

Economía Social de Mercado Serie **2**



Serie
Economía Social de Mercado

Año 2009, No. 2

Fundación Konrad Adenauer

Fecha de publicación: diciembre de 2009

Guatemala, Guatemala

ISBN: 99939-976-4-1

Los contenidos del presente fascículo no expresan necesariamente la opinión de la Fundación Konrad Adenauer. Se permite su reproducción parcial o total, siempre que se cite la fuente.

Editor responsable

Tjark Egenhoff

Coordinación editorial

Virginia Barrios

Diseño/Diagramación

Oswaldo Morales

Impresión

MAGNA TERRA EDITORES

5ta. avenida 4-75 zona 2

Ciudad de Guatemala

Tels. (502) 2238-0175/2250-1031

Correos electrónicos: magnaterraeditores@yahoo.com

info@magnaterraeditores.com

Sitio web: www.magnaterraeditores.com

1,000 ejemplares

En esta edición:

Presentación / **5**

HANS JÜRGEN RÖSNER

*Crisis financiera: redescubrimiento
de la Economía Social de Mercado / 7*

JOACHIM WIEMEYER

*Crisis del sistema financiero: ¿crisis de la
Economía Social de Mercado? / 25*

DOMINIK H. ERNSTE

*Una perspectiva ordoliberal
de la Economía Social de Mercado / 45*

DOCUMENTO

*Manifiesto de Jena para la renovación
de la Economía Social de Mercado / 61*

Presentación

El Instituto de Investigaciones Económicas y Sociales (IDIES) y la Fundación Konrad Adenauer se complacen en presentarles el segundo fascículo de la ***Serie Economía Social de Mercado***. En esta ocasión presentamos los siguientes tres artículos:

- **Hans Jürgen Rösner: Crisis financiera: redescubrimiento de la Economía Social de Mercado.** En este artículo el autor hace una revisión del origen y contenido de la Economía Social de Mercado. Asimismo, el Sr. Rösner describe el sentido de la subsidiariedad, vista como el instrumento de la concreción del bien común en la sociedad. Por otro lado, el autor nos describe la concepción que tiene la ESM con respecto a la necesaria vinculación entre el orden económico y el orden social y finaliza con un sintético análisis sobre los desafíos de la crisis financiera para América Latina, siempre desde la óptica de los principios regidores de la Economía Social de Mercado.
- **Joachim Wiemeyer: Crisis del sistema financiero: ¿crisis de la Economía Social de Mercado?** La lectura de este escrito nos lleva a revisar la doctrina social cristiana, particularmente en lo que respecta los peligros anunciados por ésta sobre la evolución de los mercados financieros hacia un desprendimiento de su función al servicio a la economía real, lo cual mermó su eficiencia y estabilidad. Por otro lado, el autor nos invita a reflexionar sobre el papel de la actividad del Estado en cuanto a la regulación de la economía, y sobre la necesaria vinculación entre la economía y la política.
- **Dominik H. Ernste: Una perspectiva ordoliberal de la Economía Social de Mercado.** El Dr. Ernste desarrolla en su artículo el concepto de los principios constitutivos de un régimen de libre competencia, así como los principios reguladores necesarios para corregir los resultados del mercado. También,



el autor presenta una interesante comparación entre el modelo anglosajón de economía de mercado, el modelo alemán de Economía Social de Mercado, y el modelo presente en China de un sistema económico socialista, e incluye un cuadro resumen sobre la intensidad de las regulaciones (laborales, del mercado de productos y de capitales, entre otros) existentes en 28 países de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico –OCDE–.

- Por último, se incluye en el presente fascículo el documento: **Manifiesto de Jena para la renovación de la Economía Social de Mercado**, un llamado a la reflexión sobre el aggiornamento de la ESM en el contexto alemán de hoy.

Esperamos que la lectura del contenido del presente fascículo contribuya a la reflexión, análisis y debate sobre el contenido y aplicación de los principios rectores de la Economía Social de Mercado, particularmente para Centroamérica



TJARK EGENHOFF

Representante de la Fundación
Konrad Adenauer para Guatemala,
Honduras y El Salvador



MIGUEL VON HOEGEN

Director IDIES
Universidad Rafael Landívar



Crisis financiera: Redescubrimiento de la Economía Social de Mercado

HANS JÜRGEN RÖSNER

I. Introducción

El paradigma económico angloamericano como modelo de éxito ya fue criticado por sus aspectos negativos a propósito de la globalización mucho antes de la actual crisis financiera. Entre estos aspectos se encuentran: la brecha cada vez más evidente entre ricos y pobres, los problemas crecientes y no superados referentes a la protección del medioambiente y la abandonada infraestructura pública, así como erráticos programas de privatización y desregulación. Con la crisis financiera que se extiende por todo el mundo, estos argumentos han alcanzado una capacidad de convicción totalmente nueva.

La ideología de la superioridad del control de la economía por medio del mercado comparada con la regulación a través del Estado y la fe inmensa en el poder de la autorregulación del mercado quedaron desmentidas de una forma que nunca hubieran podido

conseguirlo los críticos y escépticos con sus argumentos. El capitalismo desenfrenado cayó por su propia desmesura. A partir de la idea de Adam Smith de que la avidez del individuo también beneficia al común de la gente, se dejó hacer a los agiotistas; un error que tuvo consecuencias graves. El menosprecio por las instituciones estatales y las regulaciones hoy en día suena satírico, después de que se pusiera en práctica lo que hasta ahora había sido impensable. Una concepción del mundo se desmorona; en estos días, "control" es la palabra clave. Pero también aumenta el riesgo de que la excesiva centralización y las re-regulaciones sofoquen la dinámica mercantil. Para que la crisis no perdure, es importante que haya un equilibrio: "tanto mercado como sea posible y tanto Estado como sea necesario" (Karl Schiller).

Entonces, en 2009 se busca que haya una medida que conecte de forma equilibrada la mayor libertad económica posible con compensación social y

HANS JÜRGEN RÖSNER

Catedrático en Política Social y director del departamento de Política Social de la Universidad de Colonia.



la precisa regulación estatal. Alemania tiene con el programa de una Economía Social de Mercado un buen modelo para acabar con la concentración ruinosa en el *share-holder-value* y con el predominio de ganancias rápidas a corto plazo a favor del equilibrio entre los intereses de *shareholders* (accionistas) y *stakeholders* (agentes). Sin embargo, incluso en Alemania, donde nació la idea de la Economía Social de Mercado en 1948, ese programa de ordenamiento (considerado por la crítica neoliberal como lento y atrasado) se ha vuelto obsoleto. Y ello ocurrió sin ningún motivo aparente, como bien nos damos cuenta ahora. Por eso, este trabajo intenta realizar un aporte para el redescubrimiento de la Economía Social de Mercado (ESM). En la primera parte se explican tanto el contexto histórico de surgimiento de la ESM como la clasificación de sus ideas directrices. La segunda parte se compone de recomendaciones de acción que se deducen del programa de ordenamiento de la ESM. Finalmente, se evalúa la posibilidad de aplicar esas líneas de acción en el caso de Latinoamérica.

II. Economía Social de Mercado: origen y contenido

A. El fundamento filosófico

La implementación del marco alemán y el ascenso económico de Alemania después de la Segunda Guerra Mundial están estrechamente ligados al concepto de la ESM, no sólo como fuente del progreso permanente en eficiencia

y efectividad, denominado “milagro económico alemán”, sino también como fundamento de un consenso amplio para asegurar el equilibrio social. En Alemania se buscó un “camino real”, que evitara simultáneamente los excesos del liberalismo así como los del socialismo. Ello se concretó con la ESM, caracterizada como un ordenamiento económico que permitió equilibrar la libre iniciativa con un progreso social asegurado por el rendimiento de una economía de mercado dentro de un proceso de desarrollo social y económicamente integrado.

Mientras que el filósofo y economista británico Adam Smith, co-fundador del liberalismo económico que experimentamos actualmente, sostenía que la “mano invisible” del mercado, al unir los intereses particulares, generaba como resultado un mayor bienestar público, los padres intelectuales de la ESM no confiaban en este automatismo. Por cierto, reconocían que el mecanismo de mercado combinado con el direccionamiento socialista de planificación estatal era el instrumento superior de la coordinación de la oferta y la demanda. También aceptaban que productividad y bienestar surgen de las fuerzas dinámicas del crecimiento. Pero no estaban convencidos de que esas consecuencias de la prosperidad favorecieran de manera automática al común de la gente a través de los efectos de *trickle-down*, como los neoliberales habían manifestado. Y en ningún caso querían que todos los demás aspectos de la sociedad estuvieran incondicionalmente subordinados a los

principios del mercado. Para ellos, los intereses sociales tenían incluso prioridad frente a los intereses económicos. La sociedad y el Estado están llamados a corregir o a adelantarse a las consecuencias sociales y ecológicas negativas de los mecanismos de mercado.

Alfred Müller-Armack, quien acuñó en 1947 el término de la entonces denominada ESM, definió la idea directriz como la combinación, sobre la base de un orden de competencia, de la libre iniciativa con avance social, que está asegurado por la eficiencia de la economía de mercado (Müller-Armack, 1976, pág. 245). Por ello, Müller-Armack caracterizó su concepto como "eirénica social" (del griego ειρήνη: paz), para destacar el carácter reconciliador de la ESM, que reúne las diversas fuerzas individuales y sociales de un país para fomentar la estabilidad y satisfacción en lo social y en lo económico (Müller-Armack, 1981, pág. 131). La libertad económica personal como objetivo y valor debería estar equilibrada por otros valores, como la solidaridad y la justicia social. Así, la concepción de una ESM se compone de tres pilares básicos (Rösner, 1995a, pág. 69):

- (1) La aspiración a encontrar una síntesis entre la libertad personal y las obligaciones sociales del individuo.
- (2) La competencia como principio creador del avance económico y estímulo de la iniciativa privada.
- (3) La combinación sinérgica entre la eficiencia económica y las exigencias de justicia social.

Asimismo, Müller-Armack había recurrido a los trabajos previos de un grupo de economistas antinacionalistas (entre ellos Walter Eucken, Wilhelm Röpke y Franz Böhm) que se habían reunido ya en 1943 para elaborar un sistema económico libre y social para la posguerra. La raíz intelectual de este programa fue el "ordoliberalismo", formulado en la década de 1930 en la Universidad de Friburgo (Lachmann 1995, pág. 36) como una propuesta contra el capitalismo salvaje del *laissez-faire* (Friedrich Hayek), por un lado, así como también contra la ideología del socialismo con la planificación y el intervencionismo económico del Estado (Karl Marx), por el otro. Para los "ordoliberales", el mecanismo de mercado necesita la mano fuerte del Estado para su funcionamiento propio: el Estado no sólo debe crear y mantener vigentes las condiciones del marco legal, sino también hacer observar un nivel efectivo de competencia. Según los ordoliberales, los diferentes órdenes de la sociedad están recíprocamente vinculados, así que, por ejemplo, sin un ordenamiento político libre no es posible concebir libertad económica, y viceversa. En tal sentido, Walter Eucken habló de una "interdependencia de los órdenes" (Eucken, 1952, págs. 124-136).

En la competencia global entre diferentes órdenes de economías de mercado que enfrentamos actualmente en los países de Europa, Asia y América, el éxito económico y social, e igualmente la estabilidad política de la sociedad, responde esencialmente a la armonía existente entre los diferentes compo-



nentes del marco ordenador. Como consecuencia, estos órdenes debían estar contruidos según principios y reglas compatibles en un doble sentido (Rösner, 1995b, págs. 64-67):

- (1) Correspondiente a una compatibilidad externa, lo que reclama una orientación de los diferentes órdenes hacia la dignidad humana como objetivo supremo de la sociedad.
- (2) Correspondiente a una compatibilidad interna, lo que exige evitar la aplicación de elementos contradictorios en la configuración del marco ordenador.*

B. La dimensión ética

Müller-Armack añadió al ordoliberalismo precisamente este anhelo de crear un conjunto armónico y equilibrado de los órdenes políticos, económicos y sociales basado en un consenso profundo sobre los fines humanos de libertad, solidaridad y justicia social. Por más importante que sea la funcionalidad del mercado, no puede significar que el hombre se rinda ante un mecanismo que desconoce valores y al que tienen que subordinarse todos los demás aspectos de la existencia humana. Este reconocimiento de la supremacía de los fines humanos por sobre los objetivos económicos reclama

un código ético que limite el comportamiento de los actores económicos y, del mismo modo, requiere un marco institucional de las actividades económicas y de la competencia encaminado al mantenimiento del bien común.

Como nos enseñan de forma impresionante las consecuencias de la presente crisis financiera global, ese marco de condiciones sólo puede ser establecido y garantizado por el Estado. No obstante, si bien es cierto que los valores de libertad, solidaridad y justicia social son probablemente los más preciados objetivos básicos en las diferentes sociedades de todo el mundo, esto no significa que haya acuerdo en cuanto a sus significados concretos o bien en cuanto a la prioridad que se les asigna. No existe una jerarquía reconocida de valores éticos. Así, por ejemplo, la prioridad de la libertad individual en una sociedad pluralista es otra que en una sociedad colectivista.

Además, en el transcurso de la historia, la ponderación de los diferentes valores éticos estuvo sujeta a fuertes fluctuaciones. La idea de preservar el medioambiente o de hacer un manejo austero de los recursos naturales es un valor de reciente aparición y en proceso de concientización, en tanto que han perdido su trascendencia pública "virtudes" reconocidas en otras épocas, como ser la obediencia, el honor, la

* Contrariamente a la economía libre del mercado, que puede funcionar en una dictadura al menos en forma parcial, la Economía Social de Mercado está ligada inseparablemente a los valores de una democracia libre. En la ESM, la división de poderes políticos se complementa armónicamente con la división de poderes económicos y es garantizada por el Estado a través de un orden social y de competencia.

lealtad y el cumplimiento de los deberes. Por otro lado, también hoy en día existen normas éticas importantes, que deben ofrecerles a los miembros de la sociedad pautas de orientación, “una brújula ética” para evaluar y dirigir su comportamiento y sus acciones propias así como las de los otros. Ninguna sociedad puede manejarse sin contar con una adecuada base común de valores. No obstante, el valor y la permanencia de los valores éticos vigentes se ven determinados por la respectiva tradición cultural y, en particular, por las ideas religiosas o ideológicas prevalecientes.

En el mundo influido por la cultura europea, la fe cristiana es (o al menos era) la pauta determinante de la conciencia individual y social. El modelo cristiano del hombre es el hombre libre que como origen, portador y objetivo de todas las instituciones sociales reivindica para sí y en forma indeclinable los derechos fundamentales e inalienables, en particular el derecho a la personalidad o a la libertad individual. La fe cristiana está diseñada en su origen para una sociedad libre. Sin embargo, el hombre no debe ser visto como un ser aislado, sino en una relación de comunidad con otros. A partir de la naturaleza social del hombre que vive en comunidad, surge la obligación ética de contribuir al bien de todos a través de una conducta solidaria. Tal como la comprende el cristianismo, la solidaridad debe ser el código de una conducta que se caracteriza por el amor al prójimo, una obligación particular de los fuertes frente a los débiles como aporte del individuo al bien común (Hoyer, 1988, pág. 3).

El concepto de bien común comprende todas las dimensiones materiales, ideales, jurídicas y políticas y, por ende, el desarrollo integral de todas aquellas condiciones para la vida real del hombre. Porque esto es así, no es posible indicar una concreción conceptual de aquello que debe ser el bien común desde afuera de una sociedad. Antes bien, sólo es posible hacerlo a partir de procesos de formación de la voluntad democrática con participación de todos en condiciones de igualdad de derechos. Por eso, el bien común contiene también un postulado, que es el de hacer todo lo que fomente el consenso y la integración de los miembros de la sociedad y dejar de lado lo que resulte contraproducente.

No obstante, este anhelo se ve enfrentado por una dualidad básicamente indisoluble entre la tendencia al egoísmo inherente a la naturaleza individual y las obligaciones solidarias inherentes a la naturaleza social. Por ende, para que el bien común sea más que un espejismo verbal o, lo que es peor, una mera máscara de intereses particulares, la ESM necesita un instrumento para restaurar la armonía entre estos valores que tienden a separarse. Este instrumento es el principio de subsidiariedad. Su propósito es incorporar al individuo en la comunidad y asegurarle el apoyo de los restantes miembros de la sociedad, pero de un modo tal que afecte lo menos posible su libertad individual. La subsidiariedad se manifiesta así como un principio de aquellos procesos que reúnen la libertad personal con la solidaridad social en tres dimensiones muy diversas (Schneider, 1983, pág. 27).



La primera dimensión de la subsidiariedad reclama la primacía de la autorresponsabilidad del individuo, que actúa con plena libertad y exige, en consecuencia, respetar el postulado de delegación o de prohibición de privación, por medio del cual no se puede asignar a la sociedad tareas que pueden ser realizadas por los individuos a partir de su propia iniciativa.

La segunda dimensión de la subsidiariedad exige la responsabilidad de la sociedad para cada uno de sus miembros, a los que no puede negarles su protección y apoyo. Esta obligación de apoyo recíproco es el elemento que distingue a la comunidad humana de una mera acumulación de personas (como se da, por ejemplo, en una estación de trenes o en un aeropuerto). Al margen de los sentimientos personales, credo religioso o lazos de nacionalidad, existe la buena voluntad de asistencia solidaria, que en definitiva es el "aglutinante" que preserva una sociedad como tal y que decide sobre su nivel de "cohesión social" o, más bien, sobre la solidaridad "vertical" entre los desiguales. Una sociedad se caracteriza por su nivel de cohesión social. Este nivel depende de la dimensión con la que la solidaridad horizontal entre los miembros de un mismo sector social se ve enriquecida por la solidaridad vertical entre las distintas capas sociales. Es ésta la que determina la medida de los posibles efectos positivos de la sinergia resultante de la acción conjunta de todos los miembros de la sociedad. Un nivel alto de cohesión social garantiza que por medio de la acción común será posible alcanzar un mayor grado

de protección contra las contingencias humanas y, por ende, una seguridad existencial mayor que aquella que sería posible lograr sobre una base solamente individual. Si una sociedad niega esta asistencia solidaria, vuelve a imponerse el principio de *homo homini lupus*, es decir, que se desagrega en grupos aislados o individuos que luchan los unos con los otros, con mayor o menor ensañamiento, en busca de su propio beneficio.

No obstante, el respaldo comunitario también debe tener sus limitaciones, porque de lo contrario terminaría por quitarle autorresponsabilidad al individuo y lo llevaría a una situación de permanente dependencia. Por lo tanto, sólo se debe prestar asistencia solidaria de manera subsidiaria, es decir, proporcionada solamente en tanto y en cuanto el individuo no esté en condiciones de ayudarse a sí mismo. Así, una asistencia subsidiaria no excluye la autorresponsabilidad, sino que la hace posible. El que debe luchar por su supervivencia diaria no está en condiciones de elegir opciones éticamente más honestas o responsables. Por eso, el propósito de la asistencia subsidiaria consiste en la ayuda a la autoayuda, y no en sustituir los propios esfuerzos sino en complementarlos y apoyarlos para brindar al individuo la capacidad de poder decidir moralmente entre diferentes opciones de conducta.

La tercera dimensión de la subsidiariedad resulta precisamente de la importancia asignada al principio de responsabilidad individual, y es el postulado de reducción subsidiaria. Entiéndase

por tal el hecho de que las prestaciones otorgadas en forma subsidiaria, es decir, el apoyo proporcionado por la comunidad, deben disminuir hasta ser finalmente eliminadas por completo, en la medida en que el individuo vaya recobrando su capacidad de autoayuda y no requiera de la asistencia solidaria. La verificación conceptual y funcional de la ayuda comunitaria y su limitación a las reales necesidades debe procurar que el individuo no se predisponga a un estado de permanente dependencia que pondría en peligro su realización como persona autónoma y su dignidad humana.

C. la política económica y social integrada

El concepto de la ESM reclama transformar esta orientación hacia valores ético-sociales en medidas e instituciones concretas e integradas. No obstante, al igual que es difícil congeniar la ética con la economía, queda la pregunta crítica: ¿conviene la economía de mercado, con el adjetivo "social", o se trata más bien de una combinación de ideas que presenta una contradicción irresoluble y cuya sola función es hacer más aceptable el liberalismo económico? (Hayek, 1981, pág. 230). La crítica parece estar justificada, ya que la ESM se basa efectivamente en el pensamiento liberal y presupone la creación y preservación de un adecuado funcionamiento del mercado. Esto responde a la convicción de que una economía competitiva exitosa es de por sí la primera condición para superar

las carencias a través de un creciente bienestar. No obstante, los autores de la ESM fueron bien conscientes de la problemática consistente en vincular los objetivos sociales con las metas económicas de modo armónico. No quisieron intervenir directamente en el mecanismo del mercado porque esto sólo reduciría la superior eficiencia funcional del sistema. En lugar de ello, consideraron primero que los resultados del proceso de distribución del mercado debían corregirse en función de una perspectiva social. En segundo lugar, que es posible establecer límites institucionales al proceso del mercado que acoten las consecuencias negativas para la sociedad y el medioambiente. En el plano social, esto debía alcanzarse complementando la economía de mercado con un ordenamiento que estableciera ciertos límites, con el fin de combinar la libertad individual con las exigencias de la solidaridad social, aplicando el principio de la subsidiariedad.

Por lo tanto, lo verdaderamente nuevo y lo que distingue a esta concepción del liberalismo económico es la unión funcional compatible entre un orden económico y un orden social.

Con el fin de poder cumplir con esta función, la ESM, como modelo normativo, presenta una dimensión de política de ordenamiento y otra de política de procedimiento. Con ello se intenta alcanzar una conjunción conceptual lo más estrecha posible entre orden económico y orden social, en principio, y también con el orden jurídico. La propiedad privada y la libertad contractual son los pilares liberales que encuentran



su complemento social a través de una estrecha vinculación entre los derechos de propiedad y los valores y objetivos sociales. El libre ejercicio de los derechos económicos de propiedad debe servir para liberar incentivos y fuerzas productivas creadoras. Por otra parte, esta libertad debe estar limitada por medio de instrumentos legales allí donde conduce a la explotación del trabajo humano o a la destrucción de las bases naturales de la vida.

El objetivo global de estos esfuerzos tendientes a conjugar los subórdenes de la sociedad es constituir un Estado coherente, basado en los mismos principios y valores. La idea básica es que el orden jurídico, el orden económico y el orden social interaccionan en forma compatible e indisoluble como subórdenes interdependientes para poder aprovechar efectos sinérgicos, que conducen a un mayor nivel de productividad en sentido económico y social. El enfoque conceptual para llegar a esta política económica y social integrada depende del cumplimiento de cuatro requisitos básicos.

El primer requisito reclama mantener vigente una competencia de rendimientos, para que los intereses particulares sirvan en sentido positivo a un desarrollo socio-económico en beneficio de la mayoría. Al Estado le cabe la tarea de institucionalizar y hacer observar las "reglas de juego" necesarias para equilibrar la división de los poderes políticos, económicos y sociales. El segundo requisito radica en la delimitación exacta de los derechos de propiedad privada, para que se

equilibren la eficiencia económica y la obligación social. Por ello, es necesario: (1) la estricta vigilancia del Estado sobre eventuales abusos de la concentración de poder generada por la acumulación de bienes, derechos de propiedad o por la disposición sobre los medios de producción, así como también sobre recursos naturales escasos; (2) el compromiso fuerte de los derechos personales con el principio de autorresponsabilidad para evitar, por ejemplo, el traspaso de consecuencias de decisiones empresariales nocivas o equivocadas a la sociedad, es decir, que se privaticen las ganancias pero se socialicen las pérdidas.

El tercer requisito se refiere al deber del Estado de preservar la funcionalidad del marco ordenador de la sociedad para crear condiciones favorables que permitan el pleno desenvolvimiento de los potenciales humanos. Este postulado exige, por ejemplo, evitar procesos de inflación o deflación, así como una política de estabilización coyuntural que impida tanto tendencias recesivas como burbujas especulativas. Finalmente, una política estructural para aumentar la flexibilidad y adaptabilidad de los factores de producción al cambio en las condiciones económicas y tecnológicas por medio de inversiones que faciliten la plena utilización de los recursos humanos y técnicos.

El cuarto requisito para llegar a una política económica y social integrada exige una compensación social frente a las evidentes desigualdades en las oportunidades iniciales. El principio del propio rendimiento como base fun-

cional de una economía de mercado presupondría que existen condiciones equiparables para participar en los procesos distributivos y un acceso abierto a los mismos. No obstante, en la realidad hay privilegios y otras relaciones favorables, al igual que desigualdades que no pueden ser atribuidas a la falta de voluntad o de esfuerzo. Por lo tanto, la pretensión del neoliberalismo de fundarse en el principio justo del propio rendimiento dado que la sola fuerza de la economía de mercado implica ya un efecto social suficiente, se revela como utópica. Es más, puede decirse que los mecanismos del mercado distribuyen los ingresos primeramente entre aquellos que ya disponen de trabajo, de medios de producción, de capitales financieros o de tierra. Este hecho trae aparejado que la distribución de ingreso por medio del mercado reproduce, en forma cada vez más acentuada, las desigualdades ya existentes.

En este sentido, la competencia en los mercados no es leal, en cuanto los que ya disponen de mayor poder económico continúan acumulando riqueza. Este fenómeno se puede observar, por ejemplo, en muchas sociedades latinoamericanas que se caracterizan por su estructura piramidal, es decir, una amplia base de clases humildes dominada por una pequeña capa privilegiada. Así, las economías latinoamericanas se encuentran en una crisis latente de estancamiento coyuntural debido a su dependencia de las exportaciones, porque falta el poder adquisitivo de amplias clases medias para desplegar la demanda interna necesaria para soportar un proceso estable de

crecimiento económico sostenido. No solamente motivos humanitarios justifican la igualdad de oportunidades y la compensación de discriminación. Es necesario no dejar aumentar los contrastes sociales para que este contraste no obstaculice el progreso económico y social o se conviertan en una amenaza a la estabilidad política.

D. El principio de compensación social

Combinar “el principio de la libertad en los mercados con una compensación social” fue el *leitmotiv* de Müller-Armack para su formulación del programa de la ESM. Este principio significa primordialmente la observación estricta de las necesidades de una política de ordenamiento (como ya fue mencionado) para guiar una economía de división del trabajo y mantener vigente la competencia como la mejor garantía de que muchos de los problemas sociales ni siquiera surjan.

Aparte de esta primacía se encuentra la política de procedimiento del Estado que, entre sus otros campos de función (política de coyuntura, fiscal, estructural), se debe preocupar por la compensación social, guiado por el objetivo ético de alcanzar la justicia social como virtud, dando a cada uno lo que le pertenece y tratando con igualdad al igual y de forma desigual al desigual. Justicia social no puede significar, entonces, que bajo el impulso de la envidia, todos sean económicamente iguales. Pero tampoco que unos pocos se enriquezcan mientras la



gran mayoría vive en penuria. En su lugar, la justicia social se debe alcanzar igualmente en sus dos componentes de equidad de rendimiento y equidad de necesidades.

Equidad de rendimiento significa, primero, que se impidan la corrupción, el fraude y el enriquecimiento ilícito. Segundo, que se realice a nivel macro una política distributiva éticamente superior a los resultados del mercado libre, es decir, que cada uno deba contribuir al bien común en relación con sus capacidades económicas. No sólo la tendencia hacia la monopolización y la cartelización inherentes a la competencia exigen una política reguladora del Estado, sino también la otra tendencia inherente al liberalismo económico, que es la de hacer a los pudientes cada vez más poderosos. Más bien, se podría decir que la política distributiva de la ESM persigue la misma idea que explica John Rawls: en principio, la libertad tiene prioridad sobre la igualdad, pero el incremento de la desigualdad material sólo es aceptable si trae como consecuencia que los más pobres alcancen mejores condiciones de vida, como sería el caso en una distribución de bienes más igualitaria.

Dentro del programa de la ESM, cada uno debe tener también el derecho a perseguir su propio beneficio, porque ese objetivo al mismo tiempo aumenta el bienestar general. Sin embargo, hay que limitar esa libertad para defender a los débiles poniendo por condición que la disposición de la propiedad privada no sólo sirva para el bienestar del

individuo, sino que contribuya igualmente al bien común. A diferencia de los derechos "naturales" inalienables del ser humano, el derecho de propiedad privada surge de la separación de lo que es mío y tuyo en el marco de las acciones sociales. Por lo tanto, el derecho de propiedad privada solamente es un derecho derivado y puede ser organizado según las necesidades de cada sociedad.

Asimismo, otra responsabilidad social en relación con la equidad de rendimiento tiene que estar dirigida a los miembros de la sociedad que todavía (o ya no) pueden participar suficientemente en la distribución de ingresos sólo según su rendimiento personal. También, a otros que no son capaces de obtener los ingresos suficientes para vivir dignamente. Entonces, la política distributiva en el programa de la ESM también debe expresar solidaridad en relación con el rendimiento de otros, y no solamente según su calidad sino también según las circunstancias y condiciones bajo las cuales se desempeñó.

La solidaridad de la sociedad también se ve representada en la configuración de la relación entre capital y trabajo. En la ESM, la respuesta a la explotación y proletarianización que produjo la "cuestión social" en el siglo de la industrialización en Europa no es "la lucha de clases" del marxismo, sino que empleadores y sindicalistas se comportan como "contrapartes sociales", para disfrutar igualmente del progreso de la productividad.

La orientación hacia una solución por sobre todo pacífica de los inevitables conflictos de intereses en la elaboración de las condiciones laborales y salariales tanto como en la legislación, exige que predomine un espíritu de cooperación entre empleadores y empleados. De hecho, una de las fuentes del rápido e inesperado resurgimiento económico de Alemania fue la paz social alcanzada en las relaciones laborales. Contrariamente a lo ocurrido, por ejemplo, en Inglaterra, Italia y Francia, donde durante las décadas de posguerra hubo conflictos internos permanentes tanto en el ámbito industrial como en el público. En reiteradas ocasiones, las constantes pérdidas económicas causadas por paros o cierres patronales originaron allí una declinación insoslayable del potencial competitivo, mientras que en Alemania los empresarios y sindicalistas lograron mantener un clima de cooperación y evitar grandes interrupciones en los procesos productivos.

Equidad de necesidades significa tomar en cuenta que el mecanismo de oferta y demanda del mercado por sí solo no es capaz de cubrir las necesidades públicas de salud, educación, seguridad ni tampoco de solventar los gastos externos necesarios para conservar el medioambiente. Además, el mecanismo de mercado selecciona la jerarquía de las necesidades a ser satisfechas en función de las prioridades derivadas del poder adquisitivo de la demanda. El criterio del poder adquisitivo, sin embargo, nada dice acerca de la urgencia que existe por satisfacer cierta demanda desde un punto de vista

humanitario. Se construyen canchas de golf donde faltan escuelas y hospitales, mientras vastos sectores de la población viven en condiciones paupérrimas. Sin embargo, sería un error rechazar por ello la selección de "necesidades" por el mercado, cuando lo que ocurre es que el mercado sólo es ciego respecto de valores éticos y esa particularidad produce los problemas señalados. Para la ESM, ello significa que el poder adquisitivo no puede ser el único parámetro para la satisfacción de las necesidades humanas. Es necesario establecer mecanismos correctivos con el objetivo de lograr una satisfacción más adecuada a las necesidades reales. Por lo tanto, una tarea importante del Estado es completar la satisfacción de necesidades por medio del mercado, para hacer posible la participación social de todos los miembros de la sociedad, por cierto no sólo en el sentido de una pura seguridad existencial, sino en el sentido de una participación en todas las oportunidades de la vida que el progreso material y social ofrece.

Esta idea fundamental de la ESM de dar cumplimiento efectivo a la equidad en la satisfacción de las necesidades por medio de una política de compensación social fue implementada en la etapa inicial de la posguerra, en una situación de cambios profundos. Si bien ya existía una tradición que se remontaba hasta los tiempos de las leyes sociales de Bismarck (1881) como base de orientación ideológica común, se manifestaba ahora el anhelo de buscar con el programa de una Economía "Social" de Mercado caminos para la construcción de un "tejido social" en el



cual todos los miembros de la sociedad pudiesen ver considerados sus intereses específicos y tener garantizado un cierto nivel de protección social. La pacificación y la integración de los diferentes grupos sociales alcanzada entonces demostraron ser factores estabilizadores y promotores del bienestar general.

E. La política social

El anhelo central de la ESM de hacer realidad el “cuadrado mágico”: pleno empleo, crecimiento económico sostenible, estabilidad en el nivel de precios, equilibrio en la balanza de pagos, le otorga a la política social el rango de “elemento clave” para establecer y garantizar el “tejido social”. La idea de un orden de economía de mercado orientada socialmente debe tener en cuenta que no sólo la naturaleza humana se ve expuesta a riesgos como sufrir enfermedades, tener accidentes o envejecer, sino que ciertos riesgos, por ejemplo la vulnerabilidad al desempleo o a la pobreza, son inherentes al sistema económico mismo. No se trata solo de que el mercado no reconoce señales sociales ni emergencias de por sí, sino que la evolución de la industria moderna, de los servicios financieros y del progreso técnico no produce únicamente bienestar, sino que también genera muchos perdedores que no saben defenderse de los procesos de racionalización permanentes. Junto al ya descrito principio de compensación social que sirve para hacer efectivas tanto la equidad respecto de las capacidades como respecto de las necesidades, se

requiere también dentro del programa de la ESM una prevención de los riesgos humanos, para evitar tensiones entre distintas capas de la sociedad y fortalecer la cohesión social.

En la expresión constitucional “la República Federal de Alemania es un Estado de derecho federal, social y democrático” se reflejan las obligaciones de que el Estado debe y puede configurar el orden social de manera tal de (1) contemplar con “consideración social” los derechos a libertades personales en cuanto a su compatibilidad social; (2) asegurar la protección de la dignidad mediante una configuración humana de las condiciones del trabajo y frente a las omnipresentes contingencias de la vida que amenazan la existencia humana (Schmidt, 1985, pág. 106). La política social, o bien la configuración del sistema de protección contra riesgos existenciales, puede ser vista como complemento sistemático de la política económica. Esto quiere decir que en la construcción de la red de protección social hay que aplicar cualitativamente los mismos principios vigentes en el ordenamiento económico que debe soportar el financiamiento de las prestaciones sociales. De esta manera, los principios de libertad, solidaridad y justicia social tienen que reflejarse en los principios de autorresponsabilidad y de subsidiariedad en la esfera de protección social.

A cada uno de los ciudadanos le pertenece una responsabilidad primaria en la toma de sus propias precauciones frente a los amenazantes riesgos existenciales. El principio de subsidiariedad

asegura, por cierto, el apoyo de la comunidad, pero no en detrimento de su capacidad de actuar responsablemente. Atendiendo a la necesidad de proteger la libertad personal, el principio de subsidiariedad exige no despojar a los individuos de lo que pueden realizar con su propio esfuerzo e industria para dejarlo en manos del “paternalismo estatal”. De esta manera, la asistencia subsidiaria es una oferta adicional destinada a mitigar los riesgos asociados con la participación en la competencia del mercado.

La garantía de un bienestar existencial general para asegurar una provisión básica ha encontrado su expresión en la ayuda social y vale para todos los que no pueden subsistir efectivamente en los procesos de mercado. En la ESM tiene validez el principio de que la solidaridad de una sociedad se traduce en su disposición a auxiliar a quienes corren peligro de quedar excluidos de la relación con el conjunto de la sociedad y de su desarrollo social y económico. No obstante, dentro de esta solidaridad, el individuo debe realizar también su contribución en la medida de su capacidad y de sus fuerzas.

Cuantitativamente, la política social debe observar y respetar los límites financieros impuestos por la fuerza de la economía nacional. Lograr un equilibrio óptimo entre el sistema económico y el sistema social es una tarea muy difícil de lograr. Por una parte, se aspira a asegurar un creciente nivel de vida; por la otra, se desea que la mayor cantidad de personas participen de este

bienestar. Muchas veces los gobiernos tienden a aplicar la política social en forma selectiva y discriminatoria para distribuir privilegios entre los sectores y grupos sociales favorecidos.

Por lo tanto, hay que destacar el necesario respeto al equilibrio de las interrelaciones entre el poder político y los actores sociales. En el caso del poder político, debe evitarse el ejercicio del poder en forma demagógica por el manejo de las prestaciones sociales en forma arbitraria. En el caso de los grupos sociales, deben contenerse las prácticas de presión y de acercamiento al poder político para obtener –sobre todo en épocas electorales– beneficios indebidos.

El predominio del objetivo redistributivo por sobre el objetivo de crecimiento y de eficiencia económica siempre lleva a graves problemas de inflación y de desempleo o, dicho de otro modo, la falta de eficiencia en una economía no se puede compensar con una política redistributiva forzada. Por eso, yerran los críticos de la ESM cuando señalan como objetivo de la política social la redistribución de ingresos o fondos. La meta principal consiste en la mayor capacitación posible de los seres humanos para que sepan cómo participar con éxito en la economía de mercado. En el sistema de la ESM, nadie tiene el derecho a ser pobre, sino la obligación de no serlo. La responsabilidad de la política social es generar esa obligación y los medios para cumplirla.



III. Desafíos de la crisis financiera para América Latina

Los principios de la economía de mercado nunca estuvieron fuertemente arraigados en América Latina. En última instancia, la opción en favor de medidas de desregulación y de liberalización económica fue mucho más un resultado de la necesidad de ajuste estructural y de las exigencias de la competencia mundial creciente. Consecuentemente, hoy observamos que la mayoría de los países latinoamericanos no logró aumentar su capacidad de competir e integrarse efectivamente en los mercados internacionales. Al contrario, entre sus exportaciones dominan sobre todo las materias primas y los productos agrícolas. Esta estructura responde a las características típicas de las sociedades en vías de desarrollo. Por ello es que continuarán en retirada frente a la creciente competencia de los países asiáticos, por ejemplo, en la industria textil y de otros bienes de consumo.

El hecho de que América Latina no haya sido directamente afectada por la crisis global no es una muestra de fortaleza, sino que más bien atestigua la poca vinculación del subcontinente con los mercados financieros internacionales. En cambio, las consecuencias indirectas de la crisis financiera van a impactar desfavorablemente en el desarrollo de las economías nacionales de América Latina, debido a su gran dependencia de las exportaciones a las sociedades industriales occidentales, que disminuirán sus demandas. Al

mismo tiempo, la competencia de Asia irá en aumento, puesto que sus países buscan nuevas oportunidades para la comercialización de sus excedentes de producción.

En esta difícil situación, no sólo existe el peligro latente de que disminuya el consenso en cuanto a las ventajas de la división internacional del trabajo, sino también el respaldo para combatir en forma más eficaz los problemas persistentes de la pobreza, el desempleo y el trabajo informal. Por esta razón, es importante fortalecer el poder adquisitivo de la propia población, para cambiar de una deprimida demanda del exterior a una creciente demanda del interior. Hasta ahora, Brasil es uno de los pocos países que lo consiguió. No obstante, fortalecer la cohesión social por medio de un consenso acerca de la necesidad de reducir las desigualdades económicas y sociales debería ser un tema relevante no sólo para Brasil sino también para muchos otros gobiernos en América Latina. En los países núcleo de la Unión Europea, la preocupación por la cohesión social es tradicionalmente uno de los elementos clave y característicos del denominado capitalismo renano o, expresado de otro modo, de las diferentes realizaciones de una ESM, y fue una de las condiciones básicas del éxito de la experiencia integracionista europea (Rösner, 2007, pág. 77).

Aunque finalmente cada sociedad tendrá que buscar su propio método para alcanzar la necesaria coherencia interna y deberá comparar entre distintos diseños sociales según criterios globa-

les de eficiencia, en última instancia tendrán éxito aquellos diseños sociales que mejor cumplan con las cuatro dimensiones de eficiencia: eficiencia económica en la oferta de productos competitivos; eficiencia social al ofrecer condiciones de empleo consensuadas, sostenibles y de protección social; eficiencia ecológica al producir conservando los recursos y teniendo en cuenta los costos externos; y, finalmente, eficiencia política al garantizar los derechos humanos y tomar decisiones democráticas vinculadas con la sociedad.



Referencias bibliográficas

HAYEK, F. A. VON (1981). Recht, Gesetzgebung und Freiheit, Vol. 2: *Die Illusion der sozialen Gerechtigkeit*, landsberg am lech.

HOMeyer, J. (1988). "Aussagen der katholischen Soziallehre zu gesellschaftlichen Fragen", en *Aus Politik und Zeitgeschichte*, Vol. 21-22, págs. 3-17.

LACHMANN, W. (1995). "Génesis y principios de la Economía Social de Mercado", en Lachmann, W. -Rösner, H. J.(eds.), *Seguridad Social en la Economía Social de Mercado*, CIEDLA, Buenos Aires.

MÜLLER-ARMACK, A. (1976): *Wirtschaftsordnung und Wirtschaftspolitik*, Friburgo.

_____ (1981). *Religion und Wirtschaft*, Berna y Stuttgart.

RÖSNER, H. J. (1990): "Principios éticos de la Economía Social de Mercado", en *Contribuciones*, 4/1990, págs. 53-64.

_____ (1995a). "la Economía Social de Mercado como programa de orden económico", en *Ética, economía, política y pobreza. El desafío crucial para Latinoamérica*, CIEDLA, Santa Fe de Bogotá, d.C., Colombia.

_____ (1995b). "la Economía Social de Mercado como modelo normativo de una política social moderna", en Lachmann, W. -Rösner, H. J. (eds.): *Seguridad Social en la Economía Social de Mercado*, CIEDLA, Buenos Aires.

_____ (2007). "los fondos europeos de cohesión social: algunas lecciones desde la reunificación alemana", en *Cohesión social en América Latina y el Caribe: una revisión perentoria de algunas de sus dimensiones*, Naciones Unidas.

SCHMIDT, H. (1985). "la política social como elemento estabilizador en la Economía Social de Mercado", en Jung, W. (ed.), *Características del sistema de la Economía Social de Mercado*, Konrad-Adenauer-Stiftung, Montevideo.
schneider, I. (1983). *Subsidiäre Gesellschaft. Implikative und analoge Aspekte eines Sozialprinzips*, Paderborn, Munich, Viena y Zurich.

RESUMEN

Después de que el triunfo del modelo económico inglés neoliberal se transformara con la crisis financiera global en una derrota catastrófica, se vuelve a plantear la relevancia y función de las actividades estatales en el proceso económico. El modelo de la ESM, con su orientación poderosa hacia el Estado como regulador de la competencia y garante del funcionamiento del mercado, podría adquirir un nuevo significado. Aunque América Latina no está siendo afectada directamente por la crisis debido a su escasa vinculación con los mercados financieros internacionales, las consecuencias de ésta ya se hacen notar por el alto nivel de dependencia que exhiben sus economías nacionales respecto de las exportaciones. Este hecho puede significar un gran riesgo para la cohesión social en los países que componen el subcontinente.

Diálogo Político. Publicación trimestral de la Konrad-Adenauer-Stiftung
Año XXVI - N° 1 - Marzo, 2009



Crisis del sistema financiero: ¿crisis de la Economía Social de Mercado?*

JOACHIM WIEMEYER

Antes del rescate concertado de bancos y otros actores del mercado financiero por parte de las principales naciones industrializadas, el sistema financiero mundial estaba al borde del precipicio.

El colapso de más bancos, aseguradoras y fondos de inversión de primera línea, así como de Estados enteros, podría haber desencadenado un efecto dominó y profundizado cada vez más la crisis económica global. Nadie puede anticipar aún cuán devastadores van a ser los efectos sobre la economía real en el año 2009 y hasta cuándo habrá que esperar hasta que se produzca una reactivación de la economía. Más incierto aún es el futuro del sistema financiero. Nadie puede decir cuál va a ser la estructura del sector financiero en cinco años. En comparación con Alemania, otros países (Luxemburgo, Suiza, Irlanda, Gran Bretaña) son mucho más dependientes de este sector en cuanto a crecimiento económico y creación de puestos de trabajo. El

ejemplo japonés de la década de 1990 es una prueba cabal de que una crisis del sector financiero puede tener efectos sostenidos y sustanciales sobre la economía real.

En los últimos años se había modificado la relación entre la economía y la política. El ex vocero del director del Deutsche Bank, Rolf-Ernst Breuer, llegó a proclamar los mercados financieros como "quinto poder" (Cfr. Breuer, 2000, pág. 21 s.). Diariamente, los mercados de divisas y bonos públicos evaluarían el desempeño, la *performance* de gobiernos elegidos democráticamente, decía. Los gobiernos debían aceptar el voto de los mercados financieros. Ahora que los autonombrados controladores deben ser salvados por los controlados de una trampa de la que no pueden salir por sus propios medios, la relación entre la economía y la política se modifica nuevamente. La ética social cristiana se ve legitimada al fijar posición frente a la crisis de

* Extraído de http://www.kas.de/wf/doc/kas_15172-544-1-30.pdf

JOACHIM WIEMEYER

Profesor de Ética Social en la Facultad Católica de teología de la Universidad de Bochum, en Alemania. Teólogo católico.



los mercados financieros, porque hace largo tiempo viene advirtiendo acerca de los peligros de su posible evolución, por ejemplo, en cuanto a su desacople de la economía real y su influencia desestabilizadora sobre ésta.¹

También analizó los excesos del sector, como son los sueldos extremadamente altos de sus ejecutivos (Cfr. Wiemeyer, 2004, págs. 354-357) y su rechazo al principio de la responsabilidad social de la propiedad (Cfr. Wiemeyer, 2007, págs. 100-110).² Fueron publicados diferentes documentos que hicieron referencia a los temas de la estabilidad monetaria, la introducción del euro y la creación de mercados financieros en países en desarrollo.³ En el *Compendio de la Doctrina Social de la Iglesia Católica*, publicado primeramente en 2004 en idioma italiano (Consejo Pontificio de Justicia y Paz, 2006, pág. 268 s.), se señala: "El desarrollo de las finanzas, cuyas transacciones han superado considerablemente en volumen la realidad, corre el riesgo de seguir una lógica cada vez más autorreferencial, sin conexión con la base real de la economía. Una economía financiera con fin en sí misma está destinada a contradecir sus finalidades, ya que se priva de sus raíces y de su razón constitutiva, es decir, de su papel originario y esencial de servicio a la economía real y, en definitiva, de desarrollo de las personas y de las comunidades humanas. [...] La imprevista aceleración de los procesos, como el enorme incremento en el valor de las carteras administrativas de las instituciones financieras y la rápida proliferación de nuevos y sofisticados instrumentos financieros, hace extre-

madamente urgente la identificación de soluciones institucionales capaces de favorecer eficazmente la estabilidad del sistema, sin restarle potencialidades y eficiencia".

La Doctrina Social de la Iglesia no entona en el coro público de la búsqueda de chivos expiatorios del desastre del mercado financiero que ahora se ha lanzado. En relaciones tan complejas como son los mercados financieros internacionales no existen simplemente unos pocos personalmente culpables, fáciles de identificar.⁴

Los responsables son, por un lado, los legisladores y gobiernos de las últimas décadas, que luego de la crisis económica mundial de 1929 y después de 1945 siguieron flexibilizando la regulación del sector financiero. En el marco de este desarrollo, los gobiernos nacionales se vieron presionados por los desarrollos tecnológicos porque nuevos medios de comunicación (Internet) hicieron más fáciles los negocios en el exterior. Un segundo elemento fue la formación de mercados financieros poco regulados (mercados *off shore*, como las Islas Caimán), al margen de los centros financieros de la OCDE. Un tercer aspecto que presionó desde los mercados financieros fue que sus actores también podían aprovechar diferencias en la regulación dentro de la propia OCDE. La falta de coordinación entre los Estados nacionales y el poder de las grandes potencias (Estados Unidos) para determinar el nivel de regulación impidieron una reglamentación coordinada que respondiera a la integración efectiva de la economía mun-

dial. En la UE, Gran Bretaña e Irlanda asumieron esta posición. Errores de los bancos centrales con una política monetaria demasiado generosa (Estados Unidos) y de las superintendencias de bancos nacionales se sumaron a este cuadro. El sector financiero fue favorecido sistemáticamente por sobre otros sectores de la economía. En tanto que en la economía real toda transacción estaba sujeta al pago de impuestos al valor agregado, en Alemania, por ejemplo, se eliminó unos años atrás el impuesto considerablemente menor a las transacciones bursátiles.

El segundo nivel es la economía nacional: para una determinada corriente de la economía nacional, los mercados financieros eran una suerte de ideal de mercado porque con la rápida adaptación a los datos de mercado, división infinita, etc., de todos los mercados reales eran los que más se acercaban al ideal del modelo de mercado neoclásico descrito en los manuales. La visión tradicionalmente crítica de la economía, que pregunta por los intereses de los consumidores y, por lo tanto, mantiene una posición escéptica ante las ganancias superiores al promedio, quedó relegada a un segundo plano. En la formación de los economistas se dedicó cada vez menos tiempo a la inserción social de la economía porque cada vez se asignaba menos importancia a la teoría clásica de la política económica, que enseñaba los valores subyacentes a la Economía Social de Mercado. Con el cierre o la redefinición de las cátedras correspondientes, se relegaron aquellos aspectos de la economía que tienen un carácter explícita-

mente normativo y social, como es la política social o la política de desarrollo. En el camino quedaron materias como historia económica, en la que juegan un papel importante las grandes crisis en la historia de las economías, igual que la inserción social de la economía a través de la sociología económica. Estos contenidos fueron sustituidos por sofisticados métodos matemáticos. Se pensó que con su ayuda se podrían controlar los riesgos. Muchos bancos comenzaron a emplear a matemáticos, físicos y otros profesionales que durante su estudio nunca escucharon nada acerca de la importancia social de la economía, como había sido habitual en la formación tradicional del economista. A pesar de que ya en la década de 1980 surgió desde la ética económica un movimiento opuesto, éste no pudo establecerse en Alemania en el ámbito académico.

El tercer nivel es el de las publicaciones sobre economía que no asumieron su función crítica frente a los desarrollos en el mercado financiero y que no cuestionaron las exorbitantes tasas de ganancia. En el contexto del *boom* bursátil se hicieron promesas insostenibles y se calcularon evoluciones en el valor de las acciones sumamente problemáticas. Muchos pequeños ahorristas fueron tentados a invertir en los mercados accionarios con la supuesta perspectiva de un acrecentamiento de su patrimonio sin necesidad de trabajar.

El cuarto nivel es el de los ejecutivos que bajo el concepto referencial del *shareholder value* aspiraban a un incremento permanente del valor de



las acciones, que a la vez suponía un permanente aumento de las ganancias corrientes. Se introdujeron sistemas remunerativos acordes con este pensamiento y se redujo la duración de los contratos con los ejecutivos a la vez que se incitaba a una maximización cortoplacista de las ganancias. En parte, los sistemas remunerativos erosionaron la ética profesional del “banquero serio” (Cfr. Emunds, 2008, pág. 9 s.), en parte los ejecutivos de los bancos se vieron presionados por otros ejecutivos que, como directivos de sociedades de inversión, aspiraban a incrementar las ganancias.

El quinto nivel hace al déficit institucional del sector financiero mismo. Las instancias de control como las agencias de *rating* eran pagadas por instancias que a la vez emitían acciones. Esto determinaba una dependencia financiera de las agencias de clasificación de los institutos financieros que debían evaluar, sin la necesaria independencia institucional. Por otro lado, se operó una fuerte expansión de los mercados financieros y de productos financieros siempre nuevos y con crecientes ganancias corrientes. Estos niveles se autopotenciaron. Problemas como la crisis asiática de 1997, el colapso de la economía de Internet del Nuevo Mercado 2000/2001 y las quiebras de diferentes fondos de cobertura (1998 LTC) se identificaron como “casos aislados” y no como problemas sistémicos. Fue la combinación de un gran número de estos factores lo que finalmente determinó el resultado negativo de todo el sistema. Sin embar-

go, este fracaso no puede asignarse a ciertos individuos o a un grupo en especial.

Como consecuencia de la crisis, deben debatirse en forma sistemática las siguientes cuestiones:

1. ¿Cómo debe ordenarse la relación entre la política y la economía desde el punto de vista de la ética social?
2. ¿Cuál es, en una economía de mercado, la dimensión adecuada de la actividad del Estado; y eso tanto en lo que se refiere a la regulación de la economía en su conjunto como en cuanto a la participación del Estado en toda la economía y la producción estatal de bienes y servicios?
3. ¿Cómo debe determinarse la relación entre el sector financiero y la economía real?

I. La relación entre la economía y la política

En el Concilio Vaticano Segundo, la Iglesia Católica reconoció, en la constitución conciliar *Gaudium et Spes*⁵ (Nro. 36) aprobada en 1965, que las sociedades modernas están funcionalmente diferenciadas en ámbitos culturales relativamente autónomos como la economía, los medios de comunicación, las ciencias y la política. Estos sectores culturales se desarrollan siguiendo una lógica propia y, a diferencia de las sociedades premodernas, ya no están sujetos a una interpretación y regulación determinada por la religión.

Un ejemplo en el ámbito de la economía era la prohibición (muchas veces soslayada) de cobrar intereses, que fue levantada por parte de la Iglesia Católica en 1830. Sin esta diferenciación de la sociedad en subsistemas, el desarrollo de las naciones industrializadas de los últimos cien años no hubiera sido posible. Esto abarca conquistas como la superación de la pobreza absoluta, la duplicación de la expectativa de vida y la introducción de la democracia y el Estado de derecho.

Pero esta diferenciación de la sociedad no sólo genera un aumento en la productividad, sino que trajo aparejados también problemas. El régimen premoderno en el que el empleador tutelaba en forma paternalista a sus trabajadores, y al mismo tiempo tenía la obligación de cuidar de ellos, se fue perdiendo a medida que avanzaba la diferenciación funcional de la economía. El trabajador quedó reducido a la dimensión de fuerza laboral. En el siglo XIX, la Doctrina Social de la Iglesia desafió esta visión. Destacó que el individuo debe ser respetado en todas las dimensiones de la vida como persona y no puede ser nunca tratado sólo como objeto. En consecuencia, los ámbitos culturales funcionales de la sociedad diferenciada siempre son únicamente "relativos". Están sujetos a lo que la Doctrina Social de la Iglesia denomina "responsabilidad por el bien común".

La Doctrina Social de la Iglesia reclama, por lo tanto, una sociedad en la que todas las personas tengan la posibilidad de participar de todos los ámbitos de la vida social y sean respetadas en todos

ellos como personas. Esto significa, por ejemplo, que ningún subsistema social puede ser superior a otros subsistemas. Se rechaza una comercialización total de los medios de comunicación y de la ciencia por la economía, del mismo modo en que se rechaza la primacía de la economía sobre la política. También se reafirma la protección de la vida privada (familia) y de la autoorganización de la sociedad civil.

Dentro de los subsistemas sociales, la política tiene una prioridad éticamente fundada sobre otros subsistemas, porque puede y debe formular reglas y condiciones que los otros subsistemas deben acatar. Esto está fundamentado éticamente porque la sociedad moderna se basa en el postulado de igual dignidad humana y derechos humanos para todos. Esta igualdad se traduce, en la democracia, en la igualdad de votos. El alcance de la autonomía de los subsistemas sociales y la relación de éstos entre sí debe fijarse políticamente. Sin embargo, la política está sujeta a la normativa constitucional, que establece ciertas condiciones (derechos fundamentales) que le impiden abolir la autonomía de los subsistemas.

La prioridad relativa de la política legitimada democráticamente, entendida como tarea de proyectar el bien común, no es un postulado específico de la Doctrina Social de la Iglesia. También es reconocida en la filosofía social moderna (la teoría contractualista de Rawls, los comunitaristas como Michael Walzer, la ética del discurso de Habermas). En la ética económica de habla germana cuenta también con el apoyo

de representantes de la ética económica, aun cuando autores como Karl Homann (Cfr. Homann -Blome-Drees, 1992, pág. 54 s.) y Peter Ulrich⁶ lleguen a conclusiones concretas diferentes.

La prioridad relativa de la política por sobre la economía no significa que la igualdad de voto de los ciudadanos deba plasmarse en el ámbito económico en iguales ingresos. Antes bien, radica en el interés de todos de permitir que haya diferencias en los ingresos porque de los incentivos para una mayor productividad también se benefician personas en el extremo inferior de la distribución de ingresos y mejoran su posición. Lo que parece problemático, en cambio, son las diferencias de ingresos sin funciones que se basan en posiciones de poder institucionales y que desde la perspectiva de la economía en su conjunto, no parecen necesarias para alcanzar los objetivos del crecimiento.

También en las sociedades modernas la economía debe seguir siendo un subsistema insertado en la sociedad. Si se impusiera únicamente su lógica propia, en el largo plazo se manifestarían consecuencias más bien contraproducentes, porque quedaría derogada la base social de la economía. Otro tanto puede decirse sobre la relación entre familia y economía, cuando la falta de necesidad de reproducirse de una sociedad lleva a muy pocos nacimientos y, más tarde, a la escasez de mano de obra. Hace tiempo que la Doctrina Social de la Iglesia viene advirtiendo esta última problemática (Cfr. Marx, 2008, pág. 214 y ss.).

Una Economía Social de Mercado presupone que la política asuma efectivamente su función éticamente avalada de organizar la sociedad. Allí donde el marco nacional encuentra sus límites, la política puede recuperar su poder de organización a través de una acción supranacional. Este es el caso, por ejemplo, en muchos ámbitos de la Unión Europea. El control de las transacciones de capital que protege a países como China del ingreso de capital especulativo y los efectos de la crisis financiera mundial es un ejemplo que demuestra que la política siempre tiene más posibilidades de intervenir que las que efectivamente aprovecha.

II. La relación entre el mercado y la actividad del Estado

En la comparación internacional e histórica encontramos diferentes ejemplos sobre el alcance de la actividad del Estado. En tanto que muchos países en desarrollo padecen el hecho de que el Estado cumple de manera muy imperfecta sus funciones básicas (Estado de derecho, infraestructura, educación, seguridad social), existen otros en los que el Estado despliega una actividad tan voluminosa que asfixia cualquier actividad económica privada (Corea del Norte, Cuba, el bloque soviético en su momento). Si nos limitamos al ámbito de las naciones industrializadas modernas, que presentan un nivel de ingresos relativamente alto, encontramos en ellas una considerable actividad del Estado. Esto afecta, por ejemplo, las prestaciones públicas (administración,

seguridad, servicios públicos), la intervención en la distribución de ingresos generada por el mercado (impuestos, seguros sociales, transferencias sociales), la regulación legal de la actividad económica, así como a las empresas propiedad del Estado. En parte, las comparaciones internacionales se ven dificultadas por el hecho de que uno y el mismo fin puede ser alcanzado mediante diferentes instrumentos. Así, por ejemplo, el fin público de posibilitar oportunidades educativas puede garantizarse mediante la escuela pública o también subsidiando a los destinatarios (bonos educativos).

El tipo y el alcance de la acción del Estado han crecido históricamente y presentan un camino de ida en la medida en que la decisión básica, una vez tomada, sólo puede ser revertida a costa de un precio muy alto. En Alemania, la acción del Estado fue definida a través del concepto de la Economía Social de Mercado.⁷ ¿Cuáles son los elementos centrales de la actividad del Estado?

A. Condiciones que permiten desarrollar una actividad económica (orden jurídico, seguridad interior y exterior, infraestructura, educación)

Un orden jurídico debe garantizar la presencia de una legislación económica capaz de proteger a los agentes más vulnerables del mercado (menos informados, más pobres) ante fraudes o engaños. En el mercado financiero, sin embargo, nadie preguntó si en el caso de los nuevos productos del mercado

financiero los riesgos superaban los beneficios que podía obtener el ciudadano común (no el oferente financiero). Lo correcto hubiera sido lanzar al mercado únicamente productos sujetos a condiciones de responsabilidad y una distribución equilibrada de riesgos. De alguna manera, lo que faltó fue una oficina de control técnico del mercado financiero.⁸

B. Adecuado funcionamiento de los mercados (competencia, política ambiental, estabilidad de la moneda)

Para que el sistema contable funcione en los mercados y los precios puedan cumplir con su función canalizadora, es importante que la moneda tenga un valor estable. La experiencia práctica enseña que la mejor forma de lograr ese objetivo es través de un banco central independiente, cuyo objetivo es, precisamente, resguardar la estabilidad de la moneda. Asimismo, en el cálculo económico de las diferentes empresas debe ingresar plenamente el costo real, asignable a toda la economía. A tal efecto, es necesario incluir efectos externos positivos y negativos, castigando los efectos negativos de la producción (por ejemplo, a través del impuesto ecológico) y recompensando sus efectos positivos (subsidios).

La economía de mercado presupone siempre que existe una adecuada competencia. En consecuencia, es indispensable evitar que se formen monopolios y trusts, que se levanten barreras elevadas de acceso al mercado y que se



incurra en un abuso de poder por parte de monopolios naturales (electricidad, gas, etc.).

La finalidad de la competencia es mantener el nivel de ganancias de las corporaciones en el menor nivel posible en interés de los consumidores, es decir, que el rendimiento del capital de riesgo se ubique apenas unos puntos por sobre el rendimiento de bonos públicos de largo plazo. Una tasa de beneficios superior en un 7 u 8 % al rendimiento de los bonos públicos que devengaban un 4 % debería haber planteado interrogantes. En el largo plazo, el riesgo amerita un rendimiento tres o, máximo, cuatro puntos porcentuales más alto. Un margen de ganancias superior puede darse en el caso especial de empresas particularmente innovadoras por su carácter pionero. Sin embargo, cuando el régimen de competencia funciona adecuadamente, estos altos niveles de rendimiento determinarían la aparición de otros competidores y el consiguiente declive de los márgenes de ganancia. Rara vez una empresa logra mantener su ventaja comparativa por mayor innovación en forma permanente.

Las ganancias elevadas suelen darse también cuando en los mercados hay monopolios y oligopolios o cuando las barreras de acceso al mercado son muy altas. Una política de competencia proactiva tiene por misión intervenir en estos casos. Los elevados márgenes de rentabilidad en el sector financiero británico eran posibles gracias, en parte, al grado de concentración de ese mercado, más elevado que en Alemania.

Las ganancias iban en detrimento del cliente normal de los bancos, obligado a pagar comisiones bancarias más altas que en Alemania. En Alemania, los bancos municipales y cooperativos se encargaron de que el ciudadano normal obtuviera buenas condiciones como cliente de un banco. Al permitir el gobierno británico que los bancos obtuvieran mayores ganancias a expensas de sus clientes, en cierta forma les permitió cobrarle al ciudadano común una suerte de impuesto para beneficio propio, en el sentido de Adam Smith. Otra forma de obtener elevados rendimientos es invirtiendo en operaciones de alto riesgo. Ese fue, evidentemente, el caso en el sector financiero.

Desde la perspectiva de la economía en su conjunto, no es posible que un sector obtenga en forma permanente rendimientos superiores al promedio, porque en ese caso deberían reducirse constantemente los salarios y las ganancias de otros sectores en la creación del valor económico.

C. Corrección de los resultados obtenidos en el mercado (crisis coyunturales, estructurales, distribución de ingresos)

Los mercados constituyen siempre una coordinación posterior de los planes descentralizados de los sujetos económicos. Quienes le asignan a la economía de mercado una estabilidad inherente parten de la base de que las apreciaciones subjetivas de los agentes del mercado se compensan. Una visión excesivamente optimista se vería com-

pensada por otra muy pesimista. Sin embargo, de hecho suele ocurrir que existe un optimismo excesivo, de modo que no todos los planes optimistas de los diferentes agentes de los mercados pueden traducirse en realidad. Durante el *boom* de la *nueva economía* en 2000/01, las expectativas de ganancias ponderadas en los precios bursátiles superaron las ganancias totales posibles en función de las cuentas nacionales. Estas expectativas necesariamente debieron verse defraudadas y, por ende, provocar una caída en las cotizaciones. Además de presentar momentos de auge y de contracción coyuntural, las economías de mercado se caracterizan siempre por disparidades regionales y sectoriales. También es imprescindible que el Estado desarrolle una actividad que morigere estas oscilaciones económicas, busque impedir que ciertas regiones y sectores queden marginados y posibilite así un proceso positivo de adaptación. El proceso de unificación alemana posterior a 1990 no fue el único ejemplo que demostró esa necesidad. Los nuevos estados alemanes que en su momento constituyeron la RDA no quedaron librados a un proceso de saneamiento pasivo, ni se dejó librada la solución de los problemas en el mercado laboral a los movimientos migratorios.

Una economía de mercado también necesita una corrección en la distribución de los ingresos y de la riqueza, porque apenas la mitad de la población obtiene en forma actual un ingreso de mercado. Es imprescindible contar con sistemas de seguridad social para brindar un ingreso seguro a todos los grupos

de la población, más allá de transferencias intrafamiliares. El sistema de impuestos y aportes corrige la distribución primaria de los ingresos que tiene lugar en los mercados. Una distribución justa de riqueza e ingresos es un bien público responsabilidad del Estado. En ese sentido, una imposición progresiva (Cfr. Wiemeyer, 2004, págs. 244-256) es éticamente legítima, porque el éxito en el mercado de los más eficientes no se remite sólo a los esfuerzos de cada uno, sino que descansa también en requisitos y precondiciones sociales. Un ejemplo es la educación gratuita que recibe el individuo. Además, los ingresos sólo pueden ser obtenidos cuando el Estado pone a disposición el orden jurídico correspondiente y otras condiciones marco, como infraestructura pública, etc. Quien difama toda progresión impositiva meramente como "castigo de los eficientes" (Guido Westerwelle, por ejemplo) no comprende la sociedad como una empresa cooperativa destinada a promover el beneficio mutuo. La Doctrina Social de la Iglesia aboga por una interpretación solidaria de la sociedad, en la que los más fuertes interceden también en favor de los más débiles.

Por otro lado, las cargas tributarias y sociales tienen que tener un techo, porque está en cada uno decidir si va a desarrollar sus capacidades innatas y usar las competencias aprendidas. Por lo tanto, no se pueden quitar los incentivos a un mayor rendimiento. En el caso de actividades calificadas y directivas, una parte de la recompensa radica en el trabajo mismo y en las posibilidades de desarrollo y desenvol-



vimiento. Por lo tanto, sería exagerado fundamentar la necesidad de altos ingresos y bajas alcúotas impositivas con el único fin de lograr que las personas estén dispuestas a rendir, asumir responsabilidad y realizar tareas de organización.

En muchos casos, el grado de libertad en una sociedad se mide unilateralmente en función de la carga tributaria y social. Los economistas y políticos que sostienen este criterio suelen pasar por alto los múltiples costos sociales que derivan de las decisiones políticas. Cuando, por ejemplo, se afirma que en Estados Unidos la gente es más libre porque las cargas tributarias y sociales son inferiores a las que existen en Alemania, esto sólo atestigua un concepto erróneo de la libertad. Cuando los ricos se atrincheran en barrios cerrados cuidados por servicios de seguridad privados, en tanto que muchos vecinos no se animan a atravesar a pie otros barrios de la ciudad porque deben temer por su integridad física y su propiedad en razón de la alta tasa de criminalidad; cuando por falta de medios de transporte públicos la población sólo tiene una movilidad muy limitada, casi 50 millones de personas tienen que vivir presas del miedo permanente por no poder afrontar los enormes costos de la asistencia médica y cuando por cada 100.000 habitantes hay siete veces más personas encarceladas que en Alemania; una alcúota más alta, por cierto, garantiza un mayor grado de libertad efectiva en Alemania.⁹ El sentido de la actividad del Estado radica en sancionar ciertas restricciones a las libertades sectoriales

para permitir más libertad al conjunto de la sociedad. James Buchanan, premio Nobel de Economía, aludió precisamente a esta paradoja de la libertad (Buchanan, 1984). Pero esta perspectiva permite al mismo tiempo reflexionar sobre los límites de la actividad del Estado. Este límite se ha alcanzado cuando cualquier nueva restricción ya no redundaría en una mayor libertad para el conjunto poblacional.

En general suele haber consenso en cuanto a los elementos centrales de la actividad que despliega el Estado. La discusión política se dispara cuando se debaten la forma concreta que debe adoptar esta actividad y los diferentes niveles de la alcúota máxima o el nivel de los pagos en concepto de transferencias. La Doctrina Social de la Iglesia se mantiene al margen de esta discusión y tampoco menciona cifras concretas porque esa es la tarea de los políticos elegidos democráticamente. En cualquier caso, es esencial la eficiencia de la actividad del Estado, que en Alemania adolece de un importante déficit estructural. Cuando se cuenta con el tercer sistema de salud más caro del mundo y el segundo sistema educativo más caro del mundo pero no se cuenta con los mejores sistemas de salud y educación, estamos en presencia de un fracaso estructural de la política. Cuando un organismo público (Agencia Federal de Empleo) debe gastar miles de millones para que quienes abandonan prematuramente la escuela lleguen a tener algún grado de formación profesional mientras que invirtiendo sumas sensiblemente inferiores en jardines de infantes y escuelas

se podría prevenir ese problema, han fracasado sistemáticamente la política y la organización del sector público. Estos problemas se conocen hace muchos años, pero recién a fines de 2008 se comenzó seriamente a aumentar el número de guarderías y jardines de infantes para abordar en forma sistemática este problema.

III. Relación entre sistema financiero y economía real

En la economía existen una serie de sectores que cumplen una función transversal para otros sectores y que garantizan su funcionamiento en calidad de prestadores de servicios. Se trata del sector energético, las telecomunicaciones y la logística, entre otros. Prácticamente todas las empresas de casi todas las ramas de la economía dependen de estos sectores. Pero los ejecutivos de estos sectores nunca pensaron en interpretarse a sí mismos como sector referencial de toda la economía, que debe controlar o canalizar a todos los demás sectores. Toda empresa depende también del sector financiero, ya sea para sus operaciones de pago, para financiar capital propio o para obtener créditos.

Pero en las últimas décadas, el sector financiero no se limitó, como lo hicieron los restantes sectores transversales, a cumplir una función servidora, sino que reivindicó un rol líder. Y no lo hizo sólo respecto del sector empresarial, en donde se arrogó el derecho a decidir si una empresa debía fusionar-

se, ser desbaratada o reestructurada. Lo hizo también frente al Estado. Un liderazgo de este tipo es problemático porque el sector financiero es, en un triple sentido, éticamente muy sensible.

El primer nivel afecta a los individuos intervinientes: en el mundo real del consumo, pero también en la producción de bienes y en la contratación de servicios, el tiempo que demandan el consumo y la producción y la demanda de recursos reales (por ejemplo materias primas y superficies) imponen límites físicos al crecimiento del consumo y la riqueza. Diferentes, en cambio, son las condiciones en el mundo virtual de los mercados financieros, donde diariamente el estado de las cuentas y de los depósitos puede aumentar pero también caer en forma ilimitada. Por lo tanto, sólo en el mundo virtual de los mercados financieros es posible algo así como un *day trader* que intenta obtener ganancias realizando el mismo día múltiples compras y ventas de un mismo título. No sólo personas privadas intentan hacer este tipo de negocios, sino también actores del mercado financiero, como bancos o fondos de inversión, en los que muchas veces sumas muy grandes pasan de una mano a otra. Se trata de un negocio muy estresante que sólo puede ser realizado por empleados relativamente jóvenes durante algunos años porque luego están agotados. Estos empleados a menudo reciben sueldos muy altos, superiores al millón de euros. A pesar de las disposiciones en materia de seguridad que deben cumplir los bancos (celebrar negocios compensatorios como garantía), reiteradas veces



se producen colapsos espectaculares o pérdidas muy altas de los bancos porque las tentaciones se vuelven excesivamente grandes. En este contexto y desde la óptica de la economía real, cabe preguntarse si desde el punto de vista de la sustentabilidad no habría sido mejor que algunas personas matemáticamente talentosas que hoy trabajan en el sector financiero se hubieran dedicado a las ciencias naturales o a la ingeniería.

Originalmente, las bolsas servían para que una empresa pudiera obtener capital de varios accionistas y poder solventar así una inversión de largo plazo, en la medida en que la empresa no estaba en condiciones de hacerlo por sí misma. La intención era que los accionistas que consiguientemente se convertían en inversionistas de esa empresa tuvieran la posibilidad de volver a desprenderse de sus acciones y permitir que otros tomaran su lugar si (inesperadamente) necesitaban dinero. Pero esto podía ser en un año sólo una parte relativamente escasa del capital total, mientras que el capital bursátil de una empresa cambiaba de manos varias veces al año. El principio del *shareholder value* quedó en muchos casos desplazado por el principio del *sharehopper*, de quien salta de una acción a la otra. Otro tanto puede decirse con respecto al comercio de divisas, bonos y materias primas. En este caso, los efectos de los movimientos pendulares de las cotizaciones pueden ser reforzados aún más por derivados y opciones. Es evidente que en los agentes bursátiles se manifiestan síntomas de adicción como en los

jugadores compulsivos, con la consiguiente pérdida de conexión con la realidad en cuanto a la inserción social de los mercados financieros.

La segunda sensibilidad ética específica del sector financiero no atañe al nivel personal sino al sistémico. Dado que el mercado financiero constituye un mundo virtual y no un mundo real, basado sólo en la confianza, es particularmente vulnerable a interferencias sistémicas. Fue un considerable éxito cultural lograr que la gente aceptara el dinero en forma de billetes de papel y dejara de exigir monedas de oro o de plata. El dinero depositado en las cuentas ya no debía ser guardado físicamente en las cajas de seguridad y los bancos podían prestar un múltiplo de los dineros acreditados en los depósitos. Las acciones ya no se entregan físicamente, sino que sólo aparecen en los extractos bancarios. Entre los bancos se desarrollan transacciones multimillonarias por teléfono y mediante un clic en el *mouse*. Dado que todo el sistema está basado en la confianza y no en garantías reales, y que una pérdida de confianza genera un riesgo sistémico, es necesario contar con un amplio sistema de garantías.

Esta seguridad y confianza son, en términos económicos, un “bien público” o, formulado en términos socioéticos, un requerimiento del bien común. La seguridad siempre tiene un costo porque es necesario respaldar los negocios con más capital propio, con lo cual se limitan tanto el volumen de negocios como las posibles ganancias. Debido al mayor riesgo sistémico del sector

financiero, se requiere un capital propio sensiblemente mayor para cubrir los riesgos incurridos.

Además del riesgo sistémico inherente al sistema, el segundo gran problema socioético de los mercados financieros es que en lugar de fomentar y respaldar la economía real, la desestabilizan, porque sistemáticamente tienden a sobrereactuar (Cfr. Emunds, 2008, pág. 12 y ss.). Sistemáticamente, los precios determinados en los mercados financieros o influenciados por los actores de los mercados financieros incumplen su función de brindar información a la economía real. Para el economista liberal y Premio Nobel F. A. von Hayek (Cfr. Von Hayek, 1969), la función de información de los precios en el marco de la competencia es un elemento clave de toda economía de mercado. Al respecto, el mercado viene fracasando sistemáticamente y, por ende, exige nuevas regulaciones para el adecuado funcionamiento de la economía real. Ilustramos lo dicho con algunos ejemplos: si una empresa alemana evalúa si para proveer al mercado americano le conviene más producir en Alemania o construir una planta en Estados Unidos, las relaciones dólar-marco alemán en su momento o dólares-euro ahora no le aportan un valor de referencia.

Una decisión tomada en la primavera puede resultar equivocada a la luz de las relaciones cambiarias del siguiente otoño. Como consecuencia de estas turbulencias cambiarias, las empresas son cautelosas a la hora de invertir en la economía real o incorporan en los precios un plus por riesgos, lo que

impacta negativamente sobre el número de puestos de trabajo. El euro fue introducido precisamente para terminar con estas extremas oscilaciones de los tipos de cambio en Europa. La evolución del precio del petróleo a lo largo de este año [2008] también estuvo influenciada por especulaciones de los actores del mercado financiero. El propietario de una casa en Alemania que este verano tomó la decisión de invertir en medidas de aislación para ahorrar costos de calefacción estaba haciendo una inversión que era altamente rentable en el mes de julio, pero que apenas cuatro meses más tarde podía ser un negocio a pérdida si se considera que el precio del *fuel oil* cayó a la mitad. Más drástico aún es el impacto sobre inversiones multimillonarias en la exploración de nuevos yacimientos petrolíferos (por ejemplo, las reservas canadienses en pizarras bituminosas).

La evolución del valor de las acciones de Volkswagen en octubre de 2008 tampoco tenía nada que ver con el valor real de la empresa. Lo que ocurría era que diferentes actores del mercado financiero trataban de “desplumarse” mutuamente, en donde es de suponer que algunos especuladores perdieron sumas varias veces multimillonarias, en tanto que otros (Porsche, por ejemplo) ganaron sumas multimillonarias. Desde el punto de vista de la economía real, no hay nada que justifique estas ganancias o pérdidas.

Tampoco se hizo un análisis sistemático de los diferentes sub-sectores de los mercados financieros en cuanto a los fines que cumplen para la eco-



nomía real. Los mercados de divisas sirven para facilitar las transacciones del comercio, el turismo, las transferencias de trabajadores a sus países de origen, los pagos entre Estados y organizaciones internacionales (por ejemplo, ayuda para el desarrollo) y las transacciones de capital de largo plazo. Más del 90 % de las transacciones cumplirían con estos criterios. En las bolsas debe facilitarse capital para empresas. Como las empresas son emprendimientos de largo plazo, es justo que los accionistas tengan la posibilidad de vender sus acciones. Pero para la cultura corporativa (participación en asambleas de accionistas, defensa de los derechos de los accionistas) se necesita contar con accionistas que tomen decisiones pensando en el largo plazo. La función principal de los bancos a la hora de otorgar un crédito es evaluar la solvencia de sus clientes y brindarles asistencia durante la vigencia del contrato de crédito y también en situaciones difíciles. La reventa de corto plazo de créditos, como era habitual en el mercado hipotecario estadounidense, contradice la función de los bancos. En estas transacciones no se verifica la solvencia del deudor ni se exige que cuente con el capital propio necesario. Es escandaloso que bancos alemanes hayan revendido créditos a otras instituciones sin informar previamente a sus clientes sobre semejante transacción.

Considerando que en la economía real la formación de un empleado se completa en tres o más años, las decisiones en materia de inversiones se calculan a cinco o diez años

y la construcción de nuevas plantas se proyecta para una vida útil de 20 ó 40 años, debería haber una mayor congruencia temporal, en el sentido de una mayor sustentabilidad entre el sector financiero y el sector real (Cfr. Emunds, 2008, pág. 20 y ss.). El sector financiero tiene que facilitar, fomentar y avalar procesos de la economía real y no desestabilizarlos.

IV. Diez reflexiones a modo de corolario sobre la crisis financiera

1. Es importante que en todas las carreras de ciencias económicas deban cursarse en forma obligatoria materias dedicadas a estudiar los objetivos sociales de la economía y su inserción social. En el sentido clásico de la política económica, estas materias pueden basarse en la Economía Social de Mercado, la sociología y la historia económica y ética de la economía.
2. La función del *homo oeconomicus* en la teoría económica no es ni la descripción empírica de la realidad ni la normalización de una aspiración infinita de lucro (Cfr. Homann, 2002, págs. 69-93). Este enfoque económico también tiene que servir a una función social y preguntar por las consecuencias y reglas y los sistemas de incentivos que inducen a todos los actores intervinientes sólo a perseguir sus propios intereses de corto plazo. Es evidente que en el caso de las instituciones y productos del mercado financiero no se ha hecho este test del *homo*

- oeconomicus*, porque de lo contrario se habrían identificado los peligros antes y se podrían haber tomado las correspondientes medidas preventivas. Será necesario hacerlo de ahora en más.
- Desde esta perspectiva crítica del *homo oeconomicus*, cabe prestar especial atención a las vulnerabilidades morales a las que están expuestos los individuos (avidez, mentalidad de jugador, adicción) así como a los riesgos sistémicos del mercado financiero y limitarlos mediante las debidas regulaciones, controles, disposiciones sobre responsabilidad, etc. Estas regulaciones deberán abarcar en particular los fondos de cobertura y la banca de inversiones.
 - En los actores del mercado financiero se observa una ausencia de sensibilidad ética, lo que determina que se ignore la intención del legislador en cuestiones que hacen al orden de los mercados financieros. Pretender ganar dinero promoviendo formas de soslayar el pago de un impuesto a las ganancias del capital aprobado por el Parlamento habla de una ausencia total de sensibilidad ética. Además de estas innovaciones impositivas, otro problema son las innovaciones financieras que soslayan las regulaciones. En este caso, los gerentes deben desarrollar una ética que les permita comprender que determinadas acciones y transacciones no deben realizarse y que ciertos productos no deben desarrollarse, aun cuando un vacío en la ley permite hacerlo. También forma parte de esta ética un sentido de responsabilidad sociopolítica, porque también los directivos de las empresas están llamados a asegurar con sus actos la aceptación de la Economía Social de Mercado, en lugar de socavar sus bases sociales.
 - Dado que la evolución de los mercados financieros, en particular las ganancias en los mismos, repercute sobre la economía real o genera pretensiones contra la economía real, estos deben quedar reducidos a cumplir una función al servicio de la economía real. Es necesario analizar las transacciones y productos del sector financiero según su finalidad económica real y diseñarlas en forma acorde, por ejemplo, incrementando los costos de transacción mediante un impuesto a las ventas bursátiles o a las transacciones en divisas (impuesto "Tobin") (Cfr. Emunds, 2008, pág. 29).
 - La única forma de restablecer la confianza de vastas capas de la población en la Economía Social de Mercado es a través de medidas que vuelvan a limitar la desigualdad en la distribución de ingresos y riquezas impulsada por el mercado financiero. Esto se puede lograr, por ejemplo, limitando los salarios de los ejecutivos y obligándolos a asumir más responsabilidad, en lugar de impulsar una socialización de las pérdidas y una simultánea privatización de las ganancias (Cfr. Emunds, 2008, pág. 29). En el caso del Deutsche Bank, por ejemplo, entre 1960 y 1990 se limitaron los ingresos del Directorio a 30 a



40 veces el ingreso del empleado bancario promedio, pero más tarde volvieron a crecer rápidamente hasta 240 veces (Cfr. Härtel, 2004, págs. 347-350).

7. Para garantizar que se cumpla con la responsabilidad social de la propiedad, incluido el sector financiero, que se remite a la tradición de la Iglesia y que ha quedado incorporada en la Constitución alemana, deben existir adecuadas regulaciones sociales. Se trata, por ejemplo, de dificultar las compras de empresas por parte de fondos de inversión (*private equity*), que aumentan los activos invisibles o que incrementan el endeudamiento con la finalidad de acrecentar la rentabilidad del capital propio. El impacto de la actual crisis sobre la economía real ha puesto de manifiesto que muchas empresas no cuentan con capital propio suficiente para soportar la caída de la actividad económica sin necesidad de recurrir a subsidios estatales.
8. Las reglas internacionales en cuanto a la regulación de los mercados financieros deben guardar relación con la dimensión de estos. En caso de que las regulaciones sean inadecuadas, será necesario reducir el grado de internacionalización de las transacciones financieras.
9. La regulación internacional de los mercados financieros no sólo debe enfocarse desde la perspectiva de las naciones industrializadas occidentales, sino ser diseñada con

participación de los países emergentes y en desarrollo. Deben estar al servicio de la lucha contra la pobreza en los países en desarrollo (Cfr. Härtel, 2004, pág. 11).

10. En los mercados financieros se lava dinero proveniente de actividades criminales. Por la vía de la corrupción, muchos dictadores del Tercer Mundo sacaron miles de millones de dólares del Tercer Mundo en detrimento de sus pueblos. La evasión impositiva es posibilitada por los actores financieros e incluso facilitada por algunos Estados (Luxemburgo, Suiza, Liechtenstein, etc.). En todo el mundo existen unas cuarenta plazas financieras poco reguladas, que no sólo invitan a evitar el pago de impuestos sino que también sirven a los fondos de cobertura como refugio para soslayar cualquier supervisión y transparencia. Todos estos temas forman parte del reordenamiento integral de los mercados financieros.



Notas

1. Cfr. das Heft Amos 4/2007 mit den Beiträgen von Kädtler, Engelen/lie-dekerke, Emunds und Spieß.
2. Cfr. También Reinhard Marx, *Das Kapital*, München 2008. Marx recurre en este tomo en parte a conferencias anteriores.
3. Cfr. Sachverständigengruppe „Weltwirtschaft und Sozialethik“, Gutes Geld für alle – sozialethische Überlegungen zur Geldwertstabilität, Bonn, 1991, *Stabilität und soziale Gerechtigkeit. Zur Einführung des EURO*, Bonn, 1999, *Globale Finanzen und menschliche Entwicklung*, Bonn, 2001 (el autor participó en la elaboración de estos estudios.)
4. Cfr. respecto del análisis de la problemática y las propuestas de reforma: Bernhard Emunds, *Risiken, die niemand im Griff hat. Sozialethische Anmerkungen zur aktuellen Finanzmarktkrise*, *icm: Herderkorrespondenz* 62. Jg. (2008), págs. 460-465 y, del mismo autor, "Goodbye Wallstreet, Hello Wallstreet! Über den Bedarf, die kapitalmarktdominierte Finanzwirtschaft umzubiegen", en *Frankfurter Arbeitspapiere zur gesellschaftsethischen und sozialwissenschaftlichen Forschung*, Nr. 55, Frankfurt, 2008 (<http://www.sankt-georgen.de/nbi/publ/fagsf.html> – acceso el 10/11/2008).
5. Reproducido en Bundesverband der KAB (ed.), *Texte zur Katholischen Soziallehre*, 9. Aufl., Bornheim, 2007.
6. Cfr. Peter Ulrich, *Der entzauberte Markt*, Freiburg 2002, en particular pág. 84 y ss.
7. En su carta social conjunta *Por un futuro en solidaridad y justicia*, publicada por el Consejo de las Iglesias Evangélicas Alemanas y la Conferencia Episcopal Alemana (Bonn/Hannover, 1997), ambas grandes Iglesias alemanas adhirieron expresamente al concepto de la Economía Social de Mercado.
8. El Premio Nobel de Economía Joseph Stiglitz propuso que se sancione un control para la admisión de productos financieros. Cfr. Bernhard Emunds, "Goodbye Wallstreet, Hello Wallstreet!", op. cit., pág. 29.
9. El Premio Nobel de Economía de 1998, el indio Amartya Sen, sostiene este concepto de libertad que se inscribe en la tradición de Adam
10. Smith y que guarda estrecha afinidad con las ideas de la Doctrina Social de la Iglesia. Cfr. A. Sen, *Ökonomie für den Menschen*, 3. Aufl., München, 2005. Ver al respecto, también, Reinhard Marx, *Das Kapital*, op.cit., pág. 65 y ss.



Referencias bibliográficas

BREUER, ROLF - BREUER, E. (2000). „Die fünfte Gewalt“, en *Die Zeit*, 27/04/2000.

BUCHANAN, JAMES (1984). *Die Grenzen der Freiheit*, tübingen.

BUNDESVERBAND DER KAB (ed.) (2007). *Texte zur Katholischen Soziallehre*, 9. Aufl., Bornheim.

CONSEJO DE LAS IGLESIAS EVANGÉLICAS ALEMANAS - CONFERENCIA EPISCOPAL ALEMANA (1997). *Por un futuro en solidaridad y justicia*, Bonn/Hannover.

CONSEJO PONTIFICIO DE JUSTICIA Y PAZ (2006). *Compendio de la Doctrina Social de la Iglesia*, Friburgo.

EMUNDS, BERNHARD (2008). „Risiken, die niemand im Griff hat. Sozialethische Anmerkungen zur aktuellen Finanzmarktkrise“, en *Herderkorrespondenz* 62. Jg. (2008)

_____ (2008). „Goodbye Wallstreet, Hello Wallstreet! Über den Bedarf, die kapitalmarktdominierte Finanzwirtschaft umzubiegen“, *Frankfurter Arbeitspapiere zur gesellschaftsethischen und sozialwissenschaftlichen Forschung*, Nr. 55, Frankfurt (<http://www.sankt-georgen.de/nbi/publ/fagsf.html>).

HÄRTEL, HANS-HERMANN (2004). „Fundamentaler Wandel der Maßstäbe“, en *Wirtschaftsdienst* 84. Jg. (2004), págs.

347-350.

HEFT AMOS 4/2007, mit den Beiträgen von Kädtler, Engelen/Liedekerke, Emunds und Spieß.

HOMANN, KARL (2002). „Homo oeconomicus und dilemmastrukturen“, en Karl Homann, *Vorteile und Anreize*, hrsg. v. Christoph lütge, tübingen.

HOMANN, KARL - BLOME-DREES, F. (1992). *Wirtschafts- und Unternehmensethik*, Göttingen.

MARX, REINHARD (2008). *Das Kapital*, München.

SACHVERSTÄNDIGENGRUPPE (1991). „Weltwirtschaft und Sozialethik“, *Gutes Geld für alle – sozialethische Überlegungen zur Geldwertstabilität*, Bonn, 1991.

_____ (1999). *Stabilität und soziale Gerechtigkeit. Zur Einführung des EURO*, Bonn.

_____ (2001). *Globale Finanzen und menschliche Entwicklung*, Bonn.

SEN, AMARTYA (2005). *Ökonomie für den Menschen*, 3. Aufl. München.

ULRICH, PETER (2002). *Der entzauberte Markt*, Freiburg.

VON HAYEK, F. AUGUST (1969). „Wettbewerb als Entdeckungsv erfahren“, en *Freiburger Schriften*, Gesammelte Aufsätze, Tübingen.

WIEMEYER, JOACHIM (2004). „die Höhe der Managergehälter und die Frage der, sozialen Gerechtigkeit“, en *Wirtschaftsdienst* 84 Jg. (2004), págs. 354-357.

_____ (2004). „Sozialethische Impulse für eine Steuerreform“, en *Stimmen der Zeit* 222. Bd. (2004), págs. 244-256.

_____ Joachim (2007). „Sozialpflichtigkeit international mobilen Kapitals“, en *Stimmen der Zeit*, 225. Bd. (2007), págs. 100-110.

RESUMEN

Nadie puede anticipar aún cuán devastadores van a ser los efectos de la crisis financiera sobre la economía real en el año 2009 y hasta cuándo habrá que esperar hasta que se produzca una reactivación de la economía. Más incierto aún es el futuro del sistema financiero. La ética social cristiana se ve legitimada al fijar posición frente a la crisis de los mercados financieros, porque hace largo tiempo viene advirtiendo acerca de los peligros de su posible evolución, por ejemplo, en cuanto a su desacople de la economía real y su influencia desestabilizadora sobre ésta.

Diálogo Político. Publicación trimestral de la Konrad-Adenauer-Stiftung
Año XXVI - Nº 1 - Marzo, 2009



Una perspectiva ordoliberal de la Economía Social de Mercado*

Basado en los "Principios de política económica" de Walter Eucken

DOMINIK H. ERNSTE

I. Concepto: Economía Social de Mercado

El concepto de Economía Social de Mercado describe el orden económico vigente en la República Federal de Alemania. Su elemento fundamental es la conjugación del "principio de libertad de mercado con equidad social". La concepción de la Economía Social de Mercado fue desarrollada para la reconstrucción de la República Federal de Alemania luego de la Segunda Guerra Mundial, como alternativa a una economía dirigida. Su implementación política en los años 1947 a 1949 está íntimamente ligada a los nombres de Ludwig Erhard y Alfred Müller-Armack. Este último es quien acuñó el concepto "Economía Social de Mercado".

La Economía Social de Mercado se fundamenta en los principios del ordoliberalismo desarrollado por la Escuela de Friburgo (Walter Eucken, Alfred Müller-Armack, entre otros) durante la década de 1930. Su principio básico es un sistema de competencia lo más perfecto posible garantizado por el Estado, el que complementariamente debe impulsar una adecuada política social. El principio de la Economía Social de Mercado conjuga elementos del liberalismo y de la Doctrina Social de la Iglesia, para conformar un orden fundamental social y democrático.

Principales elementos en la concepción de la Economía Social de Mercado:

* La redacción agradece la autorización para publicar este artículo en español, aparecido en el No. 1 de la colección "Diskussion" del Instituto Roman Herzog, 2006.

DOMINIK H. ERNSTE

Dr. Rer. pol. Estudió ciencias económicas en Colonia, Dublin y Fairfax, Virginia. Docente en la Universidad de Ciencias Aplicadas de Colonia (1996-2000). Asistente de directorio en el grupo Gerling (2001-2003). Docente en la Universidad Europea de Ciencias Aplicadas Fresenius (2004-2005). Desde 2003, jefe departamental y director de proyecto en el Institut der Deutschen Wirtschaft Colonia (IW), campo de investigación: "economía jurídica e institucional/ética económica".



- Propiedad privada de los medios de producción y libre formación de los precios.
- Libertad contractual.
- Implementación de un régimen de competencia y garantía de su vigencia a través del control de los monopolios y el abuso de poder (mediante leyes antitrust o en defensa de la competencia y contra la competencia desleal, entre otras medidas).
- Libre comercio exterior, libre convertibilidad de la moneda.
- Estabilidad de la moneda (a través de un banco central independiente, por ejemplo).
- Seguridad social a través de seguros previsionales, contra enfermedad, desempleo y cuidados permanentes, además de seguro contra accidentes.
- Constancia y confiabilidad de la política económica.

A diferencia de una economía al estilo *laissez-faire*, la Economía Social de Mercado exige la mano ordenadora del Estado. Walter Eucken enumera ciertos principios constitutivos y reguladores de la política de ordenamiento, que identifica como elementos guía de la política económica y social.

II. Principios constitutivos de un régimen de libre competencia

A. Funcionamiento del mecanismo de precios

El colapso de la Unión Soviética y del ex bloque comunista demostró ante los ojos de todo el mundo que las instancias centrales de un gobierno no están en condiciones de planificar y controlar la economía de modo tal que mejore el bienestar social de todo el pueblo. Este control estatal de la economía fracasa en virtud de la complejidad de las relaciones económicas y la gran cantidad de informaciones que deben ser procesadas. Por eso, en la actualidad, una gran mayoría de países ha desechado la economía de planificación central como modelo económico y las decisiones que anteriormente tomaban las autoridades de planificación son tomadas hoy por millones de individuos, hogares y empresas.

Además de la oferta y la demanda, una fuente de información importante para los sujetos económicos a la hora de tomar decisiones son los precios como reflejo de las relaciones de escasez y calidad. Por otra parte, el precio inclina los recursos escasos hacia su mejor aplicación. Los precios que se forman en el mercado permiten que las decisiones sobre producción se tomen en forma descentralizada, actualizada, ubicua y basadas en informaciones precisas sobre las necesidades que se articulan en el mercado. La creación de un sistema de precios funcional en una economía basada en la propiedad

privada es, en consecuencia, el mejor camino conocido para el crecimiento y el bienestar.

Condición para el funcionamiento del mecanismo de precios es una moneda estable, dado que la inflación genera informaciones distorsionadas (Primacía de la política monetaria - W. Eucken). También interfieren con las funciones del precio y llevan al despilfarro de recursos las injerencias del Estado en forma de precios o salarios mínimos o máximos. La intervención del Estado sólo es adecuada cuando fracasan los mecanismos de mercado y se hace necesario asegurar un nivel social mínimo, dado que, de lo contrario, el mecanismo de precios no puede cumplir con su función de señal y canalización, con la consecuencia de ineficiencias en el sistema.

B. Mercados abiertos y comercio internacional

El equilibrio de la demanda y la oferta a través del precio no sólo funciona en el mercado interno, sino que también genera más crecimiento y bienestar en los países que participan de un libre intercambio de bienes y servicios. Incluso las partes supuestamente más débiles, que no son superiores en ningún segmento productivo, pueden beneficiarse con la apertura de los mercados aprovechando ventajas de costos comparativos. Un ejemplo: aun si Alemania fuese superior a los productores polacos en la fabricación de automóviles y de productos textiles, la división del trabajo entre ambos países sería igualmente

rentable. Alemania se especializaría en la fabricación de autos y Polonia, en la de productos textiles, siempre que los fabricantes alemanes tuvieran comparativamente mayores ventajas en la producción automotriz que en la producción textil. De este modo, ambos países se posicionan mejor por el comercio internacional de bienes, aun cuando dentro de un mismo país existan perdedores (industria textil en Alemania, fabricantes de automóviles en Polonia). En última instancia, sin embargo, el cambio estructural contribuye a más crecimiento y a un mayor bienestar para todos. La concentración en actividades que pueden realizarse en condiciones y a costos comparativamente más ventajosos permite elaborar una mayor cantidad de bienes a igual inversión. Por eso, la compensación social para los perdedores no debería hacerse a través de precios máximos o mínimos (como sigue ocurriendo en el caso del agro europeo, por ejemplo), sino a través de pagos directos limitados a los perdedores del cambio estructural. Ello contribuye a la paz social en la Economía Social de Mercado.

C. Propiedad privada, libertad contractual y responsabilidad, tanto como constancia, de la política económica

Para que un régimen de competencia pueda funcionar adecuadamente, es importante proteger la propiedad privada de injerencias arbitrarias por parte del Estado y excesivas cargas impositivas o sociales. Sólo quien puede dis-



frutar de la mayor parte de su esfuerzo y trabajo tendrá incentivos suficientes como para hacer un manejo cuidadoso de la propiedad y la fuerza laboral. Excesivas cargas impositivas y sociales desalientan los incentivos laborales y de inversiones y paralizan la dinámica económica. Garantizar los derechos de propiedad y la libertad individual creando un orden general es, por ende, una tarea fundamental del Estado en la Economía Social de Mercado. Un orden de competencia garantiza, por un lado, la propiedad privada y, por el otro, evita la posibilidad de llegar a una posición de monopolio. De este modo, la competencia se encarga de limitar el poder de mercado, dado que siempre existe la posibilidad de que surjan nuevos competidores. En forma similar, la competencia entre los Estados nacionales limita el poder de imposición y garantiza la libertad individual.

Para que un régimen de competencia pueda funcionar adecuadamente, se requiere contar con libertad contractual, ya que sólo a través de contratos libres, celebrados individualmente, es posible equilibrar la oferta y la demanda a través del precio. No obstante, estos acuerdos no deben llevar a la formación de monopolios o cárteles. Por eso debe existir un control de los monopolios. Asimismo, y como contrapartida del derecho de propiedad, quien tiene el derecho de gozar de sus beneficios también debe hacerse cargo de las pérdidas. Esto incluye la responsabilidad por daños resultantes

de la actividad comercial que no deben ser transferidos a terceros (es decir, a la sociedad). En la medida en que esta responsabilidad se ve limitada, por ejemplo a través de acuerdos laborales (caso concreto de los ejecutivos de grandes empresas) o de contratos sociales, debe garantizarse que existan otros incentivos adecuados para fomentar un manejo cuidadoso de los recursos y la producción de bienes. Asimismo, el ordenamiento marco debe ser transparente y comprensible, y no debe quedar sometido a modificaciones permanentes. La constancia de la política económica brinda a las empresas y hogares la debida seguridad para planificar sus inversiones y celebrar sus contratos. La competencia por sí sola ejerce suficiente presión sobre las empresas, de modo que al menos las condiciones generales para las inversiones deberían ser confiables.

Todos estos principios deben regir en forma simultánea, dado que se condicionan recíprocamente y dependen unos de otros ("interdependencia de la política económica"). Un orden basado en los principios constitutivos asegura la mayor asignación posible de los factores de producción y conduce a innovaciones e imitaciones (competencia como procedimiento descubridor). Al mismo tiempo, alienta el cambio estructural (proceso de destrucción creativa) y crea posibilidades de elección y opciones alternativas para la oferta y la demanda ("limitación del poder").

III. Principios reguladores

Más allá de fijar el orden económico, en algunos casos resulta necesaria la intervención del Estado para corregir los resultados del mercado. Una medida necesaria es la corrección de la contabilización económica o internalización de efectos externos. La internalización de efectos externos surge cuando la actividad económica afecta (o beneficia) los intereses de terceros, sin que los costos o las ganancias correspondientes ingresen en el cálculo de costos y beneficios del causante. Otra injerencia estatal necesaria es garantizar un mínimo existencial para todos, de conformidad con el principio de subsidiariedad.

A. Política de competencia y política estructural

Debido a que a menudo la competencia resulta incómoda, no han faltado ni faltan los intentos por limitarla o eliminarla. La función de la política de competencia es proteger el adecuado funcionamiento de la competencia contra estos ataques. En Alemania, el fundamento jurídico para estas medidas es la "Ley contra las limitaciones a la competencia". Su objetivo es evitar la formación de monopolios y poder económico unilateral.

Por su parte y en forma paralela, la política estructural tiene por objeto morigerar el impacto que genera el cambio estructural que provoca la competencia como proceso de destrucción creativa. No obstante, con frecuencia este

instrumento ha derivado en subsidios permanentes que no han hecho otra cosa que conservar viejas estructuras (un ejemplo son los subsidios a la producción de carbón) y, por lo tanto, es conveniente hacer un uso muy restrictivo y acotado en el tiempo de este instrumento.

Algunas recomendaciones ilustrativas de lo señalado son:

- El objetivo central de la política de competencia debería ser velar por la apertura de los mercados, esto es eliminar posibles barreras de acceso y no obstaculizar los esfuerzos por llegar al mercado de posibles competidores.
- Eliminación de subsidios estatales que distorsionan la competencia (por ejemplo, los actuales subsidios que reciben la industria del carbón o el agro).
- No debe haber una política estructural de mercado ni una política industrial selectiva que favorezcan a determinados sectores económicos o empresas, como por ejemplo la obligación de contar con el diploma de maestro en el sector de los oficios para instalar un negocio.
- Una permanente reevaluación y la paulatina eliminación del predominio del Estado y de las comunas en el sector de los servicios esenciales es tan necesaria como lo es la eliminación de restricciones de acceso para empresas privadas en estos mercados (cfr. apertura de



los mercados de telecomunicaciones, prestaciones sociales, sector energético).

B. Política financiera, impositiva y social

Una función del Estado es corregir la distribución primaria de los ingresos que tiene lugar en el mercado en función del rendimiento individual. El objetivo es garantizar un mínimo existencial a quienes no están en condiciones de obtener un ingreso en el mercado. Para tener la plena seguridad de que los pagos por transferencia sólo benefician a quienes no están en condiciones de mantenerse por sí mismos, se requiere hacer un estricto análisis de las necesidades básicas. En coincidencia con el principio de subsidiariedad proveniente de la Doctrina Social de la Iglesia, todos tienen la obligación de obtener ingresos en el mercado en la medida de sus posibilidades. Sólo en caso de que eso no sea suficiente para cubrir el mínimo existencial el Estado deberá efectuar pagos complementarios.

Es importante que la política redistributiva se financie únicamente a través de impuestos y no recurra suplementariamente a los fondos de sistemas de seguridad social. Así se incrementa la transparencia y aceptación de los sistemas y es posible verificar quién carga con los costos y quién se ve beneficiado. En última instancia, el objetivo de la política social debe ser la justicia de oportunidades ("oportunidades para todos") y no la igualdad de los resultados. Básicamente, deberá considerarse

siempre el conflicto que existe entre el objetivo de la eficiencia y aquel otro de la justicia, dado que más redistribución siempre disminuye al mismo tiempo los incentivos productivos y, por ende, el crecimiento. Por lo tanto, es importante reducir el gasto público en consumo y, en cambio, fortalecer las inversiones.

Otras recomendaciones para la conformación del sistema impositivo y de transferencias desde la perspectiva de una política de ordenamiento son:

- Clara separación entre el sector público y el sector privado en el nivel municipal (aplicando la cláusula de subsidiariedad en los regímenes comunales).
- Simplificación del sistema impositivo ampliando la base imponible y reduciendo las alícuotas, para evitar que los sujetos afectados reaccionen soslayando el pago de impuestos.
- Clara distinción entre las corrientes financieras: resulta inconveniente financiar con fondos de los sistemas de seguridad social prestaciones ajenas a estos sistemas y es importante conservar la simetría entre funciones e ingresos de los entes jurisdiccionales.
- Redistribución de los ingresos en función de necesidades debidamente verificadas a través del sistema de transferencias y financiamiento de éstas sólo a través de los fondos recaudados en concepto de impuestos.

- Limitación del volumen de transferencias al mínimo existencial preservando los criterios generales de tolerabilidad diseñados para todos y no únicamente para un círculo privilegiado.

En relación con los sistemas de seguridad social, resultan pertinentes las siguientes medidas:

- Se procurará reducir los aportes al seguro previsional establecido por ley: a) incrementando la edad jubilatoria en función de la evolución en la expectativa de vida y el número de jubilados, b) reduciendo el monto de la jubilación en el caso de las jubilaciones anticipadas en función de reducciones matemáticamente correctas, c) reservando el seguro para deudos a personas sin adecuado ingreso propio, d) realizando ajustes anuales de las jubilaciones que consideren el cambio demográfico y las consecuencias para la sostenibilidad del sistema.
- El seguro de cuidados permanentes financiado por el sistema de reparto deberá hacerse más sustentable introduciendo un sistema de capitalización obligatorio, a la vez que se limitará el catálogo de prestaciones y se procurará fortalecer el sistema de previsión privada.
- Es conveniente impulsar la reforma del seguro por enfermedad sobre la base de una prima por salud, un mayor grado de responsabilidad propia, fortalecimiento de la com-

petencia entre diferentes compañías aseguradoras y limitación a las prestaciones básicas.

C. Política de mercado laboral, empleo y educación

Desde el punto de vista de la política de ordenamiento tal como la interpreta la Economía Social de Mercado, no se requiere de una política de empleo y de mercado laboral especial. La mejor política de empleo consiste en crear condiciones generales competitivas, ya que los puestos de trabajo son creados por empresas y no por una política estatal de mercado laboral. Los puestos de trabajo surgen o se conservan cuando los costos laborales en el largo plazo no son superiores a la ganancia realizable. Es conveniente que el Estado cree ante todo condiciones generales que promuevan las inversiones para incrementar el empleo. Un seguro público contra el desempleo debe diseñarse de manera compatible con incentivos para el empleo. Medidas adicionales (la llamada política de mercado laboral activa) no suelen crear lugares de trabajo que contribuyan a financiar el sistema de seguridad social mediante aportes. Más bien se manifiestan efectos negativos sobre el empleo, dado que el financiamiento de la política de mercado laboral encarece el costo laboral en otra parte.

La política educativa debe fortalecer la autonomía de las instituciones educativas y promover el sentido de responsabilidad de los educandos. La función del Estado debe limitarse a ejercer la



superintendencia jurídica, garantizar estándares comunes y el acceso al mercado y promover su transparencia. Es importante que la permanencia en las diferentes instituciones educativas tienda a acortarse y flexibilizarse. Un aspecto prioritario de la política educativa consiste en incrementar la justicia de oportunidades, para lo cual se requiere en particular el financiamiento público de los niveles preescolar y escolar, en tanto que el nivel de estudios terciarios aporta sobre todo beneficios asignables individualmente y no puede ser financiado a través de aranceles.

Los ejes centrales de la política educativa y de mercado laboral son:

- Eliminar el exceso de regulaciones y burocracias en el mercado laboral, en particular en lo referente a contratos temporarios, empleo de tiempo parcial y protección contra despidos.
- Prioridad de la intermediación de trabajo por sobre prestaciones de la política de mercado laboral; fortalecimiento de medidas compensatorias, además de prescindir de medidas de creación de empleo y ajuste estructural.
- En la política educativa, resulta pertinente una mayor libertad de derecho de elección de alumnos y estudiantes y las instituciones educativas. A través de estándares educativos y una evaluación regular de los resultados obtenidos, puede fomentarse una mayor

competencia entre las instituciones educativas. A tal efecto, es importante que los estudiantes o alumnos asuman una parte de los costos, por ejemplo en forma de bonos educativos, aranceles universitarios y garantías crediticias. Al mismo tiempo, debe revisarse por completo el régimen laboral vigente en el sector educativo (por ejemplo eliminación del estatus de funcionario público para docentes, remuneración orientada al rendimiento, capacitación obligatoria, presencia obligatoria). La Tabla 1 recoge un cuadro general de diferentes campos políticos en los que Alemania necesita introducir urgentes reformas con vistas al nivel de regulaciones en la comparación internacional.

IV. El orden de la libertad

En su discurso "El orden de la libertad" del 15 de marzo de 2005, el presidente Horst Köhler sintetizó de manera concisa y exacta los principios generales de la política de ordenamiento de una Economía Social de Mercado: "En un orden basado en la libertad los ciudadanos encargan al Estado fijar las reglas de juego y se reservan para ellos el juego mismo. Las reglas son la propiedad privada y la libertad contractual, un régimen basado en la competencia y mercados abiertos, libre formación de los precios y estabilidad de la moneda, seguro contra los principales riesgos de la vida para todos y responsabilidad del individuo por sus actos y omisiones. La

función de un Estado social moderno es proteger a sus ciudadanos en situaciones de emergencia sin arrogarse la capacidad de garantizar el nivel de vida alcanzado. Las reglas de juego deben ser confiables y otorgar previsibilidad. Sin confiabilidad no hay confianza y sin confianza no hay progreso”.

V. La Economía Social de Mercado en la comparación internacional

A. Estados Unidos: economía de mercado

Características básicas del sistema económico imperante en Estados Unidos son la libertad de contrato y la ausencia de regulaciones. En consonancia con la tradición anglosajona, el Estado vela por la seguridad interior y exterior, fija apenas un marco de ordenamiento general y sólo interviene en forma muy acotada en la actividad económica. El mercado es el principal mecanismo para la asignación de medios y recursos escasos. En general se confía más en el mercado como institución capaz de conciliar la demanda y la oferta. En tal sentido, en el mercado laboral se confía en incentivos tales como el salario como la mejor forma de garantizar la calidad de las prestaciones laborales. Las normas quedan reducidas a un mínimo.

El legislador apenas limita la propiedad privada y el poder de decisión sobre la misma. En un régimen de competencia liberal, las decisiones acerca de producción, ventas, publicidad, son privativas de los empresarios. Clientes y compradores son libres en sus decisiones, pero también responsables por sus actos. Existe una amplia libertad industrial y contractual, en donde sólo las partes contratantes deciden sobre el contenido de los contratos en el marco de lo permitido por ley.

Esta concepción liberal de la economía de mercado también se refleja en el hecho de que Estados Unidos (junto con otros Estados anglosajones) encabeza el índice de regulación del Institut der Deutschen Wirtschaft de Colonia, Alemania (IW). Las intervenciones del Estado quedan circunscriptas a los sectores esenciales, tal como muestra la Tabla 1. Un puntaje bajo significa pocas normas y casi ninguna regulación que desarticule al mercado. El Cuadro 1 ilustra que, a diferencia de los países anglosajones, en Alemania existe un nivel de intervención del Estado muy superior y que la confianza en la función reguladora del mercado es muy inferior.



Cuadro 1
El modelo anglosajón de economía de mercado

Ventajas	Desventajas
<ul style="list-style-type: none"> ■ Mercados abiertos y amplia libertad de comercio exterior (excepción: política industrial) 	<ul style="list-style-type: none"> ■ Sistema de seguridad social débil y rudimentario
<ul style="list-style-type: none"> ■ Libre intercambio de bienes: sistema monetario estable; los precios no pierden su función indicadora de cambios en las condiciones de demanda y oferta. 	<ul style="list-style-type: none"> ■ Mayor desigualdad social ■ Pocas inversiones en capital humano
<ul style="list-style-type: none"> ■ Libertad de contrato 	<ul style="list-style-type: none"> ■ Poca justicia en las oportunidades de partida
<ul style="list-style-type: none"> ■ Amplio poder de decisión sobre los medios de producción 	<ul style="list-style-type: none"> ■ Poca inversión en la infraestructura pública
<ul style="list-style-type: none"> ■ El sesgo competitivo del sistema económico genera incentivos para el desarrollo tecnológico y la investigación 	
<ul style="list-style-type: none"> ■ Elevados incentivos laborales en razón de los escasos niveles de seguridad social 	
<ul style="list-style-type: none"> ■ Garantía de los derechos de propiedad gracias a poderes públicos independientes 	
<ul style="list-style-type: none"> ■ Se privilegia la igualdad general por sobre un régimen de justicia individual 	

B. Alemania: Economía Social de Mercado

Alemania opone a la economía liberal anglosajona su modelo de una Economía Social de Mercado, que le asigna al Estado una posición más fuerte:

- El Estado, además de una política de ordenamiento, impulsa también una política de intervención en los

procesos económicos, es decir que interviene con regulaciones en la actividad económica para alcanzar objetivos sociales (en particular seguridad social).

- El mecanismo de mercado de la libre formación de precios no siempre conduce a una situación de equilibrio. Por lo tanto, en aquellas situaciones en las que el mercado fracasa (efectos externos, mono-

- polios naturales, asimetrías en el nivel de información, entre otros), se requiere de la intervención reguladora del Estado.
- No obstante, mantienen su vigencia los principios constitutivos, en particular la estabilidad del nivel de precios, propiedad privada y libertad contractual.
 - Básicamente, la política económica apuesta a promover y fortalecer el mercado y la competencia.
 - El Estado interviene en el libre ejercicio de las actividades comerciales e industriales, en particular para prevenir riesgos de salud y seguridad. No obstante, en algunos casos la elección de los recursos se extralimita (prohibiciones, normas), de modo que la libertad contractual se ve excesivamente cercenada y se confía poco en ella. Esto determina un excesivo nivel de regulaciones, sobre todo en el mercado laboral.

Cuadro 2
La Economía Social de Mercado alemana

Ventajas	Desventajas
<ul style="list-style-type: none"> ■ Mercados abiertos (libre comercio exterior) 	<ul style="list-style-type: none"> ■ Intervenciones del Estado obstaculizan una asignación eficiente de los recursos escasos a través de los mercados
<ul style="list-style-type: none"> ■ Propiedad privada de los medios de producción 	<ul style="list-style-type: none"> ■ En parte, sistemas de transferencias muy amplios que paralizan la iniciativa propia y reducen los incentivos de empleo e inversión (el ingreso obtenido por un trabajo en relación de dependencia debe ser superior al ingreso obtenido en concepto de asistencia social)
<ul style="list-style-type: none"> ■ Libertad cambiaria y estabilidad de la moneda 	
<ul style="list-style-type: none"> ■ La seguridad social pública puede incrementar la predisposición a asumir riesgos porque en caso de fracasar, existe una red social de contención 	<ul style="list-style-type: none"> ■ Escasa flexibilidad y la mayor densidad regulatoria de todos los países de la OCDE en el mercado laboral
<ul style="list-style-type: none"> ■ Constancia y confiabilidad comparativamente alta de la política económica 	<ul style="list-style-type: none"> ■ Un sistema impositivo muy complejo en virtud del intento de lograr una justicia para cada caso individual

Ventajas	Desventajas
<ul style="list-style-type: none"> ■ Garantía de los derechos humanos sobre la base de un orden libre: la libertad individual solo puede cercenarse en virtud de funciones superiores soberanas 	<ul style="list-style-type: none"> ■ La igualdad de oportunidades sólo se materializa parcialmente, dado que las oportunidades iniciales todavía no se equiparan sistemáticamente. Entre otras cosas, falta un adecuado fomento de hijos de familias de inmigrantes
<ul style="list-style-type: none"> ■ Garantía de la propiedad privada y los derechos de disponer de la misma gracias a tres poderes públicos independientes. 	
<ul style="list-style-type: none"> ■ Paz social 	
<ul style="list-style-type: none"> ■ Infraestructura comparativamente buena 	

C. China: sistema económico socialista

La estrategia de desarrollo articulada por China ha llevado a un crecimiento de la economía basado en las exportaciones y la formación simultánea de polos de crecimiento en el interior del país. China es hoy una de las principales naciones exportadoras del mundo y un financista en los mercados internacionales de capital. Semejante posición se esperaría más bien de un país industrializado altamente desarrollado. Sin embargo, en el sector doméstico, China presenta las estructuras típicamente duales de un país en desarrollo. Por un lado, los polos de crecimiento operan como aceleradores del bienestar. Por el otro, surgen fuertes desequilibrios regionales porque las provincias abiertas y orientadas al mercado experimentan un crecimiento más rápido. Además, dentro de una misma región

se observa una importante brecha de crecimiento y bienestar entre los centros urbanos y las zonas rurales.

Ambas realidades alientan movimientos migratorios internos que engrosan el sector informal y la desocupación. Esta problemática se ve agudizada por la creciente competencia, que en las empresas públicas sobredimensionadas seguramente requerirá medidas de ajuste de personal. No obstante, a pesar de generar en muchos casos importantes pérdidas, las empresas públicas no privatizadas continúan recibiendo nuevos créditos de parte de la banca pública. De este modo, los bancos estatales que dominan el sistema financiero llevan acumuladas elevadas sumas en concepto de créditos que probablemente no pueden ser reembolsados, lo que pone en peligro el sistema bancario y la estabilidad de la moneda.

A pesar de todo, el gobierno chino se muestra renuente a la hora de encarar una reforma del sector público. Es probable que el cierre de empresas públicas no rentables genere un fuerte aumento de la desocupación, sobre todo en las ciudades. Sin embargo, el problema fundamental son probablemente los muchos millones de trabajadores golondrina. Por un lado, aportan mano de obra barata que contribuye a las altas tasas de crecimiento. Por el otro, su creciente descontento por las condiciones de pobreza en las que viven podría traducirse, en el mediano plazo, en tensiones sociales. Por lo tanto, comparada con Estados Unidos y Alemania, la inseguridad social y política es alta. En general suelen ser exitosas las empresas que mantienen buenas relaciones con el poder. Un grave problema son los elevados niveles de corrupción.

No obstante, el país alcanzó en 2005, nuevamente, una tasa de crecimiento del 9,9 %, que dejó atrás a Francia y Gran Bretaña con un producto bruto interno de 1.830 mil millones de euros y se convirtió en la cuarta potencia económica del mundo. China sigue siendo así una de las regiones económicas más dinámicas del planeta.

Pese a promover una economía de mercado, el Partido Comunista de China (PCC) no ha renunciado a su objetivo de establecer el comunismo como un orden fundamental que abarque todos los ámbitos sociales. La actual economía de mercado es considerada apenas una etapa de transición insoslayable.

Según su doctrina, el comunismo sólo puede alcanzarse por vía del capitalismo, al que en la próxima etapa le seguirá la socialización del capital. En las escuelas de formación de cuadros del Partido Comunista sigue enseñándose esta dialéctica "insoslayable".

En términos generales, difícilmente pueda hablarse de un sistema económico uniforme en toda China, dado que existen numerosas zonas económicas especiales con regulaciones igualmente especiales. No obstante, cabe consignar algunas características generales:

- El Estado no se interpreta como distribuidor alternativo de recursos, sino que a menudo actúa como agente de mercado y oferente independiente.
- En general existe una marcada burocracia estatal y un elevado nivel regulatorio, resultado de una clara vocación de poder del Estado.
- Mercados abiertos (libre comercio exterior) sólo en aquellos sectores que los gobernantes consideran apropiados.
- Sistema de propiedad dual (propiedad pública y privada).
- La regulación del mercado a través de un plan o de acuerdos cooperativos es habitual y constituye una reliquia de tiempos de la economía dirigida.



- Sistema de precios dual, en función del cual para determinados productos coexisten precios controlados y de mercado.
- Los desarrollos económicos deben guardar relación con los objetivos políticos.

Cuadro 3
El modelo económico socialista de China

Ventajas	Desventajas
<ul style="list-style-type: none"> ■ Ventajas de costos en sectores productivos intensivos en mano de obra 	<ul style="list-style-type: none"> ■ Propiedad privada limitada e incertidumbre respecto de futuras normas sobre propiedad
<ul style="list-style-type: none"> ■ Elevada predisposición al rendimiento 	<ul style="list-style-type: none"> ■ Despilfarro de recursos (entre otros, ambientales) debido a incentivos incorrectos y ausencia de medidas correctivas allí donde no funcionan las leyes del mercado, por ejemplo en presencia de efectos externos
<ul style="list-style-type: none"> ■ Rápido crecimiento económico debido a ventajas comparativas y absolutas en costos y por la rápida realización de los objetivos de producción gracias a disposiciones administrativas 	<ul style="list-style-type: none"> ■ Desigualdad en la distribución de ingresos (diferencias entre provincias costeras y provincias mediterráneas empobrecidas)
	<ul style="list-style-type: none"> ■ Fragmentación del mercado laboral: un sector exportador de avanzada versus un sector agrario obsoleto
	<ul style="list-style-type: none"> ■ Dualidad tecnológica: junto a empresas industriales ultramodernas coexisten numerosas grandes empresas públicas deficitarias (el cambio estructural necesario en parte no se ha concretado aún)
	<ul style="list-style-type: none"> ■ Baja calidad de las instituciones estatales: sistema institucional insuficiente, como justicia, sistema financiero, entre otras cosas, debido a que se mantuvo el orden sociopolítico comunista; por ejemplo, el monopolio de poder del Partido Comunista, una justicia dependiente del poder político y falta de libertad individual (de opinión)

Ventajas	Desventajas
	<ul style="list-style-type: none"> ■ Escasa o nula seguridad social, por ejemplo en el caso de la jubilación y el desempleo; los sistemas de seguridad social recién están en gestación
	<ul style="list-style-type: none"> ■ Violaciones a los derechos humanos (privación de la libertad por manifestar la opinión, ejercicio de la religión, etc.)

Tabla 1
Intensidad regulatoria en 28 países de la OCDE*

País	Sub-índice Regulación del mercado laboral	Sub-índice Regulación del mercado de productos	Sub-índice Regulación del mercado de capitales	Sub-índice Regulación del mercado laboral e innovación	Sub-índice Good Governance	Índice regulatorio del IW
Nueva Zelanda	4(26)	1 (19)	1 (17)	11 (41)	3 (87)	1 (23)
Estados Unidos	1 (12)	10 (30)	8 (28)	1 (21)	13 (73)	2 (24)
Reino Unido	5 (26)	8 (29)	3(18)	3 (31)	11 (76)	3 (26)
Canadá	2 (17)	4 (26)	10 (34)	5 (36)	9 (78)	4 (27)
Dinamarca	6 (30)	9 (29)	6 (24)	6 (37)	5 (84)	5 (27)
Finlandia	14 (49)	2 (21)	5 (21)	9 (39)	2 (88)	6 (29)
Australia	7 (34)	3 (23)	11 (35)	2 (30)	8 (78)	7 (29)
Irlanda	8 (37)	5 (26)	2 (17)	13 (45)	12 (76)	8 (30)
Suiza	3 (26)	13 (37)	13 (37)	12 (44)	1 (92)	9 (30)
Suecia	17 (56)	6 (27)	7 (27)	4 (32)	7 (81)	10 (32)
Países Bajos	18 (56)	11 (34)	4 (21)	7 (38)	6 (81)	11(34)
Noruega	12 (48)	15 (38)	16 (40)	17 (51)	4 (85)	12 (39)
Bélgica	15 (50)	17 (39)	9 (30)	14 (48)	15 (65)	13 (40)
Austria	24 (65)	7 (28)	12 (36)	19 (54)	10 (77)	14 (41)
Japón	13 (49)	20 (44)	22 (56)	8 (39)	18 (59)	15 (46)
Eslovaquia	10 (39)	18 (41)	18 (44)	18 (53)	21 (47)	16 (46)
España	25 (66)	12 (36)	17 (42)	16 (50)	16 (61)	17 (47)

País	Sub- índice Regula- ción del mercado laboral	Sub- índice Regula- ción del mercado de pro- ductos	Sub- índice Regula- ción del mercado de capi- tales	Sub- índice Regula- ción del mercado laboral e innova- ción	Subí- dice Good Governance	Índice re- gulatorio del IW
Francia	22 (64)	21 (46)	14 (37)	s/d	19 (58)	18 (47)
Hungría	11 (48)	23 (49)	19 (45)	15 (48)	20 (48)	19 (49)
Portugal	21 (63)	16 (39)	20 (45)	21 (56)	17 (60)	20 (49)
Rep. Checa	9 (39)	25 (51)	21 (47)	20 (55)	23 (42)	21 (50)
Alemania	28 (81)	14 (37)	15 (38)	22 (65)	14 (67)	22 (51)
Corea del Sur	16 (51)	24 (50)	25 (67)	10 (39)	24 (42)	23 (53)
Italia	19 (61)	22 (48)	24 (62)	24 (71)	25 (40)	24 (60)
Grecia	23 (65)	19 (44)	23 (61)	25 (79)	22 (42)	25 (61)
Polonia	20 (62)	27 (63)	27 (74)	s/d	28 (34)	26 (66)
México	27 (69)	28 (66)	26 (73)	23 (66)	27 (15)	27 (72)
Turquía	26 (66)	26 (53)	28 (80)	s/d	28 (8)	28 (73)

* Ranking (y puntaje) medidos en una escala de 0 = sin regulaciones hasta 100 = máxima regulación, con excepción del subíndice Good Governance, en el cual 0 = peores condiciones de marco y 100 = mejores condiciones generales.

Fuente: Ernste/Hardege (2006), Índice de nivel de regulación del IW, Análisis IW Nro. 16, Colonia.

RESUMEN

En este trabajo se exponen los principios constitutivos de un régimen de libre competencia (funcionamiento del mecanismo de precios, mercados abiertos y comercio internacional, propiedad privada, libertad contractual y responsabilidad, así como constancia de la política económica), sus principios reguladores (política de competencia y política estructural, política financiera, impositiva y social, política de mercado laboral, empleo y educación) y las implicancias de la Economía Social de

Mercado como un orden basado en la libertad. Por último, se ofrece un panorama de la Economía Social de Mercado en la comparación internacional (Estados Unidos - Alemania - China).

Diálogo Político. Publicación trimestral de la Konrad-Adenauer-Stiftung
Año XXVI - Nº 1 - Marzo, 2009

Manifiesto de Jena para la renovación de la Economía Social de Mercado*

En junio de este año se cumplieron 60 años desde que la reforma económica y monetaria encarada en Alemania sentara las bases de la Economía Social de Mercado y marcara el camino de la recuperación alemana de posguerra. Comenzó así una historia de éxito difícil de imaginar, y la Economía Social de Mercado se convertiría en una de las marcas registradas más conocidas internacionalmente. (...) Ni la economía socialista de planificación estatal ni la imagen socialista del hombre y su ética de la llamada justicia social estuvieron en condiciones de garantizar el bienestar y la libertad de los hombres. A pesar de reunir la suma del poder público, el sistema no pudo impedir que las personas siguieran aspirando a vivir

en libertad y a concretar sus propias metas y no las que les fueran impuestas por otros.

(...) Hoy, el fundamento de la Economía Social de Mercado amenaza con desmoronarse. La tutela sociopolítica restringe la libertad de los ciudadanos y debilita el potencial económico y social de nuestro país (Alemania). Por tal razón, diversos institutos de investigación política y think tanks, asociaciones de la pequeña y mediana empresa, así como fundaciones políticas, ciudadanos y políticos alemanes, convocan a retomar el camino que permita dejar atrás este patrocinio y emprender nuevamente el rumbo hacia una comunidad libre, social y justa. (...).

* El "Manifiesto de Jena para la renovación de la Economía Social de Mercado" fue presentado el 20 de junio de 2008 en la ceremonia de clausura del simposio científico sobre el tema "60 años de Economía Social de Mercado", en la Universidad Friedrich Schiller de Jena.

AUTORES

Los autores del Manifiesto de Jena son: Michael Borchard (Fundación Konrad Adenauer), Uwe Cantner, Andreas Freytag y Rupert Windisch (Facultad de Economía de la Universidad de Jena), Nils Goldschmidt y Michael Wohlgemuth (Instituto Walter Eucken), Gerd Habermann (Los Empresarios de Familia – ASU), Joachim Starbatty (Comunidad de Acción Economía Social de Mercado), Martin Wilde (Unión de Empresarios Católicos), Iars Vogel (Fundación Ludwig Erhard) y Joachim Zweynert (Instituto de Economía Mundial Hamburgo / Instituto Wilhelm Röpke).



1. La imagen del ser humano de la Economía Social de Mercado tiene sus raíces en la tradición occidental y cristiana

“La dignidad del hombre es inviolable. Respetarla y protegerla es el deber de todo poder público.” Así reza el primer artículo de la Constitución alemana. El pueblo alemán consagró esta Ley Fundamental a través de su poder constituyente – “consciente de su responsabilidad ante Dios y los hombres”. Todos los hombres son iguales ante Dios. En consecuencia, la doctrina social cristiana y humanista-liberal pone el énfasis en la personalidad del ser humano. El individuo no debe ser considerado un objeto manipulable en manos de planificadores sociales colectivistas, ni un recurso explotable de intereses económicos particulares y políticos que consideran la redistribución en sí misma una política social sustentable. Para asumir su responsabilidad ante Dios y él mismo, el ser humano necesita ser libre. Una vida en dignidad significa, además, que el ser humano tenga la posibilidad de ganarse la vida, conforme la capacidad de cada individuo: la autoestima nace, sobre todo, del trabajo y la ocupación.

Una comunidad es más que una acumulación de individuos. El hombre en cuanto “ser social” está dispuesto a aportar su compromiso social a la comunidad en la que vive. Sin ese compromiso ninguna sociedad puede perdurar a lo largo del tiempo. La doble naturaleza del hombre –su deseo de libertad y de ponerse a prueba, por un

lado, y su deseo de sentirse contenido en el seno de una comunidad con la que está dispuesto a comprometerse, por el otro– es la base de la Economía Social de Mercado. Obviamente, no debe apelarse al sentido de comunidad más allá de lo razonable. De lo contrario, las personas se sentirán explotadas. Un Estado que regula cada vez más ámbitos a través de la redistribución colectiva termina por asfixiar la iniciativa privada y atrofiar el sentido de comunidad.

Wilhelm Röpke: *“La medida de la economía es el hombre; la medida del hombre es su relación con Dios.”*

2. La libre competencia, garantizada por un orden competitivo, crea “bienestar para todos”

La Economía Social de Mercado, integrada al estado de derecho democrático, es el orden social que responde a la imagen cristiana del hombre, como así también a los principios de la doctrina humanista liberal de la sociedad. Desde siempre, el ser humano se ha visto impulsado en sus logros por el ansia de felicidad y bienestar individual. La naturaleza social del hombre ha hecho que esta aspiración derivara en formas de cooperación cada vez más complejas –hasta llegar a una división del trabajo altamente sofisticada con un sistema de pago electrónico en mercados globalizados. Esta división del trabajo diferenciada y el simultáneo avance tecnológico, que han permitido enormes incrementos en la productividad,

constituyen la base de un bienestar para todos. Un requisito fundamental es la vigencia de la libre competencia, esto es el libre acceso de todos a los mercados de bienes y servicios, que tiene como correlato un Estado fuerte, capaz de prevenir la concentración de poder económico. El mercado es el voto diario de la gente sobre los servicios brindados al cliente por el empresario. Sólo tienen éxito los empresarios que satisfagan las necesidades de los consumidores. Por lo tanto, las consecuencias de un modelo de economía de mercado son también sociales.

(...)

Ludwig Erhard: *“El bienestar para todos y el bienestar a través de la competencia están indisolublemente unidos; el primer postulado caracteriza el objetivo, el segundo el camino que conduce a este objetivo.”*

3. El Estado redistributivo no es la Economía Social de Mercado

Alfred Müller-Armack, quien acuñó el concepto “Economía Social de Mercado”, definió este modelo económico como la conexión entre mercado libre y equilibrio social. No se trata de una mezcla arbitraria, sino de una idea política certera acerca de cómo debe ser el sistema económico que en el marco de una economía competitiva aspira a reunir la libre iniciativa con el progreso social, garantizado preci-

samente por los logros de la economía de mercado. Consiguientemente, todo sistema de seguridad social debe guardar conformidad con el mercado. Considerando que el mercado indica la magnitud de las necesidades y la escasez de los recursos a través de los cambios en los precios, emitiendo por esta vía los incentivos para las innovaciones (“competencia como método de descubrimiento”, F. A. v. Hayek), la redistribución contraria al mercado destruye la base que crea el “bienestar para todos”.

En el marco de una política social que guarda conformidad con el mercado, la salvaguarda de la dignidad personal exige que toda persona sea la responsable principal de su propio sustento. Por ende, todo individuo debe tener espacio suficiente para adoptar medidas privadas para la previsión del futuro y acumular patrimonio. Se trata de la condición determinante para un orden social en el que el individuo asume responsabilidad y también se siente responsable por el prójimo. El compromiso solidario de la comunidad interviene cuando la persona no está en condiciones de ganarse la vida. En primer lugar son las familias, instituciones eclesásticas y otras organizaciones de autoayuda los que forman esta comunidad. Toda la comunidad solidaria es responsable última y garante del mínimo existencial para todos. En esta relación entre la responsabilidad primaria subsidiaria del individuo y la *responsabilidad última solidaria* de la comunidad juega un papel preponderante la capacidad de trabajo del individuo.



La obligación solidaria de la comunidad frente a quien no está en condiciones de trabajar es otra que frente a quien puede trabajar y es capaz de ayudarse a sí mismo y, por lo tanto, tiene la obligación de hacerlo. Apelamos a los políticos responsables para que diseñen políticas sociales y establezcan una estricta diferenciación entre las prestaciones de seguro basadas en el principio del rendimiento y financiadas por contribuciones, por un lado, y las prestaciones financiadas por impuestos basados en el principio de la necesidad social, por el otro.

Wilfried Schreiber: "Por lo tanto, exigimos una división clara, diría que radical, entre la reforma de la seguridad social y todas las medidas concernientes a la asistencia y previsión públicas. Se trata de dos tareas totalmente diferentes que, en consecuencia, requieren de un tratamiento diferente y legislaciones diferentes."

4. Un mercado laboral más libre crea más trabajo y más oportunidades

Tiene carácter social aquello que crea puestos de trabajo competitivos. Necesitamos puestos de trabajo para que nuestra juventud emprendedora no se vea forzada a emigrar; necesitamos puestos de trabajo para financiar las necesarias prestaciones sociales; necesitamos puestos de trabajo para financiar las obligaciones del futuro –jubilaciones, cuidado, salud. Para hacer frente a estos desafíos, todos los puestos de trabajo, presentes y futuros,

deben aportar un rédito adecuado. La productividad y la cantidad de empleos son variables decisivas. Constituyen el núcleo central de la Economía Social de Mercado; su implementación práctica es una necesidad social, política y, ciertamente, cultural. Exige romper con los patrones de conducta que nos son familiares y obliga a los responsables políticos a reflexionar y buscar nuevos rumbos. Es consolador saber que la solución del problema está en nuestras manos; es preocupante, en cambio, observar que para mucha gente la solución parece más amenazante que el problema.

La problemática del mercado laboral alemán radica básicamente en que no es considerado como tal, sino más bien como un ámbito de la política social. Si los tribunales laborales, por ejemplo, consideran prioritario actuar en protección de los empleados, sin tener en cuenta las consecuencias para la economía, obviamente están viendo la relación entre empleado y empleador desde una perspectiva "David contra Goliat". Sienten que actúan correctamente cuando ayudan a David a vencer a un Goliat, supuestamente más poderoso. Rara vez tienen en cuenta que la suma de estos fallos debilita la capacidad financiera y de adaptación de las compañías involucradas y, por ende, también su posibilidad de prevalecer en la competencia internacional. (...)

En Suiza, el mercado laboral es tratado como tal. La consecuencia es que el índice de desempleo es apenas la tercera parte que la tasa de desempleo en Alemania. El nivel de empleo –tanto

entre hombres como entre mujeres– es sensiblemente más alto; y también la vida activa se extiende mucho más que en Alemania. No podrá afirmarse que los alemanes son más necios ni menos trabajadores. No podemos seguir dándonos el lujo de jubilar anticipadamente una fuerza de trabajo altamente capacitada. Apelamos a los responsables políticos a respetar las leyes del mercado laboral, lo que permitirá crear nuevos puestos de trabajo y, en consecuencia, multiplicar el bienestar individual y social.

Ludwig Erhard: *“...Sólo será verdaderamente libre como personalidad y verdaderamente libre ante el Estado aquel individuo que pueda asegurar su existencia sobre la base de su propio esfuerzo y trabajo, sin necesidad de reclamar protección al Estado ni obstaculizado por él.”*

5. Agotando todo el abanico de talentos potenciales – abriendo la puerta a nuevas oportunidades

(...) El nivel [alemán] de prestaciones sociales es uno de los más altos del mundo, pero una política redistributiva desbordada fracasa en un aspecto crucial: paraliza en vastos sectores de la población el deseo de progresar socialmente. Se trata de un serio síntoma de enfermedad de nuestra sociedad. En buena medida, el bienestar personal está determinado por los objetivos que se fija una persona y la satisfacción que le genera haber alcanzado esos mismos objetivos. Se trata de uno de

los motores fundamentales de la dinámica económica. Es necesario que los responsables de la política alienten la iniciativa propia que le da al individuo mayor confianza en sí mismo. En las presentes condiciones ocurre lo contrario. Muchas personas se ven descorazonadas porque constatan que sus propios esfuerzos por encontrar trabajo reciben poca o ninguna recompensa.

Por otro lado, este tipo de política, que va minando de manera permanente la rentabilidad de los lugares de trabajo comprendidos por el sistema de seguridad social obligatorio, hace cada vez más dificultoso aportar a la sociedad a través del propio rendimiento: los empresarios ofrecen un número insuficiente de puestos de aprendizaje; los jóvenes que puján por encontrar un trabajo se ven sistemáticamente discriminados respecto de quienes ocupan los puestos de trabajo y, con frecuencia, los más jóvenes encuentran más atractivas las alternativas laborales en el exterior que en Alemania.

La política debe abandonar una noción de justicia social obsoleta, como es extraer recursos de puestos de trabajo existentes para luego redistribuirlos, y apostar a una justicia moderna, proyectada al futuro. Entendemos por justicia social moderna abrir nuevas oportunidades durante la formación y a lo largo de la vida laboral activa. Afianzar la voluntad de aprovechar las oportunidades que se presentan y saber perseverar en momentos difíciles forma parte de este concepto. Las ideas de libertad y responsabilidad y la consiguiente capacidad de interpre-



tar las adversidades de la vida como un desafío se transmiten primero en la familia y luego a lo largo de la vida escolar y posterior formación profesional. La voluntad de ejercer la libertad y actuar con responsabilidad poco tiene que ver con estatus social, la fortuna heredada o talentos físicos o intelectuales; traduce la determinación de cada individuo de aceptar los retos que le plantea la vida.

(...)

Ludwig Erhard: *“Quiero probar mis propias fuerzas, quiero hacerme cargo yo mismo de los riesgos que enfrento en mi vida, quiero ser responsable de mi destino. A ti, Estado, te encargo crear las condiciones para que pueda hacerlo.”*

6. El Estado debe afianzar el derecho y la obligación de los padres de educar a sus hijos

Cada persona depende de aprender cómo ganarse el mínimo existencial necesario mediante el propio esfuerzo. Es un derecho sin el que no puede vivir de acuerdo con su dignidad humana. El derecho a la educación, sin embargo, abarca más que el mero desarrollo de la habilidad de trabajar. Se trata de un desarrollo integral de la personalidad del joven, su conciencia y su corazón. Una interpretación unilateralmente economicista de la educación sería letal, porque precisamente en una economía globalizada y en una sociedad pluralista las personas jóvenes

deben tener la posibilidad de madurar y convertirse en personalidades educadas integralmente –es decir, también religiosa y culturalmente–, capaces de desarrollar un adecuado juicio ético.

De acuerdo con el principio de subsidiariedad, la responsabilidad primaria por la crianza y la educación de los hijos es “el derecho natural de los padres y una obligación que les compete ante todo a ellos” (Art. 6 párr. 2, Const.). En consonancia con el principio de solidaridad, este “derecho a educación” es la responsabilidad última de toda la comunidad. El orden estatal debe fortalecer a los padres en su derecho y su obligación de educar a los hijos. (...) Cuando los padres no están en condiciones de generar los medios necesarios para realizar los derechos de sus hijos, es la sociedad la que debe facilitar los recursos faltantes siguiendo el principio de solidaridad. La política educativa y la política de familia, así como su financiamiento, son tareas absolutamente prioritarias para la sociedad en su conjunto.

Es necesario establecer un equilibrio entre la responsabilidad primaria de proveer al sustento propio y al de los hijos y el esfuerzo laboral que ello supone, y el primado del derecho paterno de educar a los hijos. El criterio que determina la ponderación entre educación y trabajo será el bienestar del niño y la decisión es de los padres; la comunidad y el Estado cumplen una función de apoyo y, cuando existe o amenaza con sobrevenir una situación de abuso o abandono, una función de protección. Para que los padres puedan combinar de conformidad con sus criterios

individuales la educación de sus hijos con la actividad laboral, deben crearse condiciones de flexibilidad en el día a día del trabajo y la posibilidad de tomar la decisión libremente. El Estado, la sociedad y la economía deben estar organizados en función de la familia y no la familia en función del trabajo.

(...)

Alexander Rüstow: *“El ser humano es un ser social por naturaleza; siente un apego instintivo hacia su familia y el grupo en el que vive y con el que convive; en parte, la cultura ha profundizado este apego, en parte lo ha extendido a otros círculos solidarios –la familia extendida, el clan, la tribu, el pueblo, la nación.”*

7. Una política monetaria basada en las reglas de la estabilidad está a favor de lo social

Una moneda estable garantiza el efecto social de un sistema competitivo; por el contrario, una moneda devaluada lo socava. Cuando las personas ahorran con fines provisionales, confían en la estabilidad de la moneda. La inflación destruye esta confianza y socava la credibilidad del Estado. Una tasa de incremento de los precios de “apenas” un 2 % reduce el valor de los activos financieros en un 50 % al cabo de 35 años. Una moneda estable resulta de una política disciplinada, ya que la falta de disciplina fiscal impulsa las tasas de interés a la suba, en tanto que los empresarios se abstienen de invertir en futuros puestos de trabajo. Por otra parte, la disciplina

fiscal facilita al Banco Central la difícil tarea de calcular la base monetaria necesaria. Una moneda estable y finanzas sólidas son dos caras de la misma moneda.

El Deutsche Bundesbank ganó y consolidó su reputación en Alemania y en el mundo gracias a una política basada en la estabilidad –a menudo a pesar de la resistencia ofrecida por los líderes políticos. Incorporó esa reputación al sistema de bancos centrales europeos; griegos, italianos, españoles, irlandeses... la “heredaron” en forma de un histórico nivel bajo de tasas de interés. Esta herencia se ve constantemente amenazada por la presión política. Por tal razón destacamos la obligación que tiene el Banco Central Europeo (BCE) de defender la estabilidad de precios. La estabilidad crea también una base de confianza que, en el más largo plazo, es la mejor política de empleo. Con el fin de combatir la aparición de “burbujas” (inflación en los precios de los activos), recomendamos volver a prestar mayor atención al cálculo de la base monetaria. Por otra parte, esto también fortalece la política de estabilidad del BCE frente a las presiones políticas.

Walter Eucken: *“La experiencia demuestra que una constitución monetaria que deja que los líderes de la política monetaria actúen libremente les atribuye una habilidad superior a la que demuestran tener en los hechos. Desconocimiento, debilidad frente a grupos de interés y la opinión pública, teorías falsas, todo esto influencia a estos líderes en detrimento de la tarea que les ha sido encomendada.”*



8. La globalización es un desafío para las políticas nacionales

El colapso del imperio soviético abrió una nueva dimensión del libre comercio como condición previa de la globalización. La división del trabajo con creciente productividad que acompaña ese proceso no sólo promueve el bienestar, sino que mancomuna a los pueblos a través de una red de intereses recíprocos que incrementa las probabilidades de paz. Por su condición de país líder en exportaciones, Alemania se ve particularmente beneficiada por la globalización. A menudo se oye decir que la globalización cambia el mundo y pone a prueba los conceptos en los que se basa la política. Esto es correcto: en un mundo más abierto globalmente, los empresarios y la población económicamente activa pueden hacer uso de las alternativas que ofrecen otros países. De hecho, un número creciente de jóvenes altamente calificados está aprovechando esta oportunidad.

En cambio, es un error creer que la globalización marca el fin de las políticas nacionales porque las grandes empresas operan a escala internacional, en tanto que las políticas nacionales quedan restringidas a la jurisdicción nacional. En última instancia, la competencia internacional por atraer inversiones e industrias no es otra cosa que una forma de calificar la política regulatoria de los países. Los gobiernos han perdido su monopolio regulatorio. Pero eso no significa que ahora queden expuestos inermes a las tempestades de la globalización.

La mayor intensidad competitiva encierra oportunidades y riesgos: los mercados se van expandiendo, la productividad aumenta, pero también aumenta la presión competitiva. Por tal razón, el gobierno se ve forzado a reducir la intensidad regulatoria, para que las empresas puedan reaccionar en forma flexible a los desafíos globales; también tiene que promover la acumulación de capital dentro de las compañías y la consiguiente creación de puestos de trabajo para que nuestros jóvenes calificados no se vean obligados a emigrar. El gobierno tiene que invertir en educación y capacitación de los jóvenes, la mayoría de los cuales están ansiosos por trabajar con el fin de aventajar a la competencia internacional a través de las innovaciones.

Debemos aceptar que la competencia se agudizará en la medida en que los países en desarrollo y emergentes comienzan a aparecer como fuertes competidores en los mercados internacionales. Al mismo tiempo, su creciente capacidad adquisitiva los convierte en potenciales clientes de nuestros bienes y servicios. De este modo resulta posible que todos se vean beneficiados.

Wilhelm Röpke: *“Consiguientemente, y hasta que no tengamos un Estado mundial, el mundo no tiene más alternativa que retornar a la única solución posible... la solución liberal de la genuina economía mundial de carácter multilateral.”*

9. Preservar la Creación es un interés genuino de la Economía Social de Mercado

La protección ambiental es una preocupación mundial. Consiguientemente, un enfoque global, como el que se ensaya en el Protocolo de Kyoto, es el correcto. No por eso un país, y mucho menos Alemania, necesita renunciar a jugar un rol pionero. La armonía entre el hombre, la industria y el medioambiente fue una de las principales preocupaciones de los padres de la Economía Social de Mercado. Walter Eucken llamó tempranamente la atención sobre la necesidad de corregir la contabilidad de las empresas en la medida en que no tomarán en cuenta los daños ambientales que ocasiona la producción agropecuaria e industrial.

Si la contaminación ambiental es interpretada como un fracaso de los mercados, se genera la impresión de que la economía de mercado es responsable por la penosa situación creada, que la salvación radica en medidas regulatorias del Estado. Lo contrario es verdad: el daño ambiental ocurre porque no existe un mercado en el que el medioambiente pueda presentar la factura por la contaminación ocasionada. En consecuencia, sería necesario contar con un "agente fiduciario de la naturaleza", que represente sus derechos frente a los contaminadores y que considere qué medidas serían las adecuadas –certificados de emisión, soluciones fiscales o también normas del Estado– en función de cada situación en concreto. En estos casos también

deberán tomarse en consideración las circunstancias económicas y sociales. (...) Poner el énfasis en la eficiencia económica es importante, precisamente en interés de la protección del medioambiente. Por lo tan-to, apelamos a los políticos para que utilicen la competencia como una herramienta útil para encontrar las respuestas apropiadas a los desafíos ambientales. Alfred Müller Armack: "Es importante que el Estado recuerde sus tareas específicas, destinadas a crear un marco ambiental concreto, ... para integrar así las fuerzas siempre dinámicas de la economía y del transporte en una forma de vida integral y sensata."

10. Lo que necesitamos hoy: liberar a los ciudadanos de la dependencia social

En un mundo en el que cunde el miedo a perder el lugar de trabajo y el futuro profesional se presenta incierto, resulta tentador refugiarse en los brazos del Leviatán "Estado". Sin embargo, se trata de una ilusión porque el Estado no puede ofrecer una protección amplia contra las adversidades de la vida, sólo pretende poder hacerlo. Para ello recurre a una técnica específica en el momento de ofrecer sus cuidados paternalistas: esconde los costos que éstos demandan y deja que otros aporten los recursos financieros necesarios.

Es preciso obligar a los gobiernos a informar a sus ciudadanos sobre los costos reales de los sistemas sociales. Si se pagaran todos los elementos que conforman el sueldo, incluyendo todos



los aportes sociales y si los ciudadanos pagaran ellos mismos todos los impuestos y contribuciones, alcanzarían a comprender la verdadera dimensión de la carga y se mostrarían abiertos a otras alternativas e incluso presionarían a los responsables políticos a introducir reformas.

Algunas de las contribuciones retornan a las personas aseguradas en forma de pago, en especie –en particular en el sistema de salud–, impidiendo que el ciudadano comprenda acabadamente cómo funciona el sistema y cuán oneroso efectivamente es. Doscientos años atrás, en la industria era usual pagar parte del salario en especie, como forma de evitar que el empleado “derrochara” todo su dinero el día de pago. Este sistema fue abolido porque ya no se lo consideraba adecuado para una sociedad de ciudadanos adultos.

Sin embargo, hoy los ciudadanos pueden disponer libremente de una parte proporcional mucho menor, sólo que ahora el responsable es el Estado, por lo que parece inobjetable. Pero la dependencia es siempre dependencia, no importa quién genere esa dependencia. Apelamos a los responsables de la política a introducir una mayor transparencia en los costos de los sistemas de seguridad social para los ciudadanos y no obstruir su camino hacia la madurez social.

Transferir mayor responsabilidad personal al individuo también serviría para reencauzar el ingenio del ser humano en dirección de más sustentabilidad, que se malgasta por demás en un uso abusivo de los sistemas sociales financiados colectivamente y que contribuye a su colapso, permitiendo que la creatividad individual redunde en beneficio de todos.

Ludwig Erhard: *“Resulta mucho más sensato dirigir todas las energías disponibles en una economía a mejorar su resultado, que desgastarse en permanentes luchas distributivas y apartarse del único camino fructífero, que es el de incrementar el producto nacional.”*

Diálogo Político. Publicación trimestral de la Konrad-Adenauer-Stiftung
Año XXVI - Nº 1 - Marzo, 2009

