

LA GERENCIA FRENTE A LAS EXPECTATIVAS PRIVADAS Y LAS NECESIDADES PUBLICAS

*Felipe Ortiz de Zevallos M.**

El mayor desafío en esta próxima década compleja e incierta —en la cual la transformación tecnológica va a generar inmensas expectativas y difíciles riesgos— consiste en la administración política del conflicto entre los deseos privados y las necesidades públicas.

El drama del hombre de hoy es su crisis de fe. Hemos perdido lo que los griegos llamaron *civitas*, es decir, la disposición espontánea para obedecer la ley, para respetar el derecho de los demás y para rechazar la tentación del enriquecimiento privado a costa del bienestar público.

El conflicto que confrontan hoy las principales sociedades de Occidente se deriva de una compleja combinación de apetitos burgueses que se resisten a límites morales o económicos, un sistema democrático que de manera creciente demanda como derechos, servicios sociales masivos y un sentido ético individualista que si bien, por una parte, defiende la libertad personal, por otra, evade los necesarios sacrificios y responsabilidades sociales que demanda la vida en sociedad. Como consecuencia, muchos burgueses refinados de hoy han dejado de ser, efectivamente, ciudadanos.

Frente a la restricción recurrente de la escasez, limitación de la cual se va a adquirir plena conciencia a nivel planetario en esta década, la acción pública tiene que estar enmarcada dentro de una filosofía que plantee una

* El Dr. Ortiz de Zevallos, peruano, Master en Administración, Editor de *Perú Económico*, *Debate* y *Peruvian Quarterly Report*. Director Gerente de *Anoyo S. A.* Ha sido asesor del Ministerio de Economía y Finanzas. Profesor universitario. Participó con esta conferencia en el XIX Congreso Mundial de Gerencia realizado en Lima.

definición del bien común y un equilibrio pragmático entre los derechos y deseos privados de los diversos individuos y grupos.

La tarea es difícil. Por ejemplo, la urbanización y la masificación —dos fenómenos del mundo de hoy— obligarán cada vez más al uso de bienes y servicios colectivos. Por lo general los individuos no suelen valorizar adecuadamente los bienes colectivos porque éstos son uniformes, difícilmente adaptables al gusto individual, y consumidos por todos por igual. Sin embargo, la necesaria expansión futura de los bienes colectivos y el aumento probable en sus costos tendrá que ser cubierta, en parte, con mayores tributos y tarifas. Pero, en el mundo actual, la mayoría de las personas no consideran los impuestos como el costo necesario de bienes o servicios que el individuo no podría consumir adecuadamente en forma individual, sino como una reducción en su ingreso personal. El consumo privado es resultante de una selección individual. El consumo colectivo, en cambio, depende de una concertación impuesta. La presión tributaria en nuestras sociedades tendrá que aumentar con el tiempo para cubrir los costos de este creciente consumo colectivo. Con ella aumentará el descontento, a menos que las razones para estos mayores impuestos sean explicadas, entendidas y aceptadas. La dificultad de la sociedad para afrontar en forma apropiada este problema y la crisis de las cosmovisiones apocalípticas, entre otros factores, vienen ocasionando un aumento significativo en la inestabilidad política, el surgimiento del terrorismo anarquista, el debilitamiento del sistema parlamentario, un creciente rechazo de parte de las clases medias para participar en la acción pública y la fragmentación de los partidos tradicionales. Por todo ello, la acción pública ha dejado de ser el resultado de un concierto de voluntades plurales para convertirse en el producto desigual de una lucha muchas veces cínica entre los distintos grupos de interés privado. Y cuando intereses minoritarios pero legítimos dejan de recibir el reconocimiento que merecen, se genera una mezcla alarmanamente explosiva. Como los individuos no están acostumbrados a resistir mucha incertidumbre en sus vidas y las instituciones tradicionales y los procedimientos democráticos de una sociedad entran en crisis porque no permiten resolver los males actuales —entre los cuales el principal es la inflación— entonces la política queda a merced de los temores irracionales, de los revanchismos emocionales y de las ilusiones por un salvador mesiánico. La rápida obsolescencia de nuestros sistemas políticos puede generar una tendencia hacia posiciones extremas e inclusive místicas. Esta polarización constituye, quizá, la amenaza más grave de los últimos 20 años de este siglo.

Cualquier sociedad no es, finalmente, sino un orden moral que justifica y legitima principios de asignación y distribución de recursos y un

balance de coerción y libertad necesario para permitir la aplicación de estos principios. Sin una filosofía pública, explícitamente establecida, carecemos de la condición fundamental para que una política moderna pueda darse por consenso y con justicia. Nos quedaría sólo el poder bruto. El pueblo obedece al poder, pero sólo respeta y acuerda voluntariamente en el derecho.

El modelo de la unidad social para los filósofos clásicos fue la familia. A diferencia del sistema ético actual, la adquisición ilimitada de bienes privados era considerada entonces peligrosa. Un objetivo de acción pública era la restricción del deseo privado. La principal limitación sociológica a este modelo comunitario es la escala. Para que los individuos de una sociedad acepten ayudarse y compartir su bienestar, sobre la base de ciertos principios comunes, se requiere que se conozcan lo bastante bien como para poder expresar sus intereses propios libremente y buscar los comunes por consenso voluntario.

En contraste con esta ética comunitaria, surgieron los tres fundamentos de la sociedad liberal: el derecho inicialmente irrestricto a la propiedad privada, el libre mercado como el mecanismo fundamental para la asignación de recursos y el principio de que la ley debería ser procesal y no normativa.

La doctrina clásica dio énfasis a la moderación en las necesidades y la limitación en la riqueza como virtudes cívicas. La libertad fue considerada en ella un valor subordinado. La sociedad liberal, en cambio, le dio prioridad a la libertad y a la aspiración humana a la felicidad.

La libertad para vivir como uno desea se basa en un conjunto de razones éticas y económicas. El respeto y la promoción de la iniciativa individual han permitido, en los últimos siglos, un progreso y creación intelectual sin precedentes. Pero esta misma libertad ha generado problemas —como la contaminación ambiental y la pornografía, por ejemplo— así como negligencia en los servicios sociales y en la satisfacción de las necesidades comunes.

El liberalismo clásico planteó la necesidad de cambiar el imperio de los hombres por el imperio de la ley. La ley, según los liberales, debe establecer reglas de juego aplicables a todos por igual. Dentro de estas reglas, los individuos quedan libres para concertar, optar y actuar. Bajo el imperio de los hombres, en cambio, un gobernador o un juez pueden establecer discreciones que obliguen a unos más que a otros. Esto se suele plantear por razones de justicia y equidad, pero ello no disminuye la

arbitrariedad ni la coerción. La sociedad liberal ha tenido una tendencia hacia optar por el imperio de la ley, aún a costo de una desigualdad en el resultado, porque considera como principal valor la reducción de la coerción. La intervención del Estado, en cambio, ha tenido una tendencia hacia la transformación impuesta en el nombre de la igualdad. La esencia del argumento liberal lo constituye la premisa de que el hombre es, por naturaleza, distinto en capacidad, en necesidades, aptitudes y talento y que si bien se debe procurar un trato por igual a las personas, no se debe intentar convertirlas en iguales, porque este esfuerzo obliga a determinaciones burocráticas y arbitrarias sobre los grados de diferencia permisible y de cambio o coerción necesario. La principal conclusión de este aparente conflicto es, en mi opinión, que ningún valor puede ser tomado en un sentido absoluto. No existe una regla precisa que pueda explicarse para lograr un equilibrio entre objetivos conflictivos como la libertad y la igualdad. Pero lo que debe quedar siempre claro es lo que se está logrando y sacrificando de cada valor en el esfuerzo por resolver estas incompatibilidades.

Existe, entre las personas humanas, una igualdad de condición referida principalmente al derecho a la vida, a la igualdad ante la ley, a la libertad de conciencia y movimiento, al principio de que a cada ciudadano le corresponde un voto y al resto del conjunto de libertades que constituyen los derechos humanos. El principio rector en este caso para la sociedad es el tratamiento por igual. Cuando los individuos en estas instancias son desiguales, debido a una discriminación arbitraria y heredada, la acción pública debe intentar homogenizarlos para que puedan ser tratados como iguales y para que cada persona pueda ejercitar plenamente sus derechos políticos como ciudadano.

La igualdad de oportunidades constituye la posibilidad que debe estar abierta para todos, de acceder a un nivel que puede luego permitir un resultado desigual como consecuencia de la competencia. Este concepto ha sido la definición por excelencia de la igualdad en las sociedades liberales de Occidente, donde la movilidad individual, geográfica y social, es considerada como una virtud fundamental.

Los resultados de la competencia entre individuos de igual condición y con iguales oportunidades generan, sin embargo, grados diferentes de status, ingreso y autoridad. El resultado disparejo es, en estos casos, justo, porque es el resultado del esfuerzo y el talento de cada quien. Una sociedad justa concilia la libertad y la igualdad ofreciendo igualdad de condición y oportunidades y permitiendo resultados desiguales en función de la competencia libre.

Ahora bien, como es muy probable que los individuos más favorecidos querrán extender ilimitadamente las ventajas de sus logros, existe un campo de acción adicional para la acción pública en impedir que aquellos en la cima de la sociedad puedan convertir sus posiciones privilegiadas legítimas en ventajas injustas. El principio aplicable para conciliar la libertad con la igualdad debería ser, por tanto, darle a cada uno según su propio esfuerzo y reducir la influencia ilegítima e indebida del dinero y el poder en la asignación de los recursos. El rol del gobierno es, por tanto, reducir gradualmente las disparidades entre los individuos y contener la influencia indebida de los privilegios.

Si los conceptos de igualdad y libertad se refieren al conflicto entre las personas y grupos, la cuestión de la equidad versus la eficiencia se refiere al balance entre el esfuerzo por aumentar el producto al mínimo costo monetario y el criterio social de los valores no económicos. También es una cuestión de balance entre el presente y el futuro, ya que la generación actual tiene que sacrificar su consumo para asegurar una mayor tasa de acumulación de capital que les permita a las generaciones futuras un mayor bienestar. El mercado ha cumplido una eficiente función ordenadora de la producción, pero también generó, en el pasado reciente, dos costos sociales importantes. En primer lugar, el tratamiento de las personas como cosas dentro de la esfera de la producción. Y, en segundo lugar, la utilización del medio ambiente como un bien libre y por lo tanto, carente de costo. Los gerentes del mundo de hoy tienen que corregir estos defectos. La satisfacción del hombre en el trabajo, donde gasta la mayor parte de su tiempo y pretende realizar plenamente sus capacidades, constituye un reclamo válido, inclusive al costo de una eficiencia contable de escasa proyección.

El medio ambiente, por su parte, no puede ser considerado más un bien gratuito. Los productores y consumidores tienen que ser conscientes del costo social de la contaminación que puede ser inclusive superior al de reponer activos que, por esta razón, han quedado obsoletos.

Lamentablemente, en todas estas decisiones de fundamental importancia entre la equidad y la eficiencia no existe una filosofía clara que enmarque la acción pública y éste es el resultante de un *laissez-faire* absoluto o de negociaciones circunstanciales. Pero, ¿bajo qué principios? ¿Siempre para apoyar a los menos favorecidos o con un criterio de beneficio y costo social? ¿Existe una regla general que permita tomar decisiones acertadas sobre la equidad?

La esencia del problema no es, sin embargo, solamente el grado de redistribución, sino el balance entre la redistribución actual y el crecimiento futuro. La distribución del ingreso influye en la tasa de crecimiento de una economía, así como la tasa de crecimiento influye en la capacidad de distribución. Cualquier redistribución masiva en el ingreso inevitablemente aumentará el consumo a costa de la inversión, sacrificando el bienestar futuro.

Por tanto, el criterio de beneficiar al máximo a los menos favorecidos no es necesariamente apropiado para determinar una tasa de ahorro conveniente. ¿Cuál debería ser la tasa de crecimiento económico en una sociedad? ¿Cómo debe financiarse este crecimiento? ¿Cómo habrán de distribuirse sus frutos?

Si queremos legar a nuestros hijos un bienestar mayor al nuestro, ¿cuánto tiempo debemos ahorrar para transmitir en mayor capacidad económica lo que hemos heredado?

El balance entre el presente y el futuro es más delicado de lo que estamos acostumbrados a pensar y la selección de una tasa de interés es en efecto, una decisión política entre la distribución intergeneracional del ingreso y el bienestar.

La tasa de descuento del futuro debe ser, por tanto, una decisión social, una regla para definir, bajo el principio de la equidad, cómo aumentar la capacidad productiva de una sociedad sobre la base de la restricción de su consumo. Todo ello nos lleva al tema central de mi exposición: el balance entre lo público y lo privado.

El concepto de la ley como un instrumento procesal deriva de la emergencia de la sociedad burguesa en la cual la satisfacción de los deseos personales fue considerada prioritaria a la riqueza del Estado. En esta concepción se planteó la conveniencia de una igualdad básica entre competidores y se descartó la interferencia en los resultados como inadecuada. Las restricciones en la libertad y en la propiedad deberían en todo caso ser generales, calculables y aplicable en forma igualitaria a todos. En esta concepción, lo esencial de la ley es su racionalidad formal y no su carácter moralista. Este cambio se debió no sólo al criterio filosófico de considerar la voluntad humana como autónoma y autodeterminante, sino a la terrible experiencia histórica de las guerras religiosas del siglo XVII que convencieron a la humanidad de que ningún grupo debería imponer sus creencias privadas en otros a través de las armas y el Estado. La sociedad liberal reconoció, por primera vez en la historia, que la sociedad puede

castigar el crimen pero no el pecado, puede imponer los derechos pero no la virtud.

La era victoriana en Inglaterra y los años de la prohibición en los EE. UU. funcionaron, por ejemplo, con un doble estándar: la libertad económica y la regulación moral. Hoy día, en cambio, muchos postulan, equivocadamente también, el doble estándar inverso: la regulación económica y la libertad moral. Hay quienes proclaman la activa participación estatal en todos los asuntos económicos pero critican también cualquier interferencia con la moral bajo las banderas de la privacidad individual. ¿Cuáles son los campos de acción de los sectores público y privado en la economía y la moralidad?

Si existen variaciones significativas de deseos, gustos y juicios, solamente el mercado es lo suficientemente flexible como para responder a estas diferencias. Esto, sin embargo, no niega el hecho de que existe la necesidad de ciertos mecanismos de decisión social para suministrar servicios colectivos, adecuados para todos y establecer un mínimo de bienes y servicios para cada individuo. Sin competencia, uno queda a merced del monopolio privado o de la indiferencia de la agencia burocrática. Sin la separación de los poderes, uno queda a merced de un poder singular, sea este una corporación privada, o el Estado. Sin mecanismos públicos para la transferencia de pagos, o el establecimiento de estándares, uno no puede lograr satisfacer objetivos sociales. Lo que se requiere pues es un balance entre las esferas públicas y privadas. Un cuidado público por las necesidades privadas que satisfaga el equilibrio entre la libertad y la igualdad.

Como hemos dicho, en el pasado existió una tendencia equivocada a extender los límites de la moral pública hasta incluir lo que es, incuestionablemente, libertad legítima del individuo. Sin embargo, las grandes religiones históricas de Occidente comparten un juicio común sobre la naturaleza del hombre. Consideran que donde no existen restricciones morales, cuando todo está permitido en público, el impulso por explorar todas las experiencias, por sentir todas las sensaciones, inclusive lo que es aberrante en términos éticos y estéticos, puede llegar a los excesos de la violencia y la concupiscencia que conducen a la degradación de la persona humana. Todas estas religiones plantean que la comunidad debe tener un sentido de lo que es públicamente vergonzoso, porque si no, se hunde en una crisis de valores. ¿Qué es lo vergonzoso? Es imposible perfilar una línea exacta. Pero lo que sí debe existir es una clara diferencia entre lo público y lo privado. Puede, por tanto, regularse la exhibición pública de la pornografía, o de otros elementos que pueden degradar la personalidad humana. Pero en el marco de las relaciones privadas, las personas deben ser

libres para actuar como quieran.

Lo que yo planteo como necesario para la próxima década es la superación del hedonismo burgués, con el énfasis utilitario en el apetito económico, y la retención perfeccionada del liberalismo político con su preocupación por la libertad y el respeto por las diferencias intrínsecas entre los individuos. Históricamente, el liberalismo político ha estado vinculado con la sociedad burguesa. La doctrina liberal clásica consideró que la libertad en lo económico era la precondition para el desarrollo humano. Esta condición es necesaria pero no suficiente.

Los mercados libres no han generado, automáticamente hombres libres. El liberalismo económico ha devenido, en su estructura corporativa, en un oligopolio económico; y en la búsqueda de la satisfacción de los deseos privados en un hedonismo egoísta que puede destruir el tejido social. Ambos deben ser corregidos. Hay que superar una actitud de satisfacción ilimitada de deseos burgueses carentes de fundamento moral para la sociedad y hay que insistir en la necesidad cada vez más creciente de bienes públicos; pero, sin embargo, necesitamos el liberalismo político para asegurar la libertad del individuo y protegerlo de los poderes de la coerción y, en los campos apropiados, otorgarle recompensas diferentes en función de sus méritos y esfuerzos. El árbitro de este sistema no puede ser el mercado, que es un mecanismo neutro, sino una filosofía pública.

Lo imprescindible de esta filosofía pública también descansa en la necesidad de restablecer el concepto de legitimidad en una sociedad, lo cual es imprescindible para la continuidad de las instituciones en el campo de lo político y para la dotación de una base social al conjunto de individuos. Requerimos redefinir y establecer objetivos sociales a la vez que reconocer la distinción entre fines y medios como una condición para una política pública. ¿Cómo adoptar decisiones concientes, públicamente debatidas y filosóficamente justificadas, en la formación de direcciones para una sociedad? La filosofía burguesa separó lo económico de lo político. Una filosofía pública para la década del 80 debe volverlos a unir, no por una fusión de poderes, sino para una necesaria coordinación de efectos. El sector público requiere de un nuevo marco rector que redefina, para nuestro tiempo y nuestra angustia, las necesidades sociales que la acción pública debe tratar de satisfacer; requiere un presupuesto monetario como el instrumento contable apropiado para que el gobierno cumpla sus funciones sin causar inflación, y requiere criterios de calificación, porque no existe una regla general que sirva para darle a un derecho precedencia sobre cualquier otro.

Ha sido común en la historia, especialmente en momentos de crisis como los de hoy, el escapismo de creer que deben existir respuestas finales y objetivas a todas las preguntas normativas, de que el mundo va un día a descubrir un patrón armonioso en donde todos los valores se reconcilien y encuentren su lugar, de que un día descubriremos a un líder o una doctrina que le dará forma a esta visión, que después gobernará nuestras vidas. Esta creencia, alrededor de la cual tanto pensamiento tradicional y doctrina filosófica descansa, me parece inválida porque ha conducido en el pasado a teorías absurdas con consecuencias bárbaras en la práctica.

Lo que requerimos en el futuro es una tensión permanente y creativa entre lo público y lo privado, entre los deseos de las personas y las responsabilidades de los ciudadanos. El desafío del mundo de hoy es cómo identificar propósitos comunes y mantener, sin embargo, el sentido individual del logro, cómo definir las necesidades del individuo y los grupos y encontrar mecanismos para alcanzarlos, cómo lograr transformar, para ello, una sociedad como la actual donde la acción pública está principalmente determinada por la lucha cínica entre los intereses privados.

Una filosofía pública, requiere una condición previa: la necesidad de un lazo trascendental que integre a los individuos de manera tal que, cuando sea necesario, estén dispuestos, voluntariamente, a los sacrificios de su propio interés por el de la comunidad en la que viven y que proyectan.

Lo que en el pasado ha unido a un pueblo ha sido un gobernante, una doctrina, o un destino manifiesto y, en los momentos estelares de la historia, una fusión de los tres. Una figura carismática le ofrece al pueblo el lazo psicológico de identificación y la satisfacción de una necesidad de sumisión. Una doctrina unifica a un pueblo con un conjunto de explicaciones y justificaciones de su lugar en el mundo. Un destino manifiesto le otorga un sentido de poder y autoconfianza que afirma el lazo psicológico de la pertenencia.

La década futura es tan compleja que no podrá ser entendida por líderes carismáticos, ni explicada por doctrinas ideológicas. Mi generación, como dice el verso de Machado, tendrá que hacer camino al andar. Para ello creo que es necesario reforzar la autonomía del individuo y afirmar nuestra confianza en la sabiduría del hombre como la base única sobre la cual puede la sociedad sobrevivir, cotidianamente, por consenso y con justicia. Esta base debe ser creada por la conjunción de tres hechos: la continuidad con nuestro pasado, porque en la medida que entendamos mejor nuestra herencia, seremos más concientes de la obligación de

nuestro porvenir; la conciencia de los límites a los recursos y de la necesidad de otorgar prioridad a nuestras necesidades individuales y sociales sobre los apetitos y deseos ilimitados; y un acuerdo sobre una concepción de sociedad que le dé a todas las personas un sentido de buen trato y pertenencia y que promueva un progreso por el cual las personas se conviertan gradualmente en más iguales para que puedan ser tratadas en forma igual.

Esta filosofía pública que requerimos, aunque planteada en el presente y para el futuro, no puede ni debe ignorar el pasado. Muchas generaciones en la historia cometieron el error de creer que podían formular un nuevo contrato social con el cual los hombres podían rediseñar sus instituciones y destinos, libres de todas las trabas del pasado. Creo que sólo hay algo que puede hacer a nuestra generación superior a las anteriores: el sentido de que a pesar de todo nuestro poder, existen límites a lo posible. Y que de nada nos servirá conquistar el espacio o la profundidad de los océanos, si antes no aprendemos nuevamente, a vivir en sociedad.