



Colección La Antorcha

EUGENIO D MEDINA LORA

EL MITO DE LAS CUERDAS SEPARADAS

CÓMO Y POR QUÉ DEL ENTRAMADO
ECONÓMICO-POLÍTICO DE LA GOVERNABILIDAD

Prólogo de Hernando de Soto



Unión Editorial





Colección La Antorcha

El mito de las
cuerdas separadas

Eugenio D'Medina Lora

El mito de las cuerdas separadas

Cómo y por qué del entramado
económico-político de la gobernabilidad

Prólogo de Hernando de Soto



Unión Editorial



El mito de las cuerdas separadas

© 2016 EUGENIO D'MEDINA LORA
© 2016 Para la edición española y peruana
UNIÓN EDITORIAL, S. A.
c/ Martín Machío, 15 - 28002 Madrid
Tel.: 91 350 02 28 - Fax: 91 181 22 12
Correo: editorial@unioneditorial.net
www.unioneditorial.es

ISBN: 978-84-7209-675-2

Hecho el Depósito Legal en la Biblioteca Nacional del Perú N.º 2016-05516

Diseño e ilustración de la portada por JPM GRAPHIC, S.L.

Compuesto y maquetado por FONDO EDITORIAL DE LA UNIVERSIDAD CONTINENTAL

Corrección de estilo por JORGE COÁGUILA

Impresión por TAREA ASOCIACIÓN GRÁFICA EDUCATIVA

Psje. María Auxiliadora 156, Breña, Lima-Perú

Impreso en España y Perú • *Printed in Spain & Perú*

Edición autorizada por Unión Editorial S. A. para su distribución en Perú
por el Fondo Editorial de la Universidad Continental.

Reservados todos los derechos. El contenido de esta obra está protegido por las leyes, que establecen penas de prisión y multas, además de las correspondientes indemnizaciones por daños y perjuicios, para quienes reprodujeran total o parcialmente el contenido de este libro por cualquier procedimiento electrónico o mecánico, incluso fotocopia, grabación magnética, óptica o informática, o cualquier sistema de almacenamiento de información o sistema de recuperación, sin permiso escrito de UNIÓN EDITORIAL.



Índice

Prólogo de Hernando de Soto	17
Introducción	21
CAPÍTULO I. CONTRA LAS CUERDAS	33
¿Por qué allá sí?	33
Separando las cuerdas.....	34
Uniendo las cuerdas	38
Un ejemplo: la informalidad.....	42
Otro ejemplo: el socialismo	45
CAPÍTULO II. LA ECONOMÍA MÁS ALLÁ DEL DINERO	49
Un gran salto.....	49
En el principio	50
La ciencia económica	52
La escasez	56
El <i>Homo economicus</i> y el <i>Homo pecuniarius</i>	58
El carácter multidisciplinario de la economía.....	59
La sobre «matematización» de la economía.....	63
Praxeología y cataláctica	69
Economía y eutaxia	74
Sobre el papel del Estado en la economía.....	78
La connotación política del problema económico.....	80
Los modelos de asignación	82
Mercado, derechos de propiedad y sistema de precios.....	88

El sistema de precios y la intervención estatal	92
¿El huevo o la gallina?.....	93
El circuito económico-político-jurídico	96
CAPÍTULO III. EL SISTEMA ESTADO-SOCIEDAD.....	101
<i>Dura lex sed lex</i>	101
Enfocando metodológicamente el problema.....	103
La sociedad y el Estado.....	104
Los planos de acción del Estado sobre la sociedad.....	109
¿Qué valida políticamente a los gobiernos?	111
Los ejes de relacionamiento Estado-sociedad	117
Retroalimentación y regulación	122
Siempre habrá alguien a cargo	125
Capturando las buenas intenciones.....	128
El marco sociocultural y la viabilidad del sistema.....	132
Política y economía: pilares del sistema.....	140
Lo económico no se agota en «lo económico»	143
El Estado minimalista	146
La medida del tamaño del Estado.....	148
Nuevamente, la informalidad	152
Gobierno, gobernabilidad, gobernanza.....	158
Las políticas públicas.....	167
CAPÍTULO IV. LA DISCUSIÓN IDEOLÓGICA	173
¿Habanos o hamburguesas?	173
El papel de la ideología en el manejo del Estado.....	175
La base de la discusión	178
Izquierdas y derechas en la historia de las ideas económicas	180
La discusión en su clímax	193
El «entrampamiento» de la discusión.....	203
El rol económico del Estado y los alineamientos políticos.....	206

CAPÍTULO V. EL ESTADO EN LA ECONOMÍA.....	211
De la cancha a la arena	211
Avanzando hacia el Estado óptimo	214
¿Tiene algo que hacer el Estado en la economía?.....	224
El caso de Singapur	227
¿Desaparecer al Estado?	237
La educación: un buen ejemplo de complementariedad	239
Impuestos: ¿el cielo es el límite?	245
Estado barato ¿sale caro?.....	251
CAPÍTULO VI. REFORMANDO AL ESTADO.....	255
Una maravilla del mundo	255
Poniendo al día al Estado	258
Provisión versus prestación	261
Dos sectores	263
¿Qué a quién?.....	265
La cultura administrativa.....	267
La Nueva Gestión Pública	271
Las Asociaciones Público-Privadas	276
Generaciones de reformas.....	282
Una breve digresión sobre la descentralización.....	284
El Estado, ¿actor protagónico o secundario?	286
CAPÍTULO VII. EL LARGO Y TORMENTOSO CAMINO.....	289
No hace tanto como parece	289
El intrincado concepto de desarrollo	290
¿Por qué unos países sí y otros no?	292
El desarrollo económico se ve en largo metraje	297
El lento avance	304
El paradigma de la modernización.....	306
La teoría de la dependencia	311
Hacia nuevas miradas al desarrollo	316

El factor demográfico	319
La desigualdad: realidades y falacias.....	326
Menos desiguales aunque más pobres: ¿En serio es así?	336
El desafío es el desarrollo	340
 CAPÍTULO VIII. EL DESARROLLO Y LA TAREA DE GOBERNAR.....	345
Se dice el milagro	345
La tarea de gobernar.....	347
Hacia una nueva concepción del desarrollo	348
Desarrollo como competitividad	355
El desarrollo territorial importa más	363
China nos da una pista.....	375
Desarrollo y gobierno.....	380
 CAPÍTULO IX. ¿PUEDEN SEPARARSE LAS CUERDAS?.....	387
Confundiendo a Confucio	387
El socialismo en modo de contrarrevolución	388
Economía y política en mezcla viciada: el populismo.....	391
¿Son factibles las cuerdas separadas?.....	394
La «buena economía» y la «buena política»	398
La relación política-economía en las sociedades abiertas	400
¿Cuerdas separadas?	405
«Buenas políticas», «buenas economías».....	407
 BIBLIOGRAFÍA	415

«La primera lección de la economía es la escasez: nunca hay suficiente de algo para satisfacer a todos aquellos que lo deseen.

La primera lección de la política es hacer caso omiso de la primera lección de economía»

THOMAS SOWELL

*A quienes gobiernan...
o pretenderán hacerlo*

Prólogo

El libro *El mito de las cuerdas separadas* de Eugenio D'Medina Lora tiene la virtud de abordar desde diversos ángulos y enfoques una idea que, luego de las reformas económicas de los noventa, se volvió predominante en la política peruana. Hablo de la idea, o quizá esa especie de sentido común, acerca de que la política y la economía podían marchar separadas, sin influenciarse entre sí.

Hoy que contemplamos cómo se desacelera el crecimiento y cómo la crisis política se profundiza es evidente que una idea de cuerdas separadas para ambas actividades significa persistir en los errores que nos pueden llevar a una crisis de gobernabilidad en el país, una crisis que podrían hacer retroceder los avances económicos y sociales conseguidos en las últimas décadas.

La tendencia general entre política y economía en las últimas décadas ha sido marchar por cuerdas separadas y, en la medida que el crecimiento era alto y permitía reducir pobreza, el hecho de ambas actividades estuviesen distanciadas y muchas veces encontradas no representaba mayor problema. Pero los precios de los *commodities* siguen descendiendo y China y la economía mundial siguen ralentizándose y, de pronto, todos empezamos a entender que no podemos seguir en el piloto automático, que el gobierno y el estado deben retomar la senda de las reformas para evitar que el frenazo de la economía nos lleve a propuestas pasadistas.

Ahora bien, vale señalar que las reformas económicas y legales que posibilitaron que el Perú creciera a tasas altas y redujera pobreza como nunca en su historia, se explican por un paquete de reformas económicas y legales que no solo ordenaron las cuentas fiscales y la macroeconomía del país sino que, sobre todo, empoderaron a los más pobres otorgándoles derechos de propiedad y empresa. Semejantes reformas no habrían sido posibles sin un gran consenso político nacional que modificara el *status quo* de la sociedad peruana.

Es decir, hubo un momento de nuestra reciente historia en que política y economía convergieron para transformar algunos pilares de la sociedad peruana. Sin embargo los sucesivos gobiernos, de alguna manera, fueron abandonando el impulso reformista inicial porque creyeron que solo bastaba la macroeconomía y el piloto automático. Los resultados están a la vista: aumento de la informalidad y la protesta del Perú emergente.

Pero vale detenerse en cómo se gestó el gran consenso político de los noventa que posibilitaron las reformas que ordenaron la macroeconomía y empoderaron a los más pobres. En ese entonces el Estado se derrumbaba por la hiperinflación y el terror senderista que llegó a controlar un tercio del territorio nacional. De alguna manera el terror senderista le había planteado una disyuntiva a los políticos: o reformaban el *status quo* o el colectivismo terrorista avanzaba sobre el Perú.

El Instituto Libertad y Democracia que presido puso su granito de arena, sobre todo, ayudando a «recategorizar» a la vasta informalidad que había surgido y rodeado al Perú. En vez de observar gente que «trasgredía leyes» que nadie cumplía, contemplamos empresarios y propietarios que no podían acceder a la legalidad porque las normas se habían dictado solo para favorecer a muy pocos. Este proceso de «recategorización» —una nueva mirada— de la informalidad empezó

a formar parte de un nuevo consenso político y, de pronto, corrientes de izquierda, de derecha y de centro, comenzaron a asumir la necesidad de implementar reformas para empoderar a los emergentes del Perú, pues, de lo contrario Sendero Luminoso podía ganar.

Considero que semejante momento fue muy especial para el país, porque de alguna manera, el Perú formal se acercó al Perú real. En otras palabras, fue un momento en que la política y la economía se acercaron con el objetivo de modificar el *status quo* imperante.

Al lado de las reformas macroeconómicas se crearon sistemas populares de registro de la propiedad y de la empresa, se simplificaron los trámites y procedimientos ante el Estado, se democratizaron la manera de tomar las decisiones y se legalizaron los comités de autodefensa de campesinos que derrotaron al colectivismo terrorista en el campo, precipitándose la derrota general de Sendero Luminoso.

En *El mito de las cuerdas separadas* de D'Medina Lora también se explica de manera pedagógica la importancia del derecho en las relaciones entre política y economía, una tesis que, a mi entender, no solo ha demostrado sus virtudes por los innumerables desarrollos teóricos al respecto, sino, sobre todo, por la experiencia que transitamos aquí en el Perú.

El consenso político que se gestó previo a las reformas económicas y legales de los noventa se expresó en cientos de normas promulgadas por el Estado que permitieron empoderar a los más pobres y avanzar significativamente en la creación de una sociedad de propietarios y empresarios.

La virtud del texto de Eugenio D'Medina Lora es que coloca las relaciones entre política, economía y derecho, en una encrucijada que representa un verdadero reto para quienes gobiernan o buscan ejercer el gobierno. *El mito de las cuerdas separadas* es un trabajo imprescindible que deben leer los po-

líticos, es una interesante investigación que deben consultar profesores y alumnos y es un reto inquietante para politólogos y economistas que exploran las dialécticas relaciones entre política y economía.

HERNANDO DE SOTO

Introducción

Si Hugo Chávez hubiese gobernado en Venezuela con el precio del barril de petróleo a 27 dólares, vigente a inicios del año 2016, y no con un precio que quintuplicaba al actual ¿hubiese podido instaurar su proyecto del socialismo del siglo XXI en América Latina y echado a andar una ola de chavismo —financiado con el enorme pozo de petróleo sobre el que se ubica su país— modelo que reprodujeron en varios países por casi dos décadas sus émulos que terminaron empobreciendo a sus ciudadanos?

Si Alberto Fujimori hubiese gobernado en Perú sin cambiar su prédica de campaña electoral de maquillajes gradualistas sobre un modelo estatista de desarrollo, por un modelo económico —aconsejado por algunos economistas ortodoxos—, ¿su país hubiese cambiado una situación prolongada de décadas de crisis por una ruta de veinticinco años de crecimiento sostenido con fuerte reducción de la pobreza?

Estos personajes nos pueden producir distintas y diversas reacciones, a partir de su ejecutoria política y de nuestras creencias e ideologías, o simplemente de nuestros valores morales. Pero lo que aflora como indubitable de estas dos experiencias es que la economía influye en la política y la política en la economía. Cada una de ellas refleja bien cada relación causa-efecto. Y son dos buenos ejemplos recientes de esta relación biunívoca y de su impacto en la gobernabilidad, en el contexto latinoamericano.

Para explorar esa relación entrelazada es que decidí escribir estas páginas que seguidamente paso a compartir. Este libro trata acerca de la importancia que tiene la economía y la política para el desarrollo y la estabilidad social, de especial atención del gobierno, a partir de los relacionamientos múltiples, complejos y muchas veces conflictivos entre ambas disciplinas, en pos de construir gobernabilidad a base de eficiencia y eficacia en la acción pública y de la búsqueda de consensos sociales que legitimen esa acción pública.

La obra transita el camino por el que ya anduvieron eminencias del pensamiento como Adam Smith, Friedrich Hayek, Douglass North, Oliver E. Williamson o James Buchanan, quienes han merecido en recientes años desafiantes trabajos como los de Hernando de Soto o de Daron Acemoglú y James Robinson. Mi aporte pretende ser marginal, con el deseo de destacar algunos aspectos para facilitar su entendimiento para quienes gobiernan naciones, en especial en América Latina.

Pero además, este libro tiene la peculiaridad de abordar la problemática de las cuestiones de la polis —y más concretamente, de las cuestiones del gobierno— desde la combinación del mix política-economía simultáneamente. Combinar elementos de ambos campos del saber es poco frecuente para el análisis del gobierno y en particular, de la gobernabilidad. De hecho, pienso que uno de los aportes de esta obra está precisamente en mostrar que todo análisis de alguna problemática social desde la perspectiva política será de plano, incompleta y débil si prescinde de la consideración de los elementos económicos que están detrás de tal problemática o de las soluciones a considerar para afrontarla. Y del mismo modo, que toda solución económica, en el marco de la tarea de gobierno, requiere incorporar la perspectiva política para convertirse en viable.

Para cumplir los propósitos que me tracé con este libro decidí transitar el escarpado terreno de lo políticamente in-

correcto. Algunas ideas planteadas aquí vinculadas a conceptos como desarrollo, gobernabilidad, democracia o libertad, no van a ser ni amables ni necesariamente van a encajar en los dictados de los organismos internacionales o del discurso político progresista que suele predominar por estos tiempos en *papers* y documentos de trabajo de muchas instituciones. Inclusive me atrevo a pensar que quienes lean el libro desde una mirada liberal, tampoco encontrarán algunos análisis muy cercanos al purismo de los libros de texto de los tótems del liberalismo.

No ha sido éste el resultado de una premeditada actitud de rebeldía ante el *statu quo* académico ni ante los partidarios de determinada ideología. En vez de eso, ha sido consecuencia de una lectura de vida cosechada en una experiencia profesional de veinte años, vinculado al quehacer de la cosa pública, en momentos como funcionario, en otros como consultor, e incluso en otros como analista político y económico de medios de comunicación. Y que se vio complementada en años recientes por el dictado de materias de maestría en gestión pública en la Universidad Continental, en el Instituto de Gobierno y Gestión Pública de la Universidad de San Martín de Porres y en la Universidad San Ignacio de Loyola. Todo lo cual me permitió conocer de cerca las enormes dificultades de algo que hoy resulta quizás más imprescindible que nunca: la tarea de gobernar.

En estos días, las nuevas tecnologías de información y comunicación no solo han alterado las preferencias del elector, sino que han transformado también las propias maneras de concebir, procesar y pensar todo lo relacionado con la política y otros campos de la vida humana. Como consecuencia, el quehacer del gobierno —a cualquier nivel, sea nacional o subnacional—, se ha tornado cada vez más complejo. Y por ende, el sostenimiento de la gobernabilidad indispensable

para conducir sociedades hacia el desarrollo requiere de habilidades muy finas que articulen adecuadamente la economía con la política.

El libro explora aspectos de esa relación compleja, multi-lateral y biunívoca de la política con la economía y de la economía con la política. Para ello, trazo una ruta que se inicia con una revisita a la definición de la propia ciencia económica para luego identificar algunos elementos de la intervención del Estado en la economía. Posteriormente me centro en el desarrollo económico como propósito político fundamental y examino las condiciones que podemos identificar para que sea sostenible, a partir de un equilibrio político-económico que debe ser custodiado permanentemente desde el ejercicio del gobierno.

Transitado ese camino, podremos responder a la interrogante que plantea la hipótesis principal de este libro: más allá de las consideraciones morales, deseables y justamente anheladas por los defensores de los principios sobre los que está fundada la cultura occidental, ¿importa la política para la economía de un país o es que ambas corren por cuerdas separadas? Hipótesis en tesisura de pregunta que acompaña-remos de otras dos incómodas y posiblemente, políticamente incorrectas interrogantes.

La primera es: ¿la libertad económica y la libertad política son igualmente importantes en cualquier estadio de desarrollo en que se encuentre un país? En otras palabras, ¿puede prescindirse en alguna medida de una de ellas dependiendo del nivel de desarrollo alcanzado o siempre deben ser ambas imprescindibles siempre y en toda circunstancia histórica?

La segunda es: si son importantes las libertades individuales para gatillar los impulsores del desarrollo acelerado, ¿hasta dónde debe limitarse al Estado y su poder para posibilitar ese marco que requieren las libertades a fin de transformar socie-

dades pobres en sociedades boyantes? Es decir, ¿siempre debe limitarse al mismo punto y de la misma manera?

No me ha sido fácil confrontar estas difíciles preguntas, a las cuales me siento tentado a responder en concordancia con lo que quizás todos desearíamos coincidir desde la ética y los valores compartidos predominantemente en la cultura occidental. Pero encontré que sólo atreviéndome a hacerlo es que iba a encontrar las respuestas que no pude hallar en mi personal exploración intelectual respecto a la dinámica política de América Latina, y especialmente, de mi propio país.

Sobre estas interrogantes gira el despliegue argumental de este trabajo, que, por cierto, toma pie en mi anterior libro (D'Medina 2013), publicado en Madrid por Unión Editorial. Desde entonces, no solo han ocurrido hechos que me llevaron a afinar ciertos conceptos y conclusiones, así como por extender otros, sino que al releer *El hilo conductor* comprendí que mi entusiasmo por explicar la poca vigencia del liberalismo clásico en América Latina, su débil impregnación en las mentes de las personas y las nulas posibilidades de que estas ideas hubieran cuajado firmemente en el ideario de un partido político auténticamente liberal clásico, me había llevado a abordar una variedad de temas que era preciso ir desbrozando en otros trabajos, con la extensión y reflexión que fueran necesarios.

De alguna manera, justifico aquello sobre la base de que un tema de abordaje tan multilateral y diverso como el de la poca presencia de las ideas liberales en el imaginario del elector político latinoamericano típico —tema de mi anterior libro— que se refleja en los partidos políticos cuyo propósito es ganar elecciones por encima de todo, requería ser abordado desde los muchos ángulos de su complejidad. En ese emprendimiento, la necesidad de abarcar la mayoría de esas perspectivas engrosaba el texto y requería entonces compensarlo con

cierta levedad en el tratamiento de temas que, a todas luces, constituían en sí mismos material para reflexiones más profundas.

En consecuencia, este trabajo busca iniciar la ampliación de las tesis de ese libro, abordando la problemática de la relación entre economía y política, que apenas introduce en *El hilo conductor*, pero que aquí encuentra suficiente amplitud, siempre privilegiando el empleo de un lenguaje claro y sencillo, así como la intención pedagógica y didáctica para alcanzar al lector no necesariamente especializado en estas áreas.

Debo decir que he optado por el lenguaje sencillo para expresar conceptos complejos. Considero que un aporte de este libro es mostrar, con claridad, las complejidades que llevan al terreno del gobierno dos campos del saber tan trajinados intelectualmente como la economía y la política. He privilegiado la comunicación de ideas al ego de lo inentendible y absteniéndome de siquiera sugerir competencias imposibles con las torres del pensamiento universal en estas materias.

Quien desee ir por los recovecos intelectuales que amplían varios de los conceptos que desarrolla este libro, puede recurrir a los numerosos autores referidos a lo largo del texto. Y a otros, por supuesto, que no son citados, pero que se han ocupado, en su momento, de temas afines. Muchos de ellos cumbres del pensamiento humano de todas las tendencias ideológicas y que, desde ya, recomiendo visitar. He tratado de apoyarme en su erudición cuando los conceptos eran difusos especialmente, a fin de que el lector pudiera contar con otros enfoques conceptuales, adicionales al mío. Y si lo deseara, poder avanzar en esas líneas alternas.

También debo añadir que, como cualquier libro que trate sobre los aspectos sociales, parte de posiciones subjetivas del autor y busca fijar posiciones de este. No se escribe un libro cuando puede analizarse un tema mediante un corto *paper* aca-

démico. Eso no significa que no se haya desarrollado con el debido sustento y con la más pulcra lógica deductiva y el amparo profuso de información y datos de la realidad. De hecho, el libro se apoya —cuando lo consideré estrictamente útil— en cifras producidas por entidades de amplio reconocimiento internacional. No he hecho un excesivo uso de cuadros ni de gráficos, por cierto, pero sí me he apoyado en datos estadísticos en puntos concretos y específicos.

Sin embargo, sigue siendo un libro escrito por alguien que tiene una visión política de los problemas que aquí se tratan. No obstante, como liberal clásico que me siento, me resisto a aparecer como una especie de metafísico iluminado y místico que trata de pintar un universo heroico con declamaciones la libertad y la democracia, sin ahondar en los recovecos de la *realpolitik*. Declamaciones que pueden, precisamente, hacer que la libertad y la democracia se conviertan en valores indelebles e inherentes al ADN de nuestras sociedades, cuando quizás, en realidad, hemos sobrestimado su presencia en nuestro bagaje cultural. Muy a pesar mío, por cierto.

Es imposible desarrollar ese nivel de exploración si no se aborda la problemática del Estado desde una perspectiva centrada y serena, pues, al final de cuentas, es en este en que se ejerce el poder político por antonomasia. O cuanto menos, esa ha sido mi pretensión intelectual. Es por eso que siempre he considerado que un liberalismo que prescinda del análisis profundo del Estado y de la aceptación de su papel primordial como ordenador de la sociedad —bajo términos diversos que dependerán de factores socioculturales— está condenado a la utopía o, quizá, a la lírica o a la literatura. Naufragará en el mar de esa ilusión tanto como un liberalismo que desconozca el pragmatismo al que obliga la política. En la práctica de la política es muy importante ser consecuente a la vez que flexible. Quien domina ese fino equilibrio domina la política como arte y ciencia.

He cuidado además, de modo especial, de balancear, si- quiera en algo, mi natural sesgo interpretativo liberal de ciertos problemas derivados de la intrincada y compleja relación entre política y economía en la tarea de gobernar. Y mi forma de hacerlo fue escribir el libro apoyándome, como ya mencioné, en una amplia variedad de autores que pude aglutinar, provenientes de las más diversas ideologías, pero con el denominador común de ser buenos referentes. Esto no hace al libro un resumen bibliográfico, porque todo lo escrito es de mi cosecha y responsabilidad individual e indivisible. Pero sí un libro que, digámoslo así, ha sabido escuchar. Y que me ha enseñado al escribirlo.

No escapa a mi comprensión que muchos liberales, incluso varios por los que siento genuino afecto personal, van a mirar con malos ojos que plantee algo que a ellos puede sonarles una contradicción total: que desde una visión liberal, como pretendo hacerlo autodeclaradamente, explore al Estado para justificarlo y, encima, que defienda la imprescindible necesidad de mejorar elementos del gobierno como los consignados en términos tales como «gobernabilidad» y «políticas públicas». Después de todo, para muchos de ellos, el gobierno siempre será ingobernable y las políticas públicas solo se reducen a políticas fiscales y monetarias que simplemente engrosan al aparato estatal. Y no les falta razón para mostrar ese escepticismo, cuanto menos, *a priori*.

Pues bien, confieso que me he arriesgado, pero no digiero a un orden liberal sin Estado. Y como esto lo concibo así, encontré inevitable explorar el camino por el que me fue llevando este libro. El lector juzgará si me he apartado de los linderos liberales, y si lo hice, en qué medida. Acepto al Estado como una realidad, como algo que es producto de la misma evolución que produjo al mercado o al derecho. Este libro no pretende defender una utopía, lanzar una visión al

futuro o postular una luz que seguir. No. Lo que busca este libro es entender —y dar a entender— por qué la economía y la política importan para la tarea de hoy de quien tiene a su cargo el gobierno de un país, de un estado, de una región, de un municipio o de un cantón. Y para eso, es imposible dejar de lado al Estado. Así de simple.

En este camino, debo haber cometido errores u omisiones que la atenta y crítica lectura de quienes a él se aproximen, habrá de descubrir. Esta tarea, así como la que pudiera refrendar y fortalecer algunos de los desarrollos del libro, son igualmente bienvenidos. Y entusiastamente fomentado por mí, así como reconocido y agradecido.

Una salvedad adicional. El libro —me da la impresión una vez que lo veo terminado— es difícil de clasificar. Si se trata de encasillarlo, podría enmarcarse en la economía institucional o en la nueva economía política, y que, para entenderla, echa mano de la política, y de alguna manera también del derecho. Un libro de economía que busca ser de utilidad para los que tienen la responsabilidad de gobernar. Por tanto, prescinde de fórmulas, ecuaciones y análisis cuantitativo, pero no de conceptos profundos en un lenguaje llano, desprovisto de complicaciones del metalenguaje de la economía como disciplina científica. Sin embargo, como las fronteras son tenues entre ambas disciplinas —algo que está en la esencia de este libro—, si el lector prefiere considerar que es una obra sobre política, tampoco habrá problema. Los límites no son muy claros en cuánto al énfasis. En todo caso, he pretendido que pueda ser leído, con similar interés, por políticos y funcionarios de gobierno, así como por empresarios y estudiantes y, desde luego, por politólogos y economistas. No tengo idea cómo cada uno lo puede clasificar. Después de todo, una vez escrito y publicado, todo libro deja de pertenecer al autor y pasa al dominio de quien decide leerlo.

El contenido se despliega abordando primero, en el capítulo I, la relación entre economía y política, junto al elemento articulador que es el derecho, para construir el contexto en el que se plantea la hipótesis principal del libro. Luego, en el capítulo II, se aborda el problema de la definición de la economía y de su campo de acción a partir de una mirada vinculada estrechamente a la política. A continuación, en el extenso capítulo III se presenta el marco teórico para explicar las vinculaciones entre el Estado —como entidad de gobierno— y la sociedad, mediante un modelo que denominamos «modelo de ejes de relacionamiento Estado-sociedad». Es un extenso capítulo que preferí presentar completo para encapsular el marco conceptual que tenía en la mente en el desarrollo de esta obra y de los argumentos presentados.

Después vienen tres capítulos que, originalmente, iban a constituir uno solo, relacionado todo a la problemática del Estado en la economía. Pero en este caso sí consideré mejor dividirlo en tres para evitar el cansancio del lector, aunque éste no debe perder de vista que estos capítulos configuran una sola unidad de análisis. Así, el capítulo IV muestra la discusión ideológica respecto del papel del Estado en la economía que ha tenido lugar en la evolución de la historia de las ideas económicas. El capítulo V da cuenta de los diferentes matices y ángulos del problema, más allá de la discusión simplista respecto al tamaño del sector público. El capítulo VI expone algunos elementos de la puesta a punto del Estado moderno a través de lo que se ha llamado «reforma del Estado».

Más adelante se discute en el capítulo VII la problemática del desarrollo económico y se destaca su naturaleza de largo plazo y de problema reciente en la historia económica universal, así como complejo y multilateral. Seguidamente en el capítulo VIII se analiza al desarrollo como una meta ineludible del ejercicio del gobierno y de un compromiso con la

construcción de competitividades. Y finalmente, en el capítulo IX se vuelve a la hipótesis inicial para darle respuesta sobre la base de todo lo desarrollado en los capítulos precedentes y para cerrar el libro con argumentos provisoriamente finales, a los que me he rehusado esta vez a llamarles conclusión en tanto el tema está abierto y mi propósito es abrirlo aún más para enriquecer el debate a partir de las inquietudes del lector.

Quizás haya espacio para una última acotación, a modo de confesión personal. Pensé inicialmente que la publicación de este libro podría producirse a mediados de 2015. Incluso lo conversé con mi editor y trazamos el plan de trabajo respectivo. Pero a medida que lo escribía, me fui encontrando con nuevos campos de exploración intelectual. A veces las luces provenían de otros trabajos que estaba elaborando en paralelo. Otras aparecían en sesiones de clase universitarias que se vinculaban a lo que estaba trabajando aquí.

Lo cierto es que prácticamente el resultado fue un libro de más del doble de extensión de lo que originalmente planifiqué. Pero la extensión física significó también una amplitud temporal. Y entonces, me vi de pronto escribiéndolo en medio de la campaña electoral presidencial de mi país, Perú. Y terminando de escribirlo a menos de dos meses de las elecciones y a pocas semanas de haberse desarrollado la Cumbre del Foro Económico Mundial en Davos, Suiza. Como telón de fondo, asoma la crisis de los refugiados, las tendencias migratorias y las amenazas terroristas, por una parte; y la desaceleración de la economía mundial, por otra. ¿Qué puede ejemplificar mejor la vinculación biunívoca y recíproca de la política y la economía?

Los tiempos actuales encuentran al mundo envuelto en conflictos violentos sin resolver y con un aumento de las persecuciones políticas, todo lo cual, añadido a la situación de pobreza de ciertas zonas del mundo, han aumentado los flu-

jos de refugiados en todo el mundo. Por eso mismo, el foro de este año se planteó la siguiente cuestión central: más allá de proporcionar seguridad y refugio, ¿cómo podemos mejor integrar a los refugiados en nuestras comunidades? Y también se plantea otras cuestiones subsidiarias: ¿Cuáles son las necesidades de los refugiados en materia de formación y empleo, la vivienda y la asistencia sanitaria? ¿Cómo pueden los negocios y gobiernos colaborar para ayudar a integrar a los refugiados? ¿Cuáles son los modelos exitosos de integración?

¿Alguien puede dudar, que estos procesos representarán severos desafíos a la gobernabilidad? Quizás no solo a niveles nacionales, sino a nivel de la gobernabilidad mundial. Lo que tengo más claro aún, es que cualquier solución que pudiera encontrarse a este rompecabezas, va a pasar por considerar el delicado y complejo entramado de la economía y la política. Siempre será así.

Importantes retos de estos tiempos que, unidos a los recientes cambios políticos en Argentina, Venezuela, Perú y Brasil, con el triunfo de Mauricio Macri, de la oposición antichavista, de dos partidos peruanos de derecha por primera vez definiendo una segunda vuelta, y del *impeachment* a Dilma Rouseff, respectivamente, le dan una vigencia especial —y hasta cierto punto, inesperada— a este libro. Porque fue escrito para ser leído principalmente por quienes tienen la tarea de gobernar o se interesan en ella. Espero haber tenido éxito en ese propósito de despertar la reflexión sobre la trascendencia de tal tarea y la crucial importancia de entender los vericuetos del entramado de la economía y la política, que la envuelven.

Ahora sí, empecemos el camino.

Para conocer los puntos de venta de esta publicación,
visite el [sitio web](#) del Fondo Editorial de la Universidad Continental.

