

# Economía Social de Mercado

Un sistema socioeconómico entre  
Neo-Liberalismo y Socialismo

**Dieter W. Benecke<sup>1</sup>**

Dublin, diciembre de 2012



Konrad  
Adenauer  
Stiftung



Konrad  
Adenauer  
Stiftung

Fundación Konrad Adenauer  
Av. República de El Salvador N34-211 y Moscú  
Edificio Aseguradora del Sur, piso 7  
PBX: (593-2) 2269 763  
Fax: (593-2) 2242 438  
e-mail: [info.kasecuador@kas.de](mailto:info.kasecuador@kas.de)  
[www.kas.de](http://www.kas.de)  
Quito-Ecuador

ISBN: 978-9978-9977-5-8  
Registro Derechos de Autor: 040230  
Edición: Carolina Landín  
Carla Bonilla E.  
Diseño portada: Solugraf  
Impresión: Solugraf  
Tiraje: 1000 ejemplares

Quito-Ecuador, 2012  
© 2012 Fundación Konrad Adenauer, Ecuador

# Índice

---

Introducción	5
I. Competencia entre sistemas socioeconómicos	7
II. Objetivos de la Economía Social y Ecológica de Mercado	11
1. Bienestar económico	11
2. Justicia social	12
3. Protección del medio ambiente	14
III. Origen de la Economía Social y Ecológica de Mercado	17
IV. Definición de la Economía Social y Ecológica de Mercado	19
V. Condiciones de éxito de la Economía Social y Ecológica de Mercado	23
1. Marco de referencia confiable	23
2. Comportamiento del gobierno	25
3. Medios de comunicación independientes	27
4. Independencia relativa de los actores y disposición a lograr compromisos	28
VI. Diseño concreto de la Economía Social y Ecológica de Mercado	33
1. Planificación y coordinación	33
2. Régimen de propiedad	34
3. Política monetaria	35
4. Sistema empresarial y competitivo	36
5. Política fiscal	39
6. Política social	41
7. Política ecológica	43
8. Política educacional	45
VII. Desafíos para la Economía Social y Ecológica de Mercado	47
VIII. Observación final	51

La Fundación Konrad Adenauer es una institución política alemana cuyo objetivo es contribuir a la estabilización de la democracia y de las instituciones políticas y jurídicas en el mundo. La educación cívica, la formación política de los ciudadanos, la cooperación con grupos políticos, asociaciones de la sociedad civil y medios de comunicación son los objetivos de su labor internacional.

En el Ecuador, la Fundación Konrad Adenauer trabaja hace más de 40 años con organizaciones ecuatorianas en proyectos a largo plazo que buscan:

Fortalecer las instituciones democráticas

Consolidar el Estado de Derecho

Fomentar un orden social y económico eficientes

Fortalecer la participación política indígena

- 
1. El autor trabaja, después de su jubilación, como asesor económico en países en vías de desarrollo. Estudió economía y ciencias políticas, realizó un doctorado en economía y ha enseñado en diferentes universidades latinoamericanas y alemanas. Dirigió durante seis años el departamento de principios del Instituto de Solidaridad Internacional de la Fundación Konrad Adenauer, posteriormente el Centro Latinoamericano de Investigaciones de la misma institución y el Instituto de comunicación internacional, Inter Naciones, de Alemania, durante 14 años.

# Introducción

---

*El gobierno es responsable de establecer un marco de referencia confiable para los actores en la economía y sociedad.*

Históricamente, los gobiernos han optado por marcos de referencia (sistemas) muy diferentes. En el siglo XIX, en tiempos de la Revolución Industrial, el sistema feudalista como el mercantilista y el gremialista fueron sustituidos por un sistema de libertad empresarial (“laissez faire”). Los efectos negativos del sistema liberal para los trabajadores, como la explotación y la gran miseria de la clase obrera, llevaron a la elaboración de un sistema socialista, cuya teoría marxista motivó a científicos en Austria y Alemania a diseñar un sistema alternativo a estas teorías y a las liberales desarrolladas en Inglaterra y así, reconociendo las ventajas de la libre competencia, los grandes avances tecnológicos y la ampliación de las actividades económicas<sup>2</sup>, se preocuparon también por la creciente injusticia social, la concentración del capital en manos de una minoría y, con esto, del creciente espíritu revolucionario que amenazaba los logros de la industrialización y de la libertad de acción.

La búsqueda científica por una combinación entre libertad empresarial y responsabilidad social desembocó finalmente en el diseño de una Economía SOCIAL de Mercado. Este sistema ha mostrado ser más eficiente en cuanto a la combinación de crecimiento económico y justicia social que los sistemas neo-liberales y socialistas.

En Estados Unidos de América, por ejemplo, una economía neo-liberal, cerca de 25% de la población está viviendo en o amenazada por la pobreza. En la Unión Soviética, ni hubo suficiente crecimiento económico, ni justicia social, sino muchos privilegios de los miembros del gobierno y del Partido Comunista, la así llamada “nomenclatura”.

El concepto de Economía Social de Mercado posiblemente no habría sido más que un ensayo altamente interesante en términos intelectuales, quedándose archivado en los libros, si no se habría tomado la decisión política de ponerlo en práctica. El primer ministro de economía de Alemania después de la Segunda Guerra Mundial, Ludwig Erhard<sup>3</sup> junto a su equipo aplicó “políticamente” los conocimientos científicos de la Economía Social de Mercado. Con este sistema, Alemania, un país en ruinas tras la Segunda Guerra Mundial salió rápidamente de la miseria. Tal éxito, a veces erróneamente llamado el “milagro alemán”<sup>4</sup>, despertó en otros países el interés por un cambio del sistema socioeconómico.

---

2. Es poco conocido que Karl Marx también reconocía los avances logrados por el sistema capitalista. Consultado por “revolucionarios” rusos e hindúes, Marx consideró imposible pasar de una economía feudalista y rural a una economía socialista, ya que por la falta del proletariado industrial como “ejército revolucionario”, la acumulación de capital es insuficiente para traspasarlo -a través de la revolución- a manos de la sociedad (el Estado).

3. Ludwig Erhard explicó el sistema en varias publicaciones: “Wohlstand für Alle”, Düsseldorf 1957, editado varias veces con el título “Bienestar para Todos”, Barcelona 1957 o “La Economía Social de Mercado, Política Económica de Alemania”, Barcelona 1964. Un gran número de publicaciones sobre Ludwig Erhard, su pensamiento y su acción política ha sido editado por la “Fundación Ludwig Erhard” de Alemania.

4. La “resurrección” de la economía alemana se debió a dos reformas drásticas; una reforma monetaria y una redistribución indirecta de las propiedades (“Lastenausgleich” - sistema de compensación financiera por las pérdidas en la Segunda Guerra Mundial). Junto a estas reformas, el trabajo duro y disciplinado de los alemanes, la solidaridad entre empresarios y trabajadores y la política decisiva del gobierno de Konrad Adenauer, el Primer Ministro (“Canciller”) de Alemania, hicieron posible una recuperación de la economía.

Este sistema y sus elementos, adecuándolos a las condiciones socioculturales del Ecuador, también podría servir al país, si el gobierno intenta modernizar la economía ecuatoriana. El Ecuador, un país rico en recursos y culturas, ha tenido una política económica y social pragmática durante muchos años. Por un lado, los propietarios del capital y de las tierras gozaron de bastante libertad de acción. Por el otro lado, las naciones indígenas practicaron y aún practican un sistema de autosuficiencia cooperativa, orientado en la tradición del Imperio Inca<sup>5</sup>. Surgen ciertas dudas: ¿acaso el “Socialismo del Siglo XXI” sea capaz de hacer un balance entre estos dos sectores, combinando los buenos factores de ambos en favor de un desarrollo sostenible, eficiente y socialmente más justo?

Una Economía Social y Ecológica de Mercado con características adecuadas a la realidad nacional puede ofrecer mejores condiciones para llevar al país hacia un desarrollo más integrado, sostenible, económicamente más eficiente, socialmente más justo y ecológicamente más sano.

A continuación, se presenta un sistema que ha sido capaz de lograr alta eficiencia económica, bastante justicia social y desde los años 80 - una conciencia avanzada en términos de protección ecológica. La aplicación de los elementos fundamentales de la Economía Social y Ecológica de Mercado (ESEM) ha sido posible en Europa, Asia y América Latina, en cada caso con una figura diferente adaptada a las condiciones del país, pero con una estructura fundamental igual.

En el Ecuador, el ex-Presidente Osvaldo Hurtado<sup>6</sup>, durante su corto período de gobierno, dio los primeros pasos hacia una Economía Social de Mercado, iniciativa que, lamentablemente para los ecuatorianos, no fue continuada por sus sucesores.

Sin la pretensión de querer dar una “receta”, se detalla a continuación la ESEM. La intención del autor es contribuir al debate sobre el camino del desarrollo económico, social y ecológico del Ecuador. Aunque los elementos básicos de la ESEM son universalmente aplicables, la dimensión de su aplicación y los pasos hacia una ESEM requieren decisiones políticas acorde a las circunstancias económicas, sociales, culturales y regionales del país<sup>7</sup>.

El estimado lector que rechaza una democracia abierta y participativa, puede cerrar este librito ahora, ya que sin democracia, la ESEM no es más que un juguete intelectual de algunos economistas.

Dado que en la discusión internacional se ha utilizado frecuentemente el término “Tercera Vía”, es oportuno hacer referencia a la posición teórica de un sistema socialista y un neo-liberal. En la práctica, estos dos sistemas también se han modificado en cuanto a su posición teórica, introduciendo elementos competitivos por una parte y elementos sociales por la otra, pero sin lograr un balance armónico entre los elementos competitivos y sociales, tal como se logró en la ESEM.

Dublin, octubre de 2012

---

5. Veá Louis Baudin, “El imperio socialista de los Incas”, Santiago de Chile, 1962.

6. Veá Osvaldo Hurtado, “Neoliberalismo y Economía Social de Mercado”, CORDES, Temas de Economía y Política, No. 9, Quito 2007

7. Veá Dieter W. Benecke, “Economía social de mercado - ¿Puede imitarse el modelo alemán en América Latina?”, Diálogo Político, “Globalización económica - Desafíos para un nuevo consenso”, No. 2, Buenos Aires, 2003.

# I. Competencia entre sistemas socioeconómicos

---

Hasta finales de los años 80, el mundo político y la discusión sobre el sistema socioeconómico más adecuado estaban divididos entre el bloque de países socialistas bajo el liderazgo de la Unión Soviética y los países democráticos del “Oeste”. La pregunta principal en ese entonces era: ¿hay un mayor bienestar y una mayor justicia social en una democracia abierta y liberal o, por el contrario, en un sistema de planificación central sin competencia de empresas ni de diferentes partidos políticos e ideologías?

Con la caída del muro de Berlín en 1989 y el colapso de la Unión Soviética, algunos analistas predecían el fin de la competencia ideológica-social<sup>8</sup>. Cuán equivocada es tal tesis, considerando el sistema político, económico, social y ecológico de la República Popular de China, los intentos de los presidentes de Venezuela, Bolivia, el Ecuador y Nicaragua de crear un “neo-socialismo del Siglo XXI”<sup>9</sup> y la influencia del Islam en Medio Oriente y varios países asiáticos y africanos.

Aunque hoy en día, casi nadie pone en duda la importancia de los mecanismos de mercado, el debate entre los diferentes sistemas socioeconómicos (esta llamada “competencia de sistemas”) sigue girando en torno al rol del Estado, los mercados “sistémicos”, la protección del medio ambiente y el rol de la sociedad civil.

Después de los años 90, se puede comparar a los diferentes sistemas económicos en una escala que va, desde la economía centralmente planificada hasta la economía de libre competencia. Mientras que la última parece haber pasado a la historia con el sistema Manchesteriano -una economía ultra-capitalista-, de las economías centralmente planificadas sólo resta la de Corea del Norte. Las principales economías ocupan hoy un lugar entre la Economía neo-liberal, como la de Estados Unidos de América o Gran Bretaña<sup>10</sup>, y la Economía Socialista de Mercado, como la de la República Popular de China, Vietnam o los citados países neo-socialistas de América Latina. Entre estas dos versiones, la Economía neo-liberal y la Socialista de Mercado, se ubica la ESEM, originalmente establecida en la República Federal de Alemania en 1949, y posteriormente, debido a su éxito, aplicada en otros países de Europa, Asia, destacado el caso de Corea del Sur<sup>11</sup>, y América Latina, aunque con modificaciones y adecuaciones a la situación particular del respectivo país.

---

8. Especialmente popular se hizo la tesis de Yoshihiro Francis Fukuyama en su libro “The End of History and the Last Man (El fin de la historia y el último hombre)”, New York-Cambridge 1992.

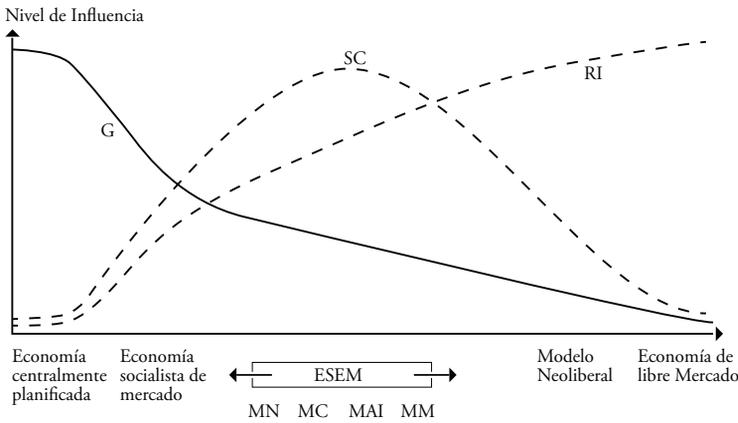
9. Algunas personas sostienen que no es el socialismo el que ha fracasado, sino que su colapso se debe a los políticos en los países socialistas. Aunque la teoría socialista de crear igualdad económica y social entre todas las personas sigue siendo atractiva, la realidad muestra que este sistema no puede dar buenos resultados, mientras no se exista el “hombre nuevo”. El reciente reconocimiento de Fidel Castro de que el sistema socialista no ha dado resultados satisfactorios ni siquiera en Cuba y la introducción de mayor libertad particular, podría interpretarse como el intento de seguir el ejemplo chino de una economía socialista de mercado.

10. Respecto a la Economía Neo-Liberal, el Consenso de Washington, logrado en 1989, ha tenido una gran influencia en América Latina. Vea Dieter W. Benecke y Renata Nascimento, “El Consenso de Washington revisado”, “Diálogo Político”, No. 2, editado por la Fundación Konrad Adenauer, Buenos Aires, 2003, pp. 13. Roberto Horacio Cachanowsky, “Argentina y el Consenso de Washington”, pp. 81.

11. Vea: Chan-Hyun Sohn, “A política de industrialização Sul Coreana”, en Cuadernos Adenauer, No. 2/2003, Rio de Janeiro. Para los países asiáticos, la Agencia de Desarrollo GTZ (Agencia de Cooperación Técnica Alemana), publicó en 2008 el libro “The Social and Ecological Market Economy - A Model for Asian Development?” con artículos sobre diferentes países asiáticos y una introducción de Dieter W. Benecke, “Social and Ecological Market Economy - A General Overview”, Eschborn 2008, pp 23 ss.

En un mundo globalizado, caracterizado por economías más abiertas que hace 20 años, el debate entre los diferentes sistemas se enfoca en el nivel de influencia del gobierno (G), de la sociedad civil (SC) y de la iniciativa y responsabilidad privada (RI).

Cuadro 1: Sistemas socioeconómicos



MN: Modelo Nórdico    MC: Modelo Continental    MAI: Modelo anglo - irlandés    MM: Modelo Mediterráneo

El cuadro 1 muestra que la influencia del gobierno es extremadamente alta en un sistema de planificación central y muy alta en una economía socialista de mercado, manifestándose a través de grandes empresas estatales en los sectores estratégicos para el desarrollo del país, estrictas regulaciones y control de las empresas privadas, intervenciones e inversiones del Estado. La curva G muestra que esta influencia está bajando a un nivel muy bajo en el sistema neo-liberal y aún más en un sistema de libre competencia. La importancia de los individuos y su responsabilidad personal, por su parte, tiene una tendencia contraria, siendo de muy alta importancia en un sistema más liberal que en un sistema socialista. Finalmente, un nuevo fenómeno es la influencia de la sociedad civil (SC), insignificante en cuanto a su importancia en la Economía Centralmente Planificada y en la Economía de Libre Competencia, pero de alto valor en la ESEM.

Entre estos dos extremos se ubica la ESEM, diferenciándose en Europa entre la aplicación en los países escandinavos (MN), los países de Europa Central (MC), la versión anglo-irlandesa (MAI) y los países mediterráneos (MM).

Un ejemplo en América Latina es el caso de Chile, en el que el sistema estuvo entre una MN y una MC en los periodos presidenciales de la Concertación, moviéndose más hacia una MAI bajo la presidencia actual. Brasil, por su parte, podría ubicarse desde la Presidencia de Cardoso y Lula cerca de MN<sup>12</sup>.

En estas diferentes aplicaciones de la ESEM, existe cierto equilibrio entre una influencia estatal discreta y la responsabilidad de cada ciudadano, quien, además de su participación democrática, tiene un instrumento adicional de influencia en forma de grupos de la sociedad civil.

Si la ESEM fuese un punto en esta escala de alternativas, significaría que fuera un modelo fijo. Sin embargo, la ESEM es un sistema flexible y adaptable a nuevos desafíos y puede moverse en tiempos de crisis un poco más “a la izquierda” y en tiempos de bonanza hacia una reducción de la influencia del Estado.

12. Vea: Patricio Aylwin (ed.), “Desarrollo Humano en América Latina- Desafíos para la Democracia Cristiana”, Santiago de Chile, 1996.

Esto se ha notado en los últimos tres años de crisis en Europa. Los gobiernos intervinieron más en la economía, por ejemplo, regulando el sector financiero más estrictamente, invirtiendo mayores fondos públicos en la creación de empleo, reformando el mercado laboral, financiando mayores proyectos de infraestructura etc.

También puede moverse con un cambio de gobierno, por ejemplo, hacia la “izquierda” con el paso de un gobierno conservador a uno social-demócrata. Es importante tener en cuenta esta “flexibilidad”, ya que permite utilizar los mismos elementos fundamentales de la ESEM en diferentes tiempos y países, aunque en diferente dimensión. El carácter de flexibilidad y adaptabilidad, sin embargo, no significa volatilidad. La ESEM está organizada de acuerdo a claros principios y requiere de concretas precondiciones para poder ser exitosa.

## II. Objetivos de la Economía Social y Ecológica de Mercado

---

Mientras el socialismo tiene como meta la “igualdad” y el neo-liberalismo sobre todo aboga por la “libertad”, la ESEM combina estos dos criterios, sin lugar a dudas, respetables, pero obligando a los políticos a poner en práctica tres objetivos fundamentales:

- Crear y sostener el bienestar para la población
- Procurar justicia social sin discriminación
- Proteger el medio ambiente y utilizar energías renovables

### 1. Bienestar económico

Para lograr un “bienestar para todos”, los actores de la economía, los empresarios, los consumidores, el gobierno, los sindicatos y las instituciones autónomas socioeconómicas, tienen que hacer el máximo esfuerzo para que todos los miembros de la sociedad puedan vivir en condiciones aceptables. Aunque sería lo óptimo, este mandato no quiere decir que todos los ciudadanos tengan el mismo nivel de bienestar. Los seres humanos, aunque iguales ante la ley, no son iguales en cuanto a su capacidad, motivación y espíritu de logro<sup>13</sup>. En términos filosóficos, esto es un hecho lamentable, pero refleja la realidad. Hay seres humanos que son más sanos que otros, que han tenido más suerte en obtener una buena educación, que tienen padres más ricos y, por lo tanto, tienen mayores facilidades para obtener un nivel de bienestar más satisfactorio que otros.

Reconociendo estas diferencias naturales, la ESEM ofrece compensaciones a las personas de menores recursos materiales e intelectuales, facilitándoles al acceso a una mejor capacitación o, en caso de enfermedades, simplemente procurando los medios necesarios para una vida digna, a través de una política social curativa.

En la ESEM, no cabe duda que hay que realizar una política social activa para equilibrar el nivel de bienestar entre todos. Uno de los problemas más graves de la ESEM, sin embargo, es cómo diseñar tal política social para lograr un equilibrio sin sofocar la auto-responsabilidad y el esfuerzo de los individuos y sin alimentar generosamente aquellas personas que quieren aprovecharse de los beneficios sociales sin esforzarse. Lamentablemente, en cualquier sociedad existen personas que podrían, pero no quieren hacer un esfuerzo para lograr un nivel de bienestar decente.

Para lograr “bienestar para todos”, es necesario que la población se capacite, ahorre e invierta. En la ESEM, se ofrece el acceso a la educación y a la capacitación, se da incentivos para ahorrar e invertir y para innovar. Además, son condiciones importantes el incentivo a la investigación científica y la protección de las invenciones para crear un mayor nivel de bienestar, medido normalmente en un buen nivel de ingreso<sup>14</sup>.

---

13. En la novela de George Orwell “Granja de los Animales”, un “pastiche” de la Unión Soviética, los animales expulsan a su estanciero (el “Tsar de Rusia”) por ser muy explotador. Los chanchos asumen la dirección de la estancia y -para asegurarla solidaridad de los demás animales- escriben en la pared del establo “TODOS LOS ANIMALES SON IGUALES”. Al haber consolidado su poder, los chanchos se apropian de algunos privilegios, por ejemplo, durmiendo en las camas del ex-estanciero en vez de dormir en el establo o comiendo mejor. Viendo esto y recordando el lema, los demás animales se ponen inquietos, razón por la cual los chanchos (la “Nomenclatura”, es decir, los jefes del partido comunista en la Unión Soviética) complementan el lema original: PERO ALGUNOS SON MAS IGUALES QUE OTROS.

“Bienestar para todos” no se refiere solamente a los individuos, sino también a las regiones de un país. En la ESEM existen mecanismos de redistribución, no sólo de personas ricas a personas más pobres, sino también de regiones ricas a las de menores recursos.

No siempre se puede crear este nivel de “bienestar para todos” con los fondos que dispone un gobierno; el Estado a veces debe endeudarse para tales fines “productivos”. En general, sin embargo, un presupuesto estatal equilibrado es una importante precondition para crear bienestar para todos. En una ESEM bien diseñada, el gobierno acumula reservas en tiempos de altos ingresos para poder gastarlas en tiempos de “vacas flacas”.

“Bienestar para todos” requiere también un espíritu de “movilidad”. Esto vale para los empresarios en la misma dimensión que para los empleados. No se trata sólo de una “movilidad física”, sino también de la flexibilidad de moverse hacia nuevos métodos y productos así como a diferentes empleos. Nuevamente, la innovación aparece como un factor importante.

El “arte de la política” consiste en crear las condiciones para facilitar la creatividad y reaccionar adecuadamente y a tiempo en caso de desequilibrios. Un nivel de bienestar, una vez logrado, sólo puede mantenerse, o incluso elevarse, con la flexibilidad de reaccionar con medidas políticas, financieras y sociales a tiempo. Sería, obviamente, mejor complacerse con un nivel aceptable. Pero lamentablemente, en un mundo tan globalizado, quien descansa en sus laureles, se queda estancado, sobrepasado por sociedades más dinámicas.

Puede ser que una “economía de satisfacción” es posible en un país muy aislado, casi no integrado a la economía globalizada. Este es el caso de Bhutan, país pequeño, “protegido” por las montañas del Himalaya, donde el rey ha declarado una “Economía de Felicidad”<sup>15</sup>.

## 2. Justicia social

Desde la primera democracia en Grecia, la definición de justicia social ha ocupado a filósofos<sup>16</sup>, movimientos religiosos<sup>17</sup>, políticos y movimientos sociales. Mientras el economista liberal Friedrich Hayek rechaza el término “Justicia Social”<sup>18</sup> y muchos escépticos del concepto sostienen que basta hablar de “justicia”, el también liberal filósofo, John Rawls, se acerca más pragmáticamente al problema; simplificándolo a

---

14. Es obvio que el ingreso monetario no es el único, y para muchos no es el criterio más importante de bienestar. Teniendo cubiertas las necesidades básicas de nutrición, habitación y salud, la cultura juega un rol muy importante para la felicidad. Para un país tan aislado como Bután es posible aspirar a crear una “Economía de Felicidad”, poniendo el bienestar monetario al segundo plano. En Tailandia, mucho más integrado a la globalización, será más difícil lograr una “Economía de Suficiencia”, declarada como objetivo por el Rey. Tal vez, hasta allí, una ESEM sería un objetivo más realista.

15. Está definida cualitativamente en términos de bienestar económico, ecológico, familiar, físico, psicológico, social, político, teniendo libertad individual, libertad de expresión con consideración social, no hay opresión política, no hay corrupción, el trabajo satisface etc. Así, científicos tratan de formular un indicador “Gross National Happiness” que de la misma manera podría formularse para un sistema diferente a la “Economía de Felicidad”.

16. Ilustres personas, entre ellos Platón, Aristóteles, Thomas de Aquino, los filósofos británicos del utilitarismo John Locke, Jeremy Bentham y John Stuart Mill y el filósofo alemán Immanuel Kant con su “imperativo categórico”, han dado alta importancia al tema de la justicia social.

17. La Doctrina Social de la Iglesia Católica ha sido influenciada especialmente por las encíclicas de los Papas León XII (“*Recurvarum*”, 1891), Pio XI (“*Quadragesimo Anno*”, 1931), Juan Pablo II (“*Laborem Exercens*”, 1981 y “*Centesimus Annus*”, 1991) y Benedicto XVI (“*Deus Caritas Est*”, 2006). De los musulmanes también se habla en el Corán de caridad y asistencia a los pobres para lograr una mayor justicia social y obtener la bendición de Allah. Vea John L. Esposito, “*Islam and Politics*”, Syracuse University Press, 1998.

18. Vea Friedrich A. Hayek, “*Law, legislation and liberty*”, Vol. III, “*The mirage of social justice*”, Routledge, 1973.

que justicia social se da cuando un miembro de la sociedad aumenta su bienestar sin reducir el bienestar de otros<sup>19</sup>.

Al parecer, no existe una definición universalmente aceptada, ya que la justicia social no sólo depende del comportamiento de cada uno frente a los otros miembros de la sociedad<sup>20</sup>, sino también de la percepción de cada persona. Mientras uno no se sienta tratado en peores condiciones comparadas con las de su “vecino”, probablemente no se cuestionaría o preocuparía por la justicia social. Lo mismo se aplica para comparar la situación en diferentes períodos; sólo estando hoy peor que ayer, la justicia social será probablemente un tema importante. Desde una percepción personal suele ser más fácil lamentarse sobre las injusticias sociales que apreciar la justicia social.

Aunque hay poca seguridad sobre lo que significa, en términos objetivos, existe consenso de que el Estado, no el individuo, debe preocuparse de crear justicia social.

En el concepto de la ESEM, se trata de diferenciar la justicia social. El requisito mínimo es que las necesidades básicas, es decir: nutrición, servicio de salud, vivienda, etc. de los miembros de la sociedad sean cubiertas<sup>21</sup>. Además, el acceso abierto a la educación es un requisito mínimo para tener justicia social. Adicionalmente, deben existir leyes que castiguen un comportamiento anti-ético de los empresarios y los políticos<sup>22</sup>.

Contrario al sistema liberal, la ESEM contempla una redistribución de recursos, si la brecha entre ricos y pobres es muy grande. Contrario al sistema socialista, practicado hasta ahora, la ESEM da suficiente espacio para el rendimiento individual y el uso de sus frutos.

Los indicadores más frecuentes para juzgar el grado de justicia social son la distribución del ingreso, de la riqueza y del grado de educación de los ciudadanos. El instrumento más efectivo para llegar a una mayor justicia social es la redistribución indirecta, a través del sistema tributario y la política social del Estado. Esto no excluye la posibilidad de una redistribución directa a través de una expropiación, si la brecha es demasiado amplia y si los instrumentos indirectos no funcionan (por ejemplo, cuando hay una evasión de impuestos por parte de los “ricos”).

El hecho de que no sea posible definir y lograr la justicia social en términos absolutos no es una excusa para que un gobierno no trate de lograr una mayor justicia social, a través de impuestos progresivos, un acceso libre a la educación y a capacitación profesional. Adicionalmente, puede ser necesario ofrecer compensaciones a través de la política social. Si, por ejemplo, el 10% de la población dispone de 50% de los ingresos, y el 50% de la población sólo dispone del 10% de los ingresos, una situación considerada como socialmente injusta, el gobierno debe aumentar el impuesto a la renta para las personas de altos ingresos, utilizando los fondos adicionales para mejorar la situación de la población de menores recursos.

Dado que existen tantas posibilidades de interpretar individualmente la justicia social, es indispensable recurrir a los instrumentos de la democracia para poder juzgar la eficiencia de los esfuerzos del gobierno de lograr una mayor justicia social.

---

19. Veá John Rawls, “A Theory of Justice”, Cambridge M.A., Belknap Press of Harvard University Press, 1971.

20. El “Imperativo Categórico”, formulado por Kant como “ley universal”, exige que cada uno debe comportarse de la forma como quiere ser tratado por otros.

21. No es necesario aquí entrar en detalles sobre las diferencias de necesidades básicas en sociedades altamente desarrolladas y menos desarrolladas, ya que es obvio que la satisfacción y las demandas difieren entre diferentes países y entre diferentes grupos poblacionales dentro de los países.

22. Veá Josef Cardenal Ratzinger, “Economía de mercado y ética”, Contribuciones, No. 3, Buenos Aires, 1988. Veá también Dieter W. Benecke, “La ética empresarial - Valor constitutivo del orden económico” en “Aspectos Éticos Jurídicos de los Negocios”, pp 13 ss, editado por la Fundación Konrad Adenauer en Montevideo, Uruguay, 2000.

Si la mayoría de la población piensa que la injusticia social es demasiado grande y que el gobierno no hace suficientes esfuerzos para equilibrar el nivel social, tendrá la posibilidad de expresar su insatisfacción, a través de su voto para cambiar de gobierno.

La justicia social, o más modestamente dicho: la menor injusticia social posible, es un elemento fundamental para la estabilidad de una sociedad, lo cual, a su vez, es una precondition para lograr el otro objetivo de la ESEM, el bienestar para todos.

### 3. Protección del medio ambiente

Hasta los años 70, la mayor preocupación de los gobiernos tanto capitalistas como socialistas se concentraba en el crecimiento económico. Desde entonces, las voces de los científicos, reclamando que la tierra no tolera un crecimiento económico (y poblacional) sin límites, se levantaron más y más. Un grupo de ellos se juntó en Roma en 1972, en el “Club de Roma”, haciendo un llamado a los políticos a poner más atención en los aspectos ecológicos, especialmente en el uso de los recursos naturales no renovables y las emisiones de dióxido de carbono<sup>23</sup>. La discusión se agudizó más aún con la crisis del petróleo, provocado por la Organización de Países Exportadores de Petróleo (OPEP) en 1973 y la crisis de petróleo de México en 1982<sup>24</sup>.

La energía nuclear parecía una alternativa energética a los recursos naturales como el petróleo, el gas y el carbón. Esta energía nuclear requiere altas inversiones, pero después de construir la planta es una energía relativamente barata y limpia. Sin embargo, la ilusión de poder dominar la tecnología nuclear se desmoronó con la catástrofe de Tschernobyl en 1986 y recientemente en Japón con la catástrofe de Fukushima. Además queda pendiente desarrollar una solución sostenible para los desperdicios de la producción de energía nuclear.

En relación a las emisiones de dióxido de carbono, los científicos produjeron diversas noticias alarmantes respecto a sus nocivos efectos sobre la capa de ozono. Las poblaciones sufrieron más frecuentemente catástrofes naturales y en los polos se pudo observar el derretimiento del hielo.

Estas discusiones científicas junto con los eventos naturales llevaron a la creación de movimientos políticos, como Partidos Verdes y movimientos de la sociedad civil como, por ejemplo, Green Peace.

A nivel internacional, políticos de 55 países, cuyas industrias producían más de la mitad de las emisiones de dióxido de carbono se juntaron en Kyoto, Japón (1997), acordando reducir -hasta el año 2012- sus emisiones en un 5,2% en relación a los niveles de 1990. Actualmente, más de 170 países han suscrito este “Protocolo de Kyoto”, pero algunos de los mayores emisores como Estados Unidos de América, China, India y Rusia no lo han ratificado<sup>25</sup>.

En el Ecuador, la discusión se ha agudizado recientemente por el proyecto del Parque Nacional Yasuní. Iniciativas internacionales ofrecieron pagar una compensación al gobierno

---

23. Una de las publicaciones más editadas y traducidas es el libro de Donella H. Meadows, Dennis L. Meadows y otros, “The Limits to Growth”, New American Library, New York 1972.

24. En América Latina, sólo después de la segunda crisis asiática y de Rusia a mediados de los años 90, se intensificaron las discusiones sobre “Reformas de Segunda Generación: El Orden Económico”. Vea el No. 4/2000 de la revista Contribuciones con artículos de Jorge Castro, Dieter W. Benecke, Norberto Zúñiga y Eduardo Lizano, Baldur Wagner, Gabriel Murillo y Mikel de Viana.

25. Este no es el espacio para analizar los progresos y fracasos de las conferencias en Bali, Río de Janeiro, Cancún, Copenhague, Durban, Bonn y otra vez Río de Janeiro (“Rio + 10”), en las cuales siempre se ha discutido el problema, sin lograr un verdadero avance internacional.

ecuatoriano, si éste se compromete a no explotar tales recursos, protegiendo la naturaleza de esta zona y las poblaciones de indígenas que ahí habitan.

Por su parte, algunos países en vías de desarrollo se oponen a la reducción de emisiones con el argumento de que necesitan más tiempo para su industrialización<sup>26</sup>.

Para los países que aplican la ESEM, la ecología tiene hoy una importancia igual a la del crecimiento. En los países neo-liberales, en cambio, los grupos ecologistas han tenido, hasta ahora, poca influencia sobre el diseño de la economía. En los países socialistas, la “codicia” por crecer más rápido que los capitalistas ha llevado a una extrema explotación de los recursos naturales (minerales, petróleo, gas, productos agrícolas para producir recursos energéticos), dañando el medio ambiente por las emisiones y la destrucción de la naturaleza.

Esto se evidencia en la República Popular de China, cuyo Gobierno ha reconocido que aproximadamente un tercio de su crecimiento económico se ha “comprado” a costa de los daños ecológicos. Menos conscientes se han mostrado hasta ahora los gobiernos de Venezuela y del Ecuador.

---

26. Es cierto que los países industrializados lograron su nivel de desarrollo en parte con una “industrialización sucia”, pero en el siglo XIX y hasta la mitad del siglo XX, la ecología no era una dimensión conocida. A pesar de esto, queda claro que los países industrializados deben facilitar a los menos desarrollados una “industrialización más limpia” a través de fondos específicos.

### III. Origen de la Economía Social y Ecológica de Mercado

---

El sistema ESEM no cayó del cielo, sino es el resultado de un largo proceso de investigaciones, reflexiones y debates, en los que las experiencias de diferentes sistemas han sido analizadas. De esta manera, el origen de la ESEM es científico, pero su aplicación es una decisión política.

El sistema liberal “Manchesteriano” provocó, a mitad del siglo XIX, un muy dinámico proceso de innovaciones técnicas y un alto crecimiento económico. El lado negativo de la Revolución Industrial fue; sin embargo, la miseria de la clase obrera y una ampliación de la brecha entre ricos y pobres. Dicho proceso motivó a pensadores socialistas, destacando a Karl Marx<sup>27</sup>, a elaborar un diseño de un sistema igualitario, en el cual la clase obrera debía tener el poder. El creciente movimiento político socialista fue una amenaza a los gobiernos de ese entonces conservadores de Europa.

Así, además de combatir políticamente a los socialistas, el Primer Ministro (Canciller) del Imperio Alemán, Conde Otto von Bismarck, creó un sistema de seguro social solidario con la participación de los obreros y de los empresarios, quitando así el viento de las velas de los socialistas, y ligando a los trabajadores más a su gobierno conservador. En 1883 se estableció un seguro de enfermedad, en 1884 un seguro contra accidentes y en 1889 un sistema de pensiones. Estas tres leyes fueron modelos para legislaciones en muchos otros países posteriormente y -en sus elementos principales- aún hoy en día son válidos en Alemania.

Por su parte, las Iglesias católica<sup>28</sup> y protestante<sup>29</sup> participaron activamente en las discusiones sobre las soluciones para la miseria social, mientras que algunos empresarios visionarios crearon obras sociales para sus trabajadores.

Algunos científicos, por ejemplo el austríaco Josef Schumpeter, elaboraron conceptos, tratando de combinar la dinámica de una economía liberal y una mayor justicia social.

Los mayores méritos para elaborar los elementos de la Economía Social de Mercado, sin embargo, tiene la “Escuela de Friburgo”, un grupo de economistas que buscaron conciliar el principio de libertad con las preocupaciones sociales. A estos, se los conocía como “ordo-liberales”, porque estimaron la necesidad de tener un orden claro, dentro del cual se tenga la máxima libertad, responsablemente aplicada<sup>30</sup>.

---

27. Su obra principal son los tres volúmenes de “Das Kapital - Kritik der politischen Ökonomie (El Capital - Crítica de la Economía Política)”, editado por Friedrich Engels y publicado por primera vez en Londres en 1867. Dicha obra y el “Manifiesto Comunista”, publicado por Marx y Engels en 1848, han influenciado generaciones de socialistas.

28. Vea nota de pie No. 16 de las encíclicas papales. Además movimientos católicos nacionales, como por ejemplo la Obra Laboral del sacerdote Adolf Kolping en Alemania, ayudaron a suavizar los problemas de los trabajadores. Vea también Anton Rauscher, “Katholische Soziallehre und liberale Wirtschaftsauffassung (Doctrina Social de la Iglesia Católica y Enfoque Liberal de la Economía)” “Selbsteresse und Gemeinwohl (Interés Propio y Bien Común)”, Berlín - Duncker & Humblot 1985, pp 279 ss.

29. Vea Helmut Thielicke, “Theologische Etik (Ética Teológica)”, Tübingen - Mohr-Siebeck 1958.

30. Entre ellos se destacan los profesores Walter Eucken, Wilhelm Röpke, Alexander Rüstow y Franz Böhm. Vea Marcelo F. Resico, “Introducción a la Economía Social de Mercado”, ed. por la Fundación Konrad Adenauer en Río de Janeiro, 2011, parte 1, sección 1.

La orientación general de este enfoque fue, al parecer, algo contradictoria, pues los ordo-liberales<sup>31</sup> basaron su pensamiento en:

- La libertad de competencia, pero evitando una concentración del poder competitivo.
- El rol activo de un Estado fuerte en cuanto al control y -si fuera necesario- regulación de mercados importantes para la economía entera, pero interviniendo el mínimo necesario.
- La protección de la propiedad privada material e intelectual, pero considerando los intereses de la sociedad al utilizar la propiedad privada.

En la realidad política, este enfoque no es contradictorio, sino complementario, pero requiere de interpretaciones y de una aplicación flexible, adaptando sus elementos de acuerdo a la situación en la cual un país se encuentra y acorde a la visión del gobierno hacia dónde quiere llevar su país.

Para introducir la ESEM en un país, es oportuno recordar el origen científico de la ESEM, ya que se requiere un análisis independiente y neutral de las condiciones del país. Adicionalmente, debe haber el interés y la disposición política de aplicar la ESEM. Una vez introducidos los elementos de la ESM, el gobierno necesita nuevamente el respaldo de los científicos para analizar los resultados (monitoreo continuo).

---

Vea "Diccionario de Economía Social de Mercado" ed. por R. H. Hasse y otros, Fundación Konrad Adenauer, Buenos Aires, 2008.

31. Hay algunos que consideran no sólo el concepto ordo-liberal como contradictorio, sino también el nombre, sosteniendo erróneamente que bien se puede ser liberal o bien orientarse según un orden.

## IV. Definición de la Economía Social y Ecológica de Mercado

---

Si bien la ESEM se basa en principios fundamentales y estrictos, es al mismo tiempo un sistema flexible y adaptable, no es ideológico como lo son los sistemas neo-liberales y socialistas. Esto significa que, para aplicar este sistema exitosamente, se requiere gran dinamismo y flexibilidad de los empresarios, una intensa vigilancia de los consumidores y un gobierno muy atento al desarrollo de la economía, de la sociedad nacional y de la economía internacional. Al establecer la ESEM, es indispensable crear (o adecuar) un sistema institucional dentro de un marco de Estado de Derecho, respetando las reglas de la democracia y considerando los intereses de los diferentes grupos sociales<sup>32</sup>. Un espíritu de cooperación entre los gremios empresariales y los sindicatos también es necesario para el mercado laboral, facilitando la dinámica empresarial, la seguridad de inversiones, un alto nivel de empleo y la mayor justicia social posible.

La implementación de la ESEM está basada en los siguientes tres principios fundamentales:

**Auto-responsabilidad y espíritu de rendimiento.** Cada ciudadano debe hacer su máximo esfuerzo para asegurar su bienestar personal actual y futuro; debe tratar de satisfacer sus necesidades básicas a través de un trabajo eficiente, una educación general y una capacitación profesional que le permitan obtener un ingreso suficiente. Este principio sólo tiene sentido en un sistema de competencia abierta que vale para las empresas, pero también para los individuos. Por esto, en el socialismo se ha evidenciado que la auto-responsabilidad está perdiendo valor, ya que el gobierno (o el Partido Comunista) está indicando la dirección de actuación. En el neo-liberalismo, en cambio, se está exagerando la confianza en la auto-responsabilidad y el auto-esfuerzo, ignorando el hecho de que no todos los miembros de la sociedad tienen las mismas capacidades y oportunidades.

En realidad, el rendimiento de cada uno difiere de acuerdo a su educación, su salud, sus fondos financieros y su motivación. Por esto, el resultado del esfuerzo de cada persona difiere. Para evitar que haya una brecha demasiado grande entre los miembros más fuertes y los menos fuertes de la sociedad, es necesario diseñar la aplicación de un segundo principio fundamental, que es la “solidaridad”.

**Solidaridad.** Este principio obliga al gobierno al diálogo con la sociedad civil para diseñar los sistemas de seguro contra enfermedades y accidentes, así como un sistema de pensiones. En estos sistemas, las personas de mayores recursos deben contribuir relativamente más para que las personas de menores recursos y, por lo tanto, de menores contribuciones puedan gozar también de los servicios de estos seguros. Este principio de solidaridad se evidencia también en el sistema tributario, demandando mayores pagos de las personas más ricas, para que el Estado tenga los medios para producir bienes públicos para todos los ciudadanos. El espíritu de solidaridad se expresa además en la formación libre de sindicatos, cooperativas y asociaciones de la sociedad civil, instituciones que permiten una participación activa también de aquellas personas que solamente con su esfuerzo propio no podrían lograr.

---

32. Un análisis, basado en la experiencia latinoamericana en general y argentina en particular, ofrece Torcuato S. Di Tella, “Los grupos de intereses particulares como representantes de la población”, Contribuciones, No. 1, Buenos Aires, 2000, pp 23 ss..

En el socialismo, en cambio, tal espíritu de solidaridad es sustituido por el gobierno omnipotente, poniendo a los miembros de la sociedad en dependencia del Estado. Mientras que, en el neo-liberalismo, no se puede esperar un espíritu de solidaridad, ya que cada uno depende de su propio rendimiento. Esto no quita que hayan actos de solidaridad individual, que deben calificarse como “caridad de personas benevolentes”. Tales contribuciones voluntarias -un fenómeno frecuente en Estados Unidos de América- son motivadas también por la “mala consciencia” de las personas muy ricas. Esta “generosidad”, sin embargo, no es “institucionalizada” y, por lo tanto, no es confiable, contrario a la solidaridad institucionalizada en la ESEM.

**Subsidiariedad.** Este principio obliga al gobierno a co-financiar actividades sociales, en las cuales el esfuerzo de cada uno y la solidaridad no son suficientes. Esta necesidad se presenta en caso de una catástrofe natural, pero también en tiempos de una depresión económica con alto desempleo. La acción subsidiaria puede ser necesaria también para financiar el sistema de seguro social, cuando -por ejemplo, debido a un crecimiento demográfico o una masiva inmigración- las contribuciones de los asegurados no son suficientes para garantizar un servicio adecuado.

La subsidiariedad, sin embargo, no es sólo un instrumento de “defensa”. El gobierno puede subsidiar también actividades innovadoras, importantes para la sociedad, pero (aún) no auto-financiables. Este puede ser el caso de iniciativas ecológicas e innovaciones de alta tecnología, en las cuales el gobierno co-participa transitoriamente, produciendo un bien público, siendo una ventaja para la sociedad entera y no sólo individual.

Finalmente, la co-participación subsidiaria transitoria del Estado - se habla también de PPP<sup>33</sup> - es una característica de la ESEM. El gobierno debe tener cuidado de dimensionar su participación de tal forma que no desincentive la iniciativa privada<sup>34</sup>.

Como mostraron los países del bloque soviético, esto es un peligro permanente en el socialismo, ya que el Estado asume funciones, no en forma subsidiaria, sino en forma dominante. En términos teóricos, el concepto de subsidiariedad es ajeno al socialismo al igual que al sistema liberal. Este concepto, en su forma neo-liberal, sin embargo, ya se ha “socializado” algo, pero escribiendo la subsidiariedad con letras muy pequeñas.

Estos tres principios son universales, aplicables en la política real de cualquier sistema económico pragmático. La ESEM se diferencia de otros sistemas en cuanto a la aplicación de cada uno, la combinación de los tres principios y la flexibilidad de dimensionarlos de acuerdo a la situación coyuntural. En tiempos de crisis, debe darse mayor incentivo a la solidaridad, aumentando las acciones subsidiarias. Mientras que, en tiempos de bonanza, la iniciativa y la responsabilidad privada tendrán un rol más importante que los otros principios.

Es el “arte de la política” encontrar la combinación óptima de los tres principios. Si se da “demasiado” peso a la solidaridad o a la subsidiariedad, existe el riesgo de asfixiar la responsabilidad individual y, con esto, de aumentar la tentación de aprovecharse del sistema sin contribuir (fenómeno del “parásito social”). En cambio, si la solidaridad y la subsidiariedad son insuficientes, se puede provocar un aumento de la pobreza y una ampliación de la brecha entre ricos y pobres.

No existe una “receta mágica” de cómo combinar los tres principios fundamentales.

---

33. PPP significa Public-Private-Partnership, es decir, la cooperación entre el sector público y el sector privado.

34. Existe una tendencia en el sector público de “privatizar las ganancias” y de “socializar las pérdidas”, fenómeno que pudo observarse claramente en cuanto al sector bancario en la crisis financiera de los Estados Unidos de América y de Europa en 2008/2009.

Un buen ejemplo es el diseño del sistema de seguro social. Cada persona adulta debe contribuir al sistema (principio de “auto-responsabilidad”). Las personas con un mayor ingreso contribuyen un monto mayor que las de menores recursos, para que aquellos que no pueden contribuir en el mismo nivel, puedan obtener un servicio social aceptable (principio de “solidaridad”). Los empleadores contribuyen también al sistema para ayudar a sus empleados (“solidaridad”). Por su parte, si los fondos provenientes de las contribuciones individuales no son suficientes, el Estado contribuye al sistema para prestar un servicio social adecuado (“subsidiariedad”). Se impone un monto máximo de ingreso mensual, por ejemplo \$5.000, para no exagerar la solidaridad. El mismo método se aplica al pago de pensiones (y otros servicios sociales); más alto para bonificar el mayor esfuerzo individual, pero menor que el valor de la contribución, para que aquellos que por su ingreso menor no pudieron contribuir tanto, también obtengan servicios de un nivel aceptable.

Si bien la aplicación de los principios fundamentales dependerá de cada caso particular, se necesita decisiones claras del gobierno al respecto, las mismas que, en caso de no encontrar el consenso de la mayoría de la sociedad, son revocadas por un gobierno sucesor.

Resumiendo estas observaciones:

La Economía Social (y Ecológica) de Mercado es un sistema flexible y adaptable, basado en la propiedad privada y una competencia abierta, con factores de compensación social inherentes.

Este modelo u orden socioeconómico no es un sistema perfecto, ya que las diferentes condiciones socioculturales exigen flexibilidad y la apertura para innovar. El sistema lleva inherente un espíritu de auto-crítica, monitoreando la satisfacción de los ciudadanos y comparando los resultados a nivel internacional. Los políticos requieren un monitoreo regular e independiente por analistas científicos para poder reaccionar a tiempo ante un cambio del ambiente nacional o internacional. Si los políticos no aceptan tal monitoreo, pierden la noción del tiempo y ponen en peligro su poder.

Tales desafíos han sido y todavía son la globalización y el cambio de los poderes económicos, la consideración del medio ambiente, el crecimiento demográfico, el cambio de la tecnología, la migración y los movimientos culturales y religiosos. Una respuesta a estos desafíos es un cambio del comportamiento individual y social, un proceso de aprendizaje continuo (“life-long learning”), la cooperación internacional<sup>35</sup> y una adaptación de los principios de solidaridad y subsidiariedad.

La experiencia del siglo XX ha mostrado que los políticos socialistas perdieron la noción del tiempo por estar convencidos ideológicamente de su camino o simplemente por estar “acumulando” poder, lo cual era posible por la represión y la falta de democracia abierta. De esta manera, es cuestionable si los neo-socialistas mostrarán tanta flexibilidad para adecuar su sistema a la realidad y si respetarán las reglas democráticas. Por su parte, el caso de la crisis financiera en los Estados Unidos de América muestra también que los políticos neo-liberales se perdieron en el tiempo, dando demasiada autonomía - no cabe la palabra “auto-responsabilidad” - al sector bancario, en vez de regularlo a tiempo.

---

35. Ya existen varios intentos de cooperación o hasta integración internacional. En América Latina, el MERCOSUR, Mercado Común Centro Americano, ALADI, ALCA y el Pacto Andino no han llevado a los resultados deseados. Nuevas instituciones como UNASUR, ALBA y otros no mejoran la situación de las instituciones ya existentes. Un caso más exitoso ha sido la cooperación de Brasil con China, India, Rusia (a veces incluyendo a Sudáfrica), BRIC(S).

## V. Condiciones de éxito de la Economía Social y Ecológica de Mercado

---

La ESEM ha producido buenos resultados en los países, en los cuales se aplicó todos o gran parte de los elementos del sistema. Como en todos los sistemas socioeconómicos, o incluso con un mayor grado de importancia en la ESEM, el nivel de educación de la población, la disposición a capacitarse, las posibilidades para un proceso de entrenamiento profesional continuado y la ética de los políticos y ciudadanos son precondiciones para un desarrollo exitoso. Abundantes recursos naturales pueden ser de ayuda, pero como lo han reflejado Suiza y Singapur, no son indispensables.

Además de los principios fundamentales mencionados con anterioridad, los siguientes principios funcionales son condiciones para lograr bienestar para todos, una mayor justicia social y una mejor protección ecológica, es decir, el éxito de la ESEM.

### 1. Marco de referencia confiable

Un marco de referencia estable se refleja en los principios constitucionales e institucionales y en el comportamiento del gobierno. Para que la ESEM sea aplicada de forma exitosa, se requiere un Estado de Derecho, con una legislación adecuada y un sistema judicial independiente, respeto de los derechos humanos y sociales, la posibilidad de participar en el proceso de toma de decisiones políticas y una cierta estabilidad y continuidad del gobierno<sup>36</sup>, por dos razones:

- Cambiar el sistema socioeconómico hacia una ESEM requiere, de acuerdo a las experiencias en varios países, entre 5 y 7 años; un nuevo gobierno anti-ESEM podría poner en peligro las modificaciones iniciadas.
- Los actores de la economía, especialmente los gremios empresariales y los sindicatos, pero también varias instituciones semi-estatales, tienen que acostumbrarse a las nuevas reglas. Para que se sometan a éstas, deben tener la seguridad de que la dirección política del país no va a cambiar de la noche a la mañana.

Sin un marco de referencia confiable, no se puede esperar que los empresarios inviertan con un criterio de mediano plazo ni que los ciudadanos ahorren, y faciliten así la acumulación de fondos para destinar a la inversión. De esta manera, si los actores socio-económicos no confían en el marco de referencia, los empresarios tratarán de maximizar sus ganancias a corto plazo, no reinvertirán en el país y lo más probable es que trasladen sus ganancias a “países seguros”. Los ciudadanos, por su parte, ahorrarán menos y consumirán más o comprarán divisas en vez de ahorrar en la moneda nacional.

La estabilidad y confianza en el marco de referencia, sin embargo, no significa que no puede haber cambios. Una vez establecida la ESEM exitosamente, los siguientes gobiernos suelen mantener el sistema, aunque -como se ha mostrado en el Cuadro 1- puede haber modificaciones.

En 1959, por ejemplo, es decir 10 años después de la aplicación de la Economía Social de Mercado por el gobierno conservador dirigido por Konrad Adenauer y su Partido Demócrata Cristiano, el Partido Social-Demócrata abandonó su programa original y

---

36. La estabilidad y continuidad del gobierno, obviamente, no es un valor en sí. Puede ser muy negativa en el caso de un gobierno populista anti-democrático.

aceptó el sistema de la Economía Social de Mercado en su nuevo programa del partido (“Programa de Godesberg”). Este hecho fue uno de los factores que hizo aumentar su popularidad en la población alemana, razón por la cual el partido pudo ganar las elecciones y asumir el gobierno en 1969. El mismo fenómeno pudo observarse en Chile, donde el presidente “socialista”, Ricardo Lagos, continuó -a partir del año 2000- el concepto de la Economía Social de Mercado, introducida (sin llamarla explícitamente así) por el Presidente del Partido Demócrata Cristiano, Patricio Aylwin, en 1990, después de derrotar a Pinochet en un referéndum<sup>37</sup>.

Estos cambios pueden o, a veces, deben introducirse en las reglas funcionales de la ESEM, si el ambiente socioeconómico o ciertos acontecimientos internacionales lo exigen. La estabilidad del marco de referencia, sin embargo, no contradice la necesidad de flexibilidad del sistema. En contraposición, una adaptación tardía del sistema -por ejemplo, a desafíos demográficos como la inmigración o el envejecimiento de la población, a ecológicos<sup>38</sup> o a la globalización<sup>39</sup> - puede llevar a daños considerables, en cuanto al seguro social o a la competitividad, por ejemplo.

Como ya se señaló, los desafíos ecológicos han cambiado el sistema de una Economía Social de Mercado a una Economía Social y Ecológica de Mercado. En mayor dimensión que otros factores, este cambio ha mostrado la flexibilidad del sistema, sin que fuera necesario cambiar sus principios y reglas generales. La introducción de un comportamiento consciente de las necesidades ecológicas de parte de los empresarios al igual que de los consumidores fue posible dentro de la Economía Social de Mercado a través de instrumentos legislativos, subsidiarios, tributarios y educacionales.

En los países escandinavos o en Alemania, los objetivos Ecológicos tienen hoy la misma importancia que los económicos y los sociales. En Brasil, un país sin lugar a dudas en camino hacia una ESEM desde los gobiernos de Cardoso y Lula, aún hay una gran brecha entre los objetivos ecológicos y los socioeconómicos, como se evidencia en la producción de bio-energía. Para producir más caña de azúcar o aceite de palma, se requiere extensas áreas, destruyendo -en parte- la selva que es un factor muy influyente en la regulación del clima, o quitando a los pequeños agricultores la tierra, provocando el nacimiento del Movimiento político de personas Sin Tierra (MST).

La estabilidad y confianza en el marco de referencia, sin embargo, no es un valor en sí. Ambos sistemas alternativos a la ESEM, el neo-socialista al igual que el neo-liberal, tienen un marco de referencia confiable también, por lo menos por cierto tiempo. Pero por la poca importancia que se otorga al espíritu de rendimiento individual y de solidaridad (sistema neo-socialista), y a la solidaridad y subsidiariedad (sistema neo-liberal), la confiabilidad del marco de referencia se basa más bien en la ideología y no en los objetivos de “bienestar para todos” y “justicia social”.

---

37. Vea también Ricardo Ffrench-Davis, “Chile entre el Neoliberalismo y el Crecimiento con Equidad, J.C.Sáez, Santiago de Chile 2008.

38. Aquí no solo hay que considerar la “defensa” contra los daños medioambientales, sino también los incentivos para la producción de herramientas para utilizar energías renovables.

39. Muy pocos países, hoy en día, están en condiciones o pueden “darse el lujo” de aislar su economía del resto del mundo. Esto tiene consecuencias para la competitividad de las empresas y para el crecimiento económico.

## 2. Comportamiento del gobierno

Para establecer y mantener una ESEM, se requiere un gobierno fuerte, pero discreto que se identifique con el sistema y se comprometa con sus objetivos económicos, sociales y ecológicos. La función del gobierno en la ESEM se refiere a un rol protector de “guardián” y un rol activo en promover e incentivar.

Al proteger el sistema, el gobierno debe estar consciente de sus posibilidades de intervención, pero también de sus límites que le impone el sistema. El rol activo del gobierno se refiere a la producción de bienes públicos<sup>40</sup> en el sector de salud, educación, transporte público, infraestructura y seguridad. Si el gobierno, por razones de costos o eficiencia, privatiza los servicios públicos, tiene la responsabilidad de vigilar su rendimiento.

Un típico caso es el transporte público o la producción de energía. Si estos servicios son organizados total o parcialmente por empresas privadas, el Estado tiene el deber de controlar las tarifas y, en caso de considerarlas socialmente inadecuadas, intervenir.

En cuanto a la producción de bienes públicos, si bien la ESEM está más cerca al rol teórico del Estado en un sistema socialista, en la ESEM se exigirá mayor esfuerzo individual para el buen uso de los bienes públicos y, en la mayoría de los casos, una contribución económica. En cuanto a las innovaciones, sin embargo, existe una notable diferencia. El Estado socialista suele ser muy fuerte, pero no discreto.

Mientras que, en el sistema neo-liberal, la producción de bienes públicos se limita a un servicio mínimo, dando mucho espacio a la iniciativa particular, lo que se justifica para personas con suficientes recursos propios, pero coloca a las personas con recursos mínimos en un nivel austero. El Estado no es -y no quiere ser- muy fuerte y, si interviene, suele hacerlo demasiado tarde.

Esto pudo observarse en los Estados Unidos de América y en Otros países con un sistema neo-liberal, pues se intervino en el sector bancario demasiado tarde cuando la crisis del sector ya había estallado, generando considerables problemas a la economía entera.

En la ESEM, las empresas estatales también pueden operar; para producir bienes públicos o para trabajar en áreas de importancia estratégica para el desarrollo del país<sup>41</sup>. Si la empresa estatal compite con una empresa privada, debe someterse a las mismas reglas en cuanto a la seguridad en el trabajo, la remuneración de los trabajadores, las contribuciones al sistema de seguro social, la seguridad higiénica de los productos, el pago de impuestos, el uso de patentes, entre otros. Si la empresa estatal no se encuentra en competencia con una empresa privada, el gobierno debe vigilar para que no haya privilegios monopólicos.

Un caso típico de este sistema de privilegios se dio en tiempos del gobierno militar en Argentina (y otros países), donde los militares establecieron una “economía paralela” con empresas propias; no transparentes para los clientes ni para la competencia.

---

40. Un bien público se define como un bien que está a disposición de todos los ciudadanos, sin que estos necesariamente hayan contribuido. Una escuela o un hospital público está a disposición de todos, aunque sus servicios particulares pueden (o deben) ser pagados por sus usuarios. Otro ejemplo es la policía que presta (o debería prestar) seguridad a todos, sin que los ciudadanos debe(ría)n pagarla en forma individual.

41. Este caso se presenta en muchos países latinoamericanos en el sector de recursos naturales, como la minería o el petróleo. Otro sector de tal importancia estratégica puede ser el sector bancario.

Así como los ciudadanos deben comportarse de acuerdo a las reglas de la ESEM, el gobierno y sus instituciones deben respetar las reglas a nivel nacional y regional. Caso contrario, los ciudadanos deben tener la posibilidad de cambiar el gobierno a través de un proceso electoral, siempre y cuando logren una mayoría<sup>42</sup>.

El Estado juega un rol importante en promover y mantener una competencia abierta, evitando una concentración de poder en mono- u oligopolios. En la ESEM, esta función de vigilarla libre competencia, el Estado la delega a una institución semi-estatal autónoma, una Oficina "Anti-Trust". Parecería ser una contradicción abogar por una competencia libre, evitando al mismo tiempo la concentración de poder. Sin embargo, la competencia sólo puede dar buenos resultados, si el acceso al mercado es abierto y no obstaculizado por la concentración de poder.

El rol activo del Estado en el mercado se expresa también en el fomento de investigaciones, la promoción de innovaciones y los incentivos para actividades positivas para la sociedad, como por ejemplo en desarrollo tecnológico o en la protección ambiental.

En la ESEM, además, las pequeñas y medianas empresas juegan un rol importante no sólo para la vitalidad de la competencia y la innovación, sino también en el sentido de lo social para fortalecer la clase media<sup>43</sup>.

En estos casos en la ESEM, el Estado no toma la iniciativa, sino opta por una promoción indirecta, a través de ventajas tributarias o contribuciones financieras. En el sistema neo-socialista, en cambio, hay tanta desconfianza de la iniciativa privada que el gobierno prefiere tomar las riendas directamente. En el sistema neo-liberal, por su parte, las innovaciones sólo excepcional o tardíamente son fomentadas, pues en general, el Estado deja la iniciativa a los individuos<sup>44</sup>.

Existen ciertos cuestionamientos sobre si la administración pública del Estado puede ser tan eficiente como una institución autónoma. Por esto, en la ESEM, el Estado debe delegar funciones soberanas a instituciones autónomas, limitándose a controlarlas. Además debe financiar estas instituciones, otorgándoles autonomía para realizar sus funciones de acuerdo a criterios profesionales<sup>45</sup>. Un típico caso es la delegación de la política monetaria a un Banco Central independiente y autónomo, en cuyo directorio el gobierno está representado o propone un candidato para el directorio, pero en cuya actividad no interviene<sup>46</sup>. Otros casos similares son la Oficina de Patentes, la Oficina Anti-Trust, la Oficina de Estadísticas, la Oficina de Empleo, la Institución de Auditoría General de las cuentas públicas, Universidades y otras instituciones de educación y las diferentes Superintendencias, como la de bancos, de seguros, de empleo, de medio ambiente, de consumidores. Éstas son instituciones que protegen a su clientela y que fijan reglas para su comportamiento.

En la ESEM, el Estado puede tener un comportamiento discreto gracias a las instituciones, a las que delega funciones de autoridad.

---

42. Siempre habrán algunos miembros de la población que no están satisfechos con la actuación del gobierno. Si bien ellos pueden ser una minoría y deben tolerarlo, el gobierno debe prestar atención a estas opiniones minoritarias, ya que pueden haber reconocido una falla del sistema o ven un peligro que la mayoría (aún) no ha notado.

43. Vea Roland Tichy, "Die Rolle des Mittelstandes in der sozialen Marktwirtschaft" (El rol de la clase media en la Economía Social de Mercado), Inter Naciones Basis-Info 20, Bonn, 1996.

44. La negligencia neo-liberal en la promoción de innovaciones puede observarse también en los Estados Unidos de América. Muchas empresas norteamericanas no fueron motivadas a hacer el suficiente esfuerzo, razón por la cual la posición de la economía nacional se ha debilitado comparativamente.

45. El Estado se informa sobre las actividades -un control indirecto-, manteniendo la posibilidad de cortar el financiamiento, si la institución -de acuerdo al criterio del Estado- no cumple con su mandato.

46. Es un grave error económico en general y un "pecado" fatal en la ESEM, si el Banco Central es considerado como Banco del Estado que financia actividades del gobierno o diseña la política crediticia de acuerdo a las necesidades presupuestarias del gobierno.

Con esto, promueve la auto-responsabilidad y la solidaridad en la sociedad, otorgando a los ciudadanos la libertad de formar instituciones que representen directamente los intereses particulares, pero que a su vez cumplan una función social. Los ejemplos más destacados en este sentido son las cámaras o asociaciones de empresarios, las cooperativas y los sindicatos.

Esta “estructura” institucional es una precondition para que la ESEM funcione eficientemente en cuanto a sus objetivos, respetando los tres principios fundamentales de auto-responsabilidad, solidaridad y subsidiariedad. En el sistema neo-socialista y neo-liberal, tal estructura institucional suele ser muy débil o no existe, debido a la omnipresencia del Estado, por un lado, o por la reducida función estatal reducida, por el otro.

### 3. Medios de comunicación independientes

La ESEM es un sistema multifacético, en el cual se enfrentan diferentes intereses. Es difícil para un ciudadano común y corriente informarse bien, en forma individual, y comprender el proceso económico, social y ecológico. Por esta razón, una información efectiva y neutral, explicando los procesos y las alternativas, es imperativo para el buen funcionamiento de la ESEM. Medios independientes también juegan un rol importante en un sistema neo-liberal, pero en aquellos países se evidencia frecuentemente una concentración de propiedad de medios, lo cual pone en duda su independencia en cuanto a sus opiniones. En el sistema socialista, en cambio, los medios son un instrumento de información oficial más que un foro para discutir diferentes opiniones.

En cualquier sistema, el Estado y las instituciones semi-estatales informan a la población, pero en general sólo desde su punto de vista y, a veces, en forma interesada. En la ESEM, los medios de comunicación (radio, televisión, diarios) deben ser críticos e independientes y, por lo tanto, pueden informar imparcialmente. De esta manera, no puede haber censura ni persecución a periodistas, si se expresan críticamente. La libertad de prensa es una importante precondition para que los ciudadanos puedan informarse debidamente.

La libertad de información, que naturalmente tiene su límite ético en la no difamación a una persona y su límite político en relación a los secretos del Estado (por ejemplo, en temas de defensa militar), no se refiere solamente a los medios de comunicación. Muy importante es la información al consumidor a través de instituciones de protección de los consumidores. Estas instituciones deben regularmente hacer investigaciones en los mercados de productos de consumo (lavadoras, cámaras fotográficas, automóviles), pero también sobre alternativas en cuanto al nivel de precios en los diferentes establecimientos (cadenas alternativas de supermercados) y publicar sus resultados. Así, el consumidor, al hacer una compra de un producto de valor, puede no sólo informarse no sólo sobre los precios, sino también sobre la calidad del producto<sup>47</sup>.

También, en vista de que en las economías modernas existen tantos productos alternativos, a veces producidos con ingredientes químicos, los productores están obligados por el Estado a indicar los ingredientes en el embalaje del producto.

Dado que el auto-financiamiento de tales instituciones no suele ser posible, el Estado en la ESEM co-financia estas actividades (“subsidiariedad”), interesado en que los ciudadanos puedan informarse bien. Lógicamente, el consumidor que usa este

---

47. Si este sistema de información al consumidor funciona bien, también tiene una función reguladora en los mercados. Por ejemplo, aquellos productos que reciben una nota mala, suelen desaparecer del mercado relativamente rápido.

servicio, paga por la consulta y, en general, como contribuyente tributario (“auto-responsabilidad”).

Las instituciones semi-estatales al igual que las sociedades anónimas, deben publicar sus actividades. Para la economía, más importante, sin embargo, son las informaciones de las cámaras o asociaciones de producción y comercio. Allí, los empresarios pueden informarse sobre las oportunidades en los mercados nacionales e internacionales, nuevos métodos de producción o sobre el acceso a nuevas tecnologías. Por su parte, para los trabajadores, los sindicatos no sólo son un órgano de representación, sino también de información. Es recomendable que los sindicatos sean fuertes y bien organizados para que puedan mantener un instituto de investigaciones acerca de las condiciones del mercado laboral.

Dado que el proceso económico en general se ha complicado por la modernización de las economías, por el nivel de división de trabajo y por la globalización, una eficaz estructura institucional y un independiente sistema de información son indispensables para lograr los tres objetivos de la ESEM, el bienestar para todos, la justicia social y la protección ecológica.

No está demás indicar que la eficiencia del proceso de información depende del nivel de educación, no sólo de aquellos que informan, sino también de los “consumidores” de la información. Si el sistema escolar es inadecuado, si no existe un sistema de capacitación profesional y la posibilidad de capacitación continua para los adultos<sup>48</sup>, el ciudadano común y corriente apenas podrá comprender y hacer uso de las informaciones disponibles.

En el ESEM, el Estado otorga un alto grado de importancia a la educación y capacitación profesional y garantiza además la libertad de información, no sólo por su compromiso social, sino también en su propio interés. Aún cuando la crítica puede ser fuerte, las informaciones independientes dirigidas al público son un “reflejo” para los gobernantes, en el cual pueden mirar su actuación y, si lo consideran adecuado, corregir ciertas cosas.

En algunos países existe un “Consejo de Sabios Económicos”, financiado por el gobierno, para que estudie el desempeño de la economía y publique sus resultados anualmente. La presentación de tal informe suele ser una “alegría” para los analistas y -en general- algo “negativo” para el gobierno, ya que no contiene solamente alabanzas, sino también -y sobre todo- críticas y sugerencias de cómo se podría mejorar el desempeño. La apertura del gobierno hacia la crítica, importante para poder mejorar el desempeño del sistema continuamente y para reaccionar a nuevos desafíos, se refleja en el hecho que tal informe no es un secreto de Estado, sino presentado en público, accesible a los medios de comunicación.

#### **4. Independencia relativa de los actores y disposición a lograr compromisos**

En el sistema socioeconómico, cinco actores suelen dominar el “juego”: el Estado, (las asociaciones de) los empresarios, los sindicatos, las instituciones autónomas y las organizaciones de la sociedad civil<sup>49</sup>.

---

48. En general, los países socialistas al igual que aquellos con ESEM han dado prioridad a la educación pública, permitiendo, sin embargo, en la ESEM también instituciones privadas. Contrario a los países neoliberales, en los cuales la educación privada suele ser cara y de mayor calidad que la de establecimientos públicos. En países con ESEM -como lo muestra el estudio comparativo internacional (“Informe y Estudio Pisa”)- la calidad de la educación en colegios públicos es al lo menos tan alta, si no es más que en los colegios privados.

Cada uno de estos “jugadores” tiene sus intereses propios, debido a los objetivos que cada uno persigue. Esto es legítimo, pero también es natural que se den conflictos o contradicciones entre estos.

En general, los empresarios quieren introducir al Estado un pensamiento más liberal, mientras los sindicatos suelen insistir en una orientación más social de la política. Las instituciones autónomas están ansiosas de mantener (o ampliar) su autonomía, mientras que por su parte, el Estado quiere mantener un control sobre su desempeño. Las instituciones de la sociedad civil suelen tener una orientación sobre las “fallas” en el sistema estatal o en el sector empresarial, por ejemplo, en cuanto a la protección ecológica, que no necesariamente son parte de sus objetivos (aún).

El ejemplo más notable de un conflicto de intereses se da entre los empresarios-patronos y las instituciones de los empleados y trabajadores, los sindicatos. Los empresarios buscan bajar los costos, incluyendo aquellos de las remuneraciones, los sindicatos en cambio quieren mejorar las condiciones de trabajo y aumentar las remuneraciones. Si los empresarios pagan remuneraciones “demasiado bajas”<sup>50</sup>, no podrán contratar empleados bien capacitados. Por su parte, si los sindicatos exageran sus reivindicaciones, generarán un costo exagerado a la empresa y perderán el empleo.

En las negociaciones entre estos grupos sobre las condiciones laborales, los empresarios suelen iniciar con una oferta “modesta”, mientras que los sindicatos suelen presentar una demanda artificialmente alta. Ambas partes, generalmente conscientes del espacio para la negociación, están obligadas a encontrar un equilibrio entre la oferta y la demanda, llegando a un compromiso que mejore la situación de los empleados dentro de las posibilidades de las empresas.

Negociaciones laborales eficientes exigen un sector empresarial bien organizado y sindicatos fuertes, no ideologizados. Si los sindicatos sólo operan a nivel de la empresa, normalmente no tienen mucho poder de negociación. Si operan a nivel nacional, suelen convertirse en una fuerza “política” demasiado alejada de la realidad laboral. Una mejor solución suelen ser los sindicatos a nivel sectorial, por ejemplo, del sector agrícola, metalúrgico, de la industria química, del sector público, etc. La aparente desventaja es que en un sector existen empresas más prósperas, capaces de pagar mayores sueldos, y otras menos prósperas. Esta “desventaja” se contrarresta por la regulación de que el resultado de la negociación es únicamente la condición mínima obligatoria, la cual no inhibe a las empresas más prósperas de ofrecer mejores condiciones. Ambas instituciones tienen sus instrumentos de “lucha” en caso de no llegar a un compromiso, como la huelga o el cierre patronal, despidiendo trabajadores en huelga. Estos instrumentos suelen ser tan perjudiciales para ambas partes que son el “último recurso” ante un conflicto de intereses. Al llegar a un compromiso, esto obliga a tener “paz de trabajo” durante la validez del contrato.

---

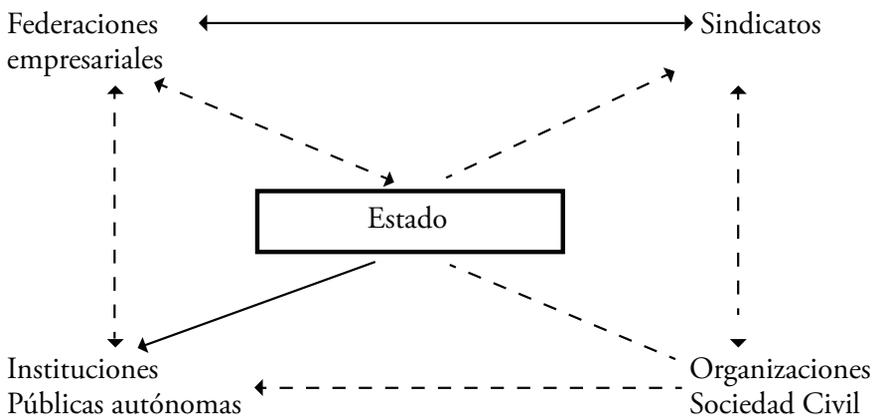
49. Entre ellos, se encuentran también los partidos políticos. Varios países latinoamericanos son analizados al respecto por Gutenberg Martínez O., Torcuato S. Di Tella, José A. Guilbon Albuquerque, Gabriel Murillo-Castaño, Delia M. Ferreira Rubio, William W. Culver, Alfonso Ferrufino y Carlos Huneeus en “Participación Política y Responsabilidad Democrática”, Contribuciones 1, Buenos Aires, 2000.

50. Uno de los criterios es la productividad de trabajo o la situación coyuntural.

Las relaciones entre los cinco actores (cuadro 2), no sólo son conflictivas, sino de interdependencia. Es decir, el Estado necesita los consejos del sector empresarial, de los sindicatos y de la sociedad civil, así como estos actores requieren estar en cooperación con el Estado. Lo mismo puede decirse acerca de la interacción del resto de actores: sindicatos, asociaciones empresariales e instituciones autónomas tienen que estar pendientes de las acciones de la sociedad civil; las asociaciones empresariales dependen en parte de las decisiones de algunas instituciones autónomas y -en una forma más indirecta- los miembros de la sociedad civil dependen de las decisiones de las instituciones autónomas.

Un ejemplo de “interdependencia” casi diaria se evidencia en la relación entre el Banco Central y el sector empresarial. La política monetaria del Banco Central afecta directamente a los empresarios; en relación a la lucha contra la inflación, la disponibilidad de créditos o el tipo de cambio para el comercio exterior.

Cuadro 2: Conflictos de Interés, Cooperación, y Compromisos.



Una vez más, se debe insistir en la condición básica de la ESEM del “espíritu y la disposición a lograr un compromiso entre los diferentes intereses”. A pesar de la múltiple relación de Cuán fuerte es la posición de cada uno de los actores en relación a otro, depende considerablemente de la situación coyuntural en la que se encuentra el país. En una situación de bonanza, los sindicatos tienen más facilidad para mejorar las condiciones laborales, el Estado puede jugar un rol más discreto, la sociedad civil tiene mayores posibilidades de mejorar las condiciones de la población. Por su parte, en tiempos de crisis, el Estado tendrá un rol más activo, los sindicatos responsables ejercerán menos presión, mientras que la sociedad civil posiblemente exigirá con más intensidad el combate contra la pobreza.

No existe una “receta general” para el comportamiento de los cinco actores. Una interdependencia entre los actores, estos deben estar conscientes que tienen que interactuar y negociar entre ellos, ya que, en la ESEM, todos los cinco actores son de importancia y, la debilidad de uno, debilita al sistema como tal.

Tal “equilibrio” en las relaciones entre los cinco actores, que si bien no es estable sino flexible, no existe en los dos sistemas alternativos. En una economía de orientación socialista, el Estado es el actor dominante, los empresarios públicos dependen de las órdenes del gobierno, las empresas privadas -generalmente pequeñas- sólo son permitidas a un nivel complementario. Los sindicatos, si es que existen, son un brazo prolongado del partido socialista/comunista. Las instituciones autónomas con funciones semi-estatales no existen y las organizaciones de la sociedad civil, si es que se pueden organizar, deben adecuarse al sistema.

En el sistema neo-liberal, por su parte, el sector empresarial es el factor dominante para el éxito del sistema. Otros actores, de acuerdo a la ideología liberal, pueden existir, pero no son tan necesarios para el funcionamiento del sistema, excepto la función legal y protectora del Estado.

El “equilibrio” de los intereses de los cinco actores en la ESEM complica la toma de decisiones, pero da mayor seguridad para lograr el bienestar para todos y una mayor justicia social.

## VI. Diseño concreto de la Economía Social y Ecológica de Mercado

---

El “arte de la política” es tomar las decisiones adecuadas en el momento correcto, utilizando la estructura institucional de la sociedad en forma adecuada.

En el diseño concreto de la ESEM, el Gobierno Central y las autoridades regionales y locales guía tienen la función de guiar y las autoridades centrales y descentralizadas, legitimadas por una elección democrática, tienen la responsabilidad de diseñar un marco de referencia de tal forma que los ciudadanos puedan seguir el principio de auto-responsabilidad y solidaridad y que los objetivos de la ESEM puedan ser alcanzados. Este marco de referencia, sin embargo, es exitoso solo si los otros cuatro actores están involucrados en el proceso. Este diseño concreto de la ESEM se refiere a decisiones políticas en las siguientes ocho áreas.

### 1. Planificación y coordinación

La planificación y coordinación entre lo económico, social y ecológico es tarea de las autoridades, en base a la legislación. El Estado debe declarar qué considera como bienes públicos y cuáles son los sectores de importancia estratégica para el desarrollo del país, en los cuales quiere asumir una posición de monopolio, aspira a una participación del sector privado o donde considera positiva la competencia entre empresas estatales y privadas. También debe dejar claras cuáles de las funciones son delegadas a instituciones autónomas.

En la ESEM, el Estado da libertad a los trabajadores de organizarse en sindicatos, pero obliga a las empresas a afiliarse a una cámara o asociación de empresarios. Las mismas que tienen la autonomía de fijar las reglas de la asociación y los criterios éticos para el sector empresarial.

El Estado debe declarar cuáles son los subsidios y por cuánto tiempo serán válidos, importante factor de orientación para la producción e inversión de los empresarios. Así también, por su rol importante en la sociedad, las pequeñas y medianas empresas suelen gozar de ciertos privilegios tributarios y crediticios.

Por otro lado, las prioridades del Estado respecto a la planificación y coordinación se reflejan en la composición del presupuesto anual. Por lo que, el sistema tributario es para la planificación socioeconómica, pues es la fuente de los recursos necesarios para la acción del Estado.

En términos generales, la planificación y coordinación indica en qué áreas cuál de los principios fundamentales -responsabilidad individual, solidaridad y subsidiariedad- predomina y cómo se quiere lograr los objetivos de la ESEM; bienestar para todos, justicia social y protección ecológica.

Por su parte, en el sistema socialista, la planificación va más allá de la coordinación y está bajo la dirección del gobierno central, sin dar la posibilidad de participación a la sociedad civil, las instituciones autónomas, los sindicatos, las organizaciones empresariales ni a las autoridades regionales y locales. En el sistema neo-liberal, en cambio, la función coordinadora del gobierno es limitada a la parte legislativa, la seguridad y a un servicio social básico. Es prioritariamente “el mercado” quien “coordina” las actividades económicas y sociales y procura la asignación eficiente de recursos.

## 2. Régimen de propiedad

Contrario a la economía socialista, pero similar al sistema neo-liberal, la propiedad privada y su protección son pilares importantes de la ESEM. El derecho a la propiedad privada - material e intelectual- es la base para que el individuo pueda planificar sus actividades. Sin protección de la propiedad privada no puede haber una competencia efectiva en la ESEM.

En general, el propietario tiene derecho y disposición libre al uso de su propiedad, pero debe tomar en cuenta los intereses de la sociedad, lo que distingue claramente la ESEM del sistema neo-liberal. Por esto, puede haber un proceso de autorización o prohibición del uso de la propiedad en ciertos casos<sup>51</sup>, por ejemplo, prohibir el uso de la propiedad privada para fines criminales.

En la ESEM, el Estado también tiene el derecho de expropiar terrenos privados para la producción de un bien público, por ejemplo para construir una carretera, una escuela o un hospital. El valor de la propiedad, al ser expropiada, en la ESEM debe ser compensado, ya que la propiedad privada es protegida.

En caso de expropiación, si no hay un valor de mercado, a veces es difícil fijar un valor adecuado a la propiedad privada. Un caso interesante de fijar el valor se dio en el proceso de la Reforma Agraria durante el gobierno del Presidente Eduardo Frei Montalva en los años 60. El Estado compensó al latifundista por su propiedad expropiada por el valor que él había indicado en sus declaraciones de impuestos en los años anteriores a la Reforma Agraria.

Un caso específico en la ESEM es la intervención en la propiedad empresarial. Esto no sólo se refiere a la vigilancia de la seguridad y el respeto a las leyes sociales, sino también en cuanto al proceso de decisión. En la ESEM, se ha establecido un sistema de co-participación de los trabajadores en las decisiones empresariales, siendo este sistema obligatorio para las empresas grandes, da a los trabajadores una representación igual a la participación de los representantes del directorio de la empresa. Además, y esto vale también para empresas medianas y para instituciones semi-estatales, se debe establecer un “comité de trabajadores” dentro de la organización que tiene el derecho a ser informado por la gerencia sobre decisiones económica y socialmente importantes, por ejemplo planes de ampliación o restricción, empleo de nuevos colegas o sobre el despido de trabajadores<sup>52</sup>. Dicho sistema aporta mucho a la paz social, si la comunicación entre la gerencia y el comité funciona bien, y si los miembros del comité se identifican con “su” institución. Caso contrario, puede ser un considerable obstáculo para un proceso de decisión eficiente.

En un sistema neo-liberal, puede haber participación de los obreros,; no establecida por obligación legal sino concedida voluntariamente por el empresario. En el sistema socialista, por su parte, la co-participación de los obreros es “innecesaria”, ya que la empresa pertenece al Estado quien, en teoría, procura una gestión social.

Resumiendo lo dicho con anterioridad, cabe subrayar que en la ESEM el derecho a la propiedad privada es garantizado, la propiedad privada, en general, es protegida y sólo puede tocarse con un criterio claro de interés social. El uso de la propiedad privada, en cambio, puede ser sometido a un proceso de autorización, si el interés de la sociedad lo recomienda. Se hace evidente en este punto, cuán importante es que la política fije criterios claros, que de ser necesario sean revocables sólo por una decisión democrática o judicial.

---

51. La manera cómo uno puede construir su casa en su terreno privado puede someterse a reglas, establecidas por las autoridades locales. Probablemente, no será autorizada la construcción de una fábrica en un recinto residencial.

52. El “comité de trabajadores” suele tener un contacto regular con un sindicato del cual pueden obtener consejos profesionales.

Un típico caso de este conflicto potencial es el deseo de una empresa de construir una planta para la producción de energía, aprobada por las autoridades locales o regionales, pero objetada por la población de la región. El mismo problema puede darse en caso de la construcción de una carretera o de cables de electricidad. Si existe una mayoría de la población, contraria a estos planes, puede retrasarse mucho el proyecto. En última instancia, una Corte de Administración tiene que tomar la decisión si no se llega a un acuerdo.

### 3. Política monetaria

En todos los sistemas, es función del gobierno decidir sobre el tipo de la moneda nacional y su convertibilidad. Sin embargo, sólo en la ESEM y en un sistema neo-liberal, el valor de la moneda nacional en relación con otras monedas se establece en los mercados financieros<sup>53</sup>.

En la ESEM al igual que en el neo-liberalismo, la función de la valorización de la moneda nacional está delegada al Banco Central. El rol fundamental de un Banco Central es velar por la estabilidad monetaria para evitar altas tasas de inflación. Para esto, el Banco Central utiliza los instrumentos del mercado financiero, como las tasas de interés, los depósitos de la banca privada, ofreciendo a la banca un refinanciamiento de sus créditos, interviniendo en el mercado monetario por comprar o vender monedas, etc.

Contrario al sistema socialista, en la ESEM y en el sistema neo-liberal, el Banco Central no debe financiar al gobierno, ya que arriesga su autonomía e independencia. Si el gobierno necesita créditos para financiar su presupuesto, debe acudir al mercado de capitales. En general, en la ESEM, el gobierno sólo debe endeudarse para fines productivos, pero no para financiar gastos administrativos<sup>54</sup>. En la Unión Europea, los países que utilizan la moneda común, el Euro, se han fijado límites al nivel de endeudamiento y de déficit fiscal; las deudas acumuladas por el Estado no deben exceder el 60% del Producto Interno Bruto y el déficit fiscal no debe ser mayor al 3% del PIB. Esto fue establecido por el Contrato de Maastricht en 1992 y reafirmado por el “Pacto Europeo de Estabilidad” en 2012, ya que varios países europeos han violado estos principios, originando la crisis financiera de la Zona Euro.

Finalmente, es importante para la estabilidad del sistema monetario la estructura de la banca. En la ESEM, es recomendable una competencia no sólo entre bancos en general, sino entre diferentes tipos de bancos, por ejemplo, entre bancos comerciales en forma de sociedad anónima o en propiedad privada del banquero, cooperativas de ahorro y crédito (“Bancos Populares”) y cajas de ahorro a nivel local. Los prestamistas privados no son “bienvenidos”, pero son permitidos mientras se comporten éticamente.

---

53. Con el fin del bloque soviético, fue evidente cuán artificial era el valor del rublo y las demás monedas vinculadas a éste, pues muchos productos de exportación, anteriormente subsidiados por el valor artificial del rublo, ya no pudieron competir en los mercados internacionales.

54. Durante los años 80 y 90, muchos países latinoamericanos se endeudaron exageradamente. Existen numerosas publicaciones sobre este problema, p. ej: Stephanie Griffith-Jones (ed.), “Deuda Externa, Renegociación y Ajuste en América Latina”, Fondo de Cultura Económica, México 1988; Frederick T. Haner, “Aufstand der Schuldnerländer - Die programmierte Wirtschaftskatastrophe (Rebelión de los Países Endeudados - La Catástrofe Económica Programada)”, Bonn Aktuell, Bonn, 1990; Dirk Kloss, “Umweltschutz und Schuldentausch (Protección Ecológica y Canje de Deudas)”, Vervuert Frankfurt, 1994; Dieter W. Benecke, Alexander Loschky (ed.), “Deuda Externa - ¿Obstáculo para el Desarrollo?” con contribuciones de Diego Barceló sobre Argentina y Osvaldo Hurtado sobre Ecuador, Buenos Aires, 2001.

Cuán importante es esta estructura pluralista, se pudo ver en la crisis financiera de 2008 y los años siguientes. Las cajas de ahorro y las cooperativas de ahorro y crédito (o banco populares) han mostrado más resistencia a la crisis que los grandes bancos comerciales y públicos, ya que su cercanía a su clientela les ha obligado a abstenerse de especulaciones financieras en los mercados internacionales y en inversiones desmesuradas en ciertos sectores de la economía, por ejemplo, en la construcción.

En el sistema socialista, el gobierno procura la mayor o menor estabilidad monetaria, dando menor importancia a la correlación internacional o la competencia. Por esto, en general, no existe competencia entre los bancos, pues están “alineados” a la política monetaria del gobierno. En la economía neo-liberal, en cambio, la competencia en el mercado financiero es un elemento vital, al igual que en otros mercados, pero dando más espacio para la especulación, ya que el mercado financiero está menos regulado que en la ESEM.

#### 4. Sistema empresarial competitivo

La pluralidad de alternativas en la ESEM se expresa también en los diferentes tipos de empresas en su organización y su constitución legal. Existen sociedades anónimas, empresas estatales y comunales, empresas con responsabilidad limitada, empresas en propiedad individual y cooperativas<sup>55</sup>. Para cada tipo de empresa, existen regulaciones legales respecto al capital mínimo, responsabilidad, co-participación a través de comités de trabajadores, régimen tributario además de las leyes sociales generales. Si no fuera así, la ESEM no podría cumplir con su función de incentivar y regular el proceso competitivo.

Especialmente en América Latina, África y Asia, existe un sector empresarial informal no muy productivo, pero que genera oportunidades de empleo y, como en muchos países de América Latina, juega un rol importante<sup>56</sup>. Dado que en la ESEM existe la obligación de registrar la empresa para poder someterla a las reglas, el sector informal no es un elemento de la ESEM.

En la ESEM, cualquier tipo de empresa eficiente que cumple con las obligaciones legales y sociales, es bienvenida. Existe, sin embargo, una “preferencia tácita” por las pequeñas y medianas empresas por las siguientes razones:

- Se ha evidenciado que las PYMES tienen un rol positivo en el proceso de innovación. Dado que sólo producen pequeños lotes de productos, llegan más rápido al punto de equilibrio entre costos e ingresos en comparación con empresas grandes que requieren de un volumen de operaciones mayor para cubrir sus costos de inversión.
- Las PYMES también ofrecen una ventaja en términos de flexibilidad; es más fácil cambiar el rumbo de un “velero” que de un “buque cisterna”. Esto es un factor muy valioso, especialmente en tiempos de crisis, cuando una empresa debe adaptarse rápidamente a las nuevas condiciones de mercado.

---

55. El importante rol de las cooperativas en el proceso de desarrollo está analizado en el libro de Dieter W. Benecke, “Cooperación y Desarrollo”, Ediciones Nueva Universidad, Santiago de Chile, 1973. Su rol específico en América Latina ha sido analizado por varios autores en “Las Cooperativas en América Latina”, ed. por Dieter W. Benecke y Rolf Eschenburg, Universidad UNISINOS, São Leopoldo, Brasil, 1987.

56. El importante rol de las cooperativas en el proceso de desarrollo está analizado en el libro de Dieter W. Benecke, “Cooperación y Desarrollo”, Ediciones Nueva Universidad, Santiago de Chile, 1973. Su rol específico en América Latina ha sido analizado por varios autores en “Las Cooperativas en América Latina”, ed. por Dieter W. Benecke y Rolf Eschenburg, Universidad UNISINOS, São Leopoldo, Brasil, 1987.

- La cercanía de los trabajadores al producto final, además, genera una identificación más intensa con la empresa, algo también muy importante en tiempos de crisis.
- En cuanto al rol social de estas empresas, se aprecia una distribución más equilibrada de propiedades empresariales, evitando la concentración de propiedad y también del poder empresarial.

En la ESEM, todas estas empresas deben y pueden competir libremente dentro del marco de referencia establecido. Sólo se logra ventajas de la competencia, es decir, una asignación eficiente de recursos, la dinámica, la innovación y el mejor servicio al consumidor, si se mantiene el acceso abierto a los mercados y una competencia libre y funcional.

Los precios en los mercados no estratégicos se fijan de acuerdo a la demanda y oferta del mercado, siempre y cuando el acceso al mercado esté abierto. También puede haber precios fijados “autoritariamente”, cuando se trata de bienes públicos, por ejemplo tarifas en el transporte público o el servicio de agua, electricidad o bienes similares. En general, sin embargo, en la ESEM se da libertad a la interacción del juego de oferta y demanda en los mercados.

Puede haber intervenciones autoritarias:

- En el caso de violación de leyes, actividades criminales, mal uso de patentes y peligro de seguridad para los trabajadores o los consumidores, el gobierno debe intervenir. Además, como ya se mencionó, puede haber una intervención en caso de bienes públicos.
- En el caso de un alto grado de concentración<sup>57</sup> o “arreglos” entre competidores, la Oficina Anti-Trust debe intervenir y puede, gracias a su institucionalidad, imponer multas por un comportamiento anti-competitivo.

En este sentido, el gobierno vela por una competencia funcional, no sólo por una competencia totalmente libre, como sería el caso de un sistema de libre mercado. Una posible intervención en la competencia debe servir para mantener una competencia funcional y efectiva. Esto no es una contradicción en sí, ya que existe una tendencia de la competencia totalmente libre de auto eliminarse, sobreviviendo sólo la empresa más fuerte. Con la intervención estatal o semi-estatal en la ESEM, se procura que el acceso a los mercados sea y se mantenga abierto y se evita que la asignación de los recursos sea a costa del medio ambiente.

La dinámica de la ESEM depende en un gran nivel de los empresarios dinámicos que introducen innovaciones y amplían el mercado<sup>58</sup>. En este sentido, en la ESEM se justifica también la preferencia para pequeñas y medianas empresas, ya que éstas no son capaces de concentrar tanto poder de mercado que la competencia pierda su funcionalidad.

---

57. El gobierno podría, por ejemplo, fijar un límite de 25% de poder de mercado y establecer condiciones, si una empresa con tanto dominio quiere aumentar aún más su participación en el mercado. Con la globalización y sus mercados abiertos, es más difícil fijar un límite, ya que la empresa en cuestión puede argumentar que sólo puede mantenerse en la competencia internacional, si puede crecer más en el mercado nacional. En este caso, su fijación de precios estará bajo una mayor vigilancia de la Oficina Anti-Trust.

58. En el análisis del tipo de empresario, el economista austriaco Josef Schumpeter hizo la distinción entre el empresario pionero-innovador y el imitador. El primero, como monopolista, empuja la economía hacia adelante, el segundo amplía el mercado gracias a sus condiciones competitivas. Véase Josef Schumpeter, “Theorie der wirtschaftlichen Entwicklung (Teoría del Desarrollo Económico)”, 6ª edición, Berlin, 1964, p. 138 ss. Esta teoría ha sido refinada por Ernst Heuss, “Allgemeine Markttheorie (Teoría General del Mercado)”, Tübingen-Zürich, 1965. Véase también Wilhelm Weber, “Der Unternehmer - Eine umstrittene Sozialgestalt zwischen Ideologie und Wirklichkeit (El Empresario - Una figura social polémica entre la ideología y la realidad)”, Hanstein Cologne, 1973; Dieter W. Benecke, Promoción de Empresarios en el Tercer Mundo, St. Augustin, 1987; Rainer Dombois, Ludger Pries (eds.), “Modernización empresarial: Tendencias en América Latina y Europa”, Nueva Sociedad, Caracas, 1993. Luis Carlos Bernal, “El cansancio de ser honrado - Discernimientos cristianos sobre el oficio del empresario”, Imprenta Roja, Montevideo, 1999.

Competencia funcional significa también que las empresas pueden cooperar para, en conjunto, competir en forma más eficiente. Este es el caso de cooperación defensiva contra grandes competidores en tiempos de crisis o la cooperación ofensiva en forma de cooperativas.

Un caso típico son las cooperativas agrícolas, en las cuales los agricultores eliminan la competencia entre sí para poder en conjunto competir más efectivamente en el mercado. Por el lado de la demanda, los agricultores pueden eliminar su competencia, comprando sus insumos en común, obteniendo en conjunto mejores condiciones. El mismo efecto tienen las cooperativas de consumo, en las cuales los consumidores organizan su demanda en común.

Otra modificación de la competencia tradicional se ha introducido a nivel internacional. La Organización Mundial de Comercio, OMC, ha establecido reglas para la competencia internacional. Algunas integraciones regionales como la Unión Europea o el MERCOSUR ofrecen mercados mayores, en los cuales las autoridades nacionales han perdido parte de su influencia.

La política empresarial y competitiva muestra una vez más la importancia de los principios fundamentales de la ESEM, incentivando el esfuerzo individual y la auto-responsabilidad de cada competidor, la posibilidad de solidaridad entre los competidores y los consumidores y la subsidiariedad en forma de incentivos e intervenciones estatales. En cuanto a los objetivos de la ESEM, el Estado debe poner el marco de referencia de tal manera que los competidores se comporten en forma dinámica y éticamente correcta. Un proceso competitivo, dinámico y abierto ofrece la posibilidad de lograr un bienestar mayor para todos, más justicia social y la protección del medio ambiente.

La regla general para el Estado en este campo es:

*Máxima libertad de acción posible, mínima intervención estatal necesaria.*

Tal regla debe aplicarse en forma flexible de acuerdo a la situación coyuntural y de acuerdo a las condiciones generales del país.

Comparando la ESEM con otros sistemas, la respuesta es fácil en cuanto al sistema socialista. Según su teoría, no es necesaria ni la competencia ni la empresa privada, ya que el Estado maneja el sector empresarial. En realidad en el sistema socialista, existen pequeñas empresas privadas, talleres de artesanos, servicios comerciales y minifundios agrícolas, pero no son relevantes para el sistema como tal. La competencia no tiene un rol de asignación de los recursos, ya que el gobierno fija esta asignación en la planificación central.

En cuanto a la propiedad privada y la competencia entre empresas, el sistema neoliberal muestra una mayor similitud con la ESEM. Sin embargo, según la teoría neoliberal, el Estado no debería intervenir en el proceso competitivo, aún cuando existe un alto grado de concentración del poder de mercado, ya que en teoría la “mano invisible” de la libre competencia corregirá dicha concentración. El rol del Estado es, por lo tanto, menor que en la ESEM y deja mayor libertad al sector empresarial de auto-regularse.

## 5. Política fiscal

La política fiscal juega un rol muy importante para lograr los objetivos de la ESEM. Los recursos recaudados proveen al gobierno los medios necesarios para financiar la producción de bienes públicos y su administración, como también para mantener una administración pública para recaudar los impuestos en forma eficiente. Asimismo la política fiscal es muy importante como instrumento para lograr una mayor justicia social; el sistema tributario debe ser diseñado adecuadamente para que pueda haber una redistribución personal y regional, utilizando los recursos recaudados<sup>59</sup>.

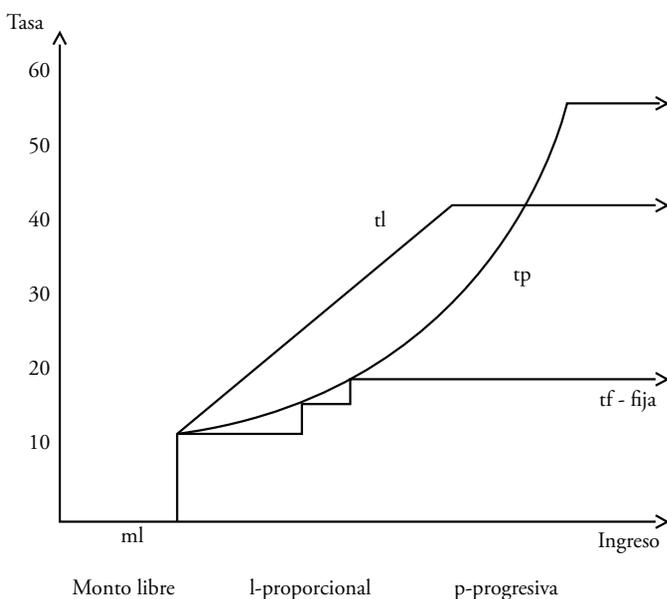
Por esto, en la política fiscal se debe considerar dos aspectos, por un lado el diseño del sistema tributario y con esto la recaudación, y por el otro lado, la manera de gastar los fondos públicos. Dado que existe el riesgo de que el gobierno malgaste los recursos, desperdiciando los fondos y no utilizándolos en el interés de la sociedad<sup>60</sup>, debe haber un control severo de las finanzas públicas de una institución autónoma, un Instituto de Auditoría Pública.

La política fiscal juega, además, a nivel internacional un rol competitivo importante. Impuestos relativamente bajos son una ventaja comparativa, haciendo al país respectivo más atractivo para inversiones o depósitos extranjeros. Esto vale para los impuestos al ingreso y la propiedad personal, pero aún más para los impuestos a las empresas<sup>61</sup>.

En la ESEM, al igual que en otros sistemas, existen impuestos directos como el impuesto a la renta o la propiedad e impuestos indirectos como el Impuesto al Valor Agregado, IVA. Con los impuestos directos, el Estado “recauda” dinero directamente de las personas. Los indirectos, por su parte, están vinculados al uso de un servicio o producto.

Es una discusión “eterna”, cuál es un impuesto directo “justo”. ¿Debe haber una tasa fija ( $f$ ), una proporcional ( $l$ ) o tarifa progresiva ( $p$ )? ¿Cuál es la tasa máxima ( $tm$ ) adecuada, 15% o 60%? ¿Cuál debe ser el monto libre ( $ml$ ) de impuesto, es decir, a partir de qué ingreso o tipo de propiedad se debe pagar el impuesto? La decisión que se tome al respecto es muy importante para la recaudación de los fondos necesarios para el gobierno. Sin embargo, también se debe considerar el efecto sobre el comportamiento de la gente. Si la tasa tributaria es considerada “demasiado alta”, crece la tentación de evadir el pago de impuesto o, en su defecto, reducir el

Cuadro 3 - Impuesto a la renta



rendimiento personal. En cambio, si la tasa gravada para ingresos altos es considerada “demasiado baja”, el sistema entero será considerado “injusto” por la población de menores recursos.

En la ESEM, una tarifa progresiva responde al objetivo de justicia social más que una tarifa fija o proporcional. El nivel de ingreso, libre de impuestos, depende del ingreso medio del país. Mientras que la tasa máxima depende de la intención del gobierno de cerrar la brecha entre ricos y pobres o de motivar a las clases media y alta a ahorrar e invertir sus recursos en el país, mitigando la tentación de evadir el pago de impuestos y, con esto, reduciendo la fuga de capitales.

Los impuestos directos juegan un rol menor en el sistema socialista, ya que la principal fuente de los ingresos estatales proviene de las empresas estatales. Además, no se necesita el impuesto directo como instrumento de redistribución, ya que el Estado, en teoría, no permite una considerable desigualdad. Esta función de redistribución del impuesto directo tampoco es importante en el sistema neo-liberal, ya que prevalece la convicción que cada uno debe obtener el máximo rendimiento de su esfuerzo. Por esto, corresponde al sistema tener una tasa tributaria máxima más reducida que en la ESEM.

En relación a los impuestos indirectos, en la ESEM se prefiere una tasa fija, por ejemplo del IVA. Mientras más consume una persona, más IVA deberá pagar. Esto puede producir una injusticia social, ya que aquellas personas con bajos ingresos se ven más afectadas por el IVA, porque gastan una proporción de su ingreso mayor (cuota de consumo mayor que la cuota de ahorro), que la de las personas con altos ingresos (cuota de consumo relativamente menor). Tal injusticia se puede reducir, diferenciando la tasa de IVA por tipo de productos, es decir, aplicar una tasa menor para bienes de primera necesidad (pan, leche, aceite etc.)<sup>62</sup> y un IVA más alto para productos de lujo<sup>63</sup>. En algunos países, por ejemplo, se aplica una tasa de IVA menor para productos de arte o libros, con un fin educativo, que en otros países podrían ser considerados como productos de lujo<sup>64</sup>. Tal diferenciación sería ajena al sistema neo-liberal, pero puede coincidir con el sistema socialista.

Además de los impuestos, el gobierno puede buscar financiamiento en el mercado de capitales, vendiendo bonos a diferentes plazos. En la ESEM, el endeudamiento público es compatible con el sistema en cuanto se destine para inversiones, por ejemplo, en infraestructura física o social, o en tiempos de crisis.

Otro ingreso para el Estado puede provenir de las operaciones de las empresas estatales, una fuente importante de recursos en aquellos países donde el Estado

---

59. Lamentablemente, algunos políticos consideran a la política fiscal importante para llenar su propio bolsillo. Rupert F.J.Pritzl, “Corrupción y Rentismo en América Latina”, Fundación Konrad Adenauer, Buenos Aires, 2000. Horst-Eberhard Richter, “Die hohe Kunst der Korruption - Erkenntnisse eines Politikberaters (El arte de la corrupción - Experiencias de un asesor político)”, Hoffmann und Campe, Hamburg, 1989.

60. Observando los gastos públicos en algunos países, da la impresión de que los políticos no tienen suficiente cuidado con el manejo del gasto público, porque no es su dinero personal.

61. Varios países han practicado un “tax dumping” respecto a su país vecino, tratando de atraer más inversión extranjera. Por otro lado, bajos impuestos atraen también a especuladores, especialmente hoy en día, que tanto dinero puede ser transferido en segundos de un lado del mundo a otro.

62. Es cierto que también los ricos gozan de esta ventaja, pero, en general, gastan menos para estos productos que los pobres.

63. Es una discusión sin fin sobre cuáles son productos de primera necesidad y cuáles de lujo. Mientras algunos productos como el pan o un auto de lujo pueden ser fácilmente categorizados, existen muchos casos que generan una duda.

64. Una discusión de hace muchos años, y retomada con la crisis financiera, es sobre un impuesto sobre las transacciones financieras, llamada Tobin-Tax. Con este impuesto, se quiere limitar o controlar la especulación y recaudar recursos de las instituciones financieras.

domina sectores de valor estratégico para el desarrollo del país, por ejemplo, la explotación de petróleo o minerales. En el caso del comercio exterior, los ingresos de la aduana pueden ser otra fuente considerable de ingresos. Con la globalización, sin embargo, este recurso ha perdido importancia.

Una intensa discusión en la ESEM se refiere a la pregunta de a qué autoridad llegan los recursos recaudados, ¿al gobierno central, para que distribuya a la administración regional o municipal, o directamente a la administración pública regional y local? Si la distribución la hace el gobierno central, existe un alto grado de dependencia de las autoridades regionales y locales. En la ESEM, se prefiere una atribución de ciertos impuestos en forma directa a las autoridades regionales o locales para evitar una concentración en el gobierno central<sup>65</sup>. En la ESEM, dado el objetivo de “bienestar para todos”, debe haber una distribución regional de tal forma que las regiones más pobres reciben contribuciones de las regiones ricas en un sistema balanceado las regiones.

En el sistema neo-liberal, las autoridades regionales y locales deben procurar su bienestar a través del esfuerzo propio de la población. Diferencias de bienestar son consideradas como un “resultado natural” de la competencia. En el sistema socialista, en teoría, el gobierno central distribuye los fondos recaudados de forma equitativa.

La otra parte de la política fiscal es el destino de los fondos recaudados. El presupuesto nacional refleja las prioridades políticas del gobierno. En la ESEM, el presupuesto indica además la voluntad de incentivar innovaciones y el crecimiento económico (“bienestar para todos”) y de (re-)distribuir los recursos (“justicia social”), financiando la producción de bienes públicos y subsidiando actividades para la población de menores recursos<sup>66</sup>. El diseño del presupuesto suele provocar muchas discusiones en el parlamento y en los medios. Por eso, la transparencia del proceso presupuestario es un elemento vital para la ESEM.

En casi todas las sociedades existe una brecha entre ricos y pobres. Por esto, en la mayoría de casos de ESEM, sin disminuir el espíritu de rendimiento y auto-responsabilidad, el presupuesto social es una proporción grande del presupuesto nacional para acercarse a una mayor justicia social.

Dado que existe un sinnúmero de argumentos económicos a favor y en contra de ciertos elementos del sistema tributario y del presupuesto en la ESEM, se requiere decisiones políticas al respecto. Si la mayoría de la población considera a las decisiones como inadecuadas, sancionará al gobierno con la “no-reelección”.

## 6. Política social<sup>67</sup>

Si el comportamiento de los actores económicos corresponde al marco de referencia de la ESEM, deberían reducirse los problemas naturales en cualquier sociedad, es decir, la desigualdad de las personas en cuanto a su capacidad, rendimiento, riqueza, salud y responsabilidad.

---

65. Se puede, por ejemplo, decidir que el IVA y el impuesto a la renta se reparten 50% para el Gobierno Central y 50% para las autoridades regionales/locales. Dicha división es objeto de una decisión política.

66. Está demás decir que la redistribución personal no significa que se quita recursos a los ricos entregándolos a personas pobres al contado, creando así un clientelismo incompatible con la ESEM. Más adelante, se detallará la política social, en la cual pueden haber asignaciones de ayuda social.

67. Una explicación de la política social en varios países se encuentra en la revista Contribuciones No. 4, Buenos Aires, 1999, con contribuciones de Marcos Lorenzelli, Gabriel Ortiz de Zevallos, Mikel de Viana, Luis Pedro España, Silvia Montoya, Pablo Brassiolo, Martin Krause, Rolando Franco, Heribert Scharrenbroich y Dieter W. Benecke.

En la ESEM existe un sistema de seguridad social que comprende el servicio de salud, un seguro contra accidentes, un sistema de pensiones y uno de ayudas “caritativas” del Estado. Dicho sistema de seguro social debe ser combinado con el instrumento más efectivo para prevenir problemas sociales, que es la educación y la capacitación profesional.

En el sistema neo-liberal, la política social se refiere a un servicio mínimo básico. En el sistema socialista en cambio, no se requiere una “política” social, ya que el servicio social es estatal y, en principio, es gratuito para los ciudadanos, dado que el Estado dispone de todos los medios.

El financiamiento de las medidas sociales en la ESEM, en cambio, proviene de las contribuciones de los ciudadanos y, si fuera necesario, de fondos estatales. Las contribuciones de los ciudadanos al seguro social son obligatorias para todos los empleados y trabajadores y, en general, los empleadores están obligados a pagar las mismas cuotas para sus empleados. Esta contribución en común es una señal de solidaridad, la cual también se expresa por el hecho de que las personas con mayores ingresos hacen contribuciones mayores que las de menores ingresos.

La dimensión de esta contribución común requiere una decisión política, ya que hay varios elementos que pueden ser juzgados en forma diferente. Hay que fijar el porcentaje del sueldo (por ejemplo, un 10%) que se destina al fondo del seguro social. Hay que decidir si los empleadores deben pagar el mismo monto o sólo una parte (por ejemplo un tercio de la contribución de sus empleados). También hay que fijar el sueldo mensual tope hasta el cual se aplicará la proporcionalidad de la contribución al seguro social (por ejemplo \$3.000). Hay que fijar por cuántos años un empleado debe pagar cuotas al sistema de pensiones para obtener el derecho a una pensión y qué porcentaje de su último sueldo será (¿50 o 40%?).

Por su parte, las personas independientes deben asegurarse en forma privada, lo que también pueden hacer los contribuyentes, si quieren obtener un trato más privilegiado. Estas medidas sirven para prevenir debilidades sociales, creando fondos para financiar el servicio social, cuando sea necesario.

En la ESEM, igualmente importante como la política social preventiva es la política social curativa. Esta última se enfoca en las personas que no pueden ayudarse por sí mismas, ya que no pudieron adquirir el derecho al servicio por el sistema de seguro social. El caso más frecuente es el de personas enfermas o desempleadas. La sociedad debe mostrarse solidaria con los miembros más “débiles” de la sociedad, facilitándoles una vida “digna”<sup>68</sup>. En teoría, el servicio curativo tiene la misma importancia en el sistema socialista como en la ESEM. En el sistema neo-liberal, también suele existir un servicio básico, frecuentemente co-financiado por organizaciones caritativas que reciben contribuciones voluntarias de personas más ricas.

Un importante campo de la política social en la ESEM es el mercado laboral. El Estado, de acuerdo a la ESEM, interviene en el funcionamiento del mercado laboral sólo como legislador. Los arreglos y las negociaciones funcionales están a cargo de las organizaciones patronales y de los sindicatos, que dentro del marco del Código de Trabajo tienen autonomía. Como ya se mencionó, esta relación se refiere a la

---

68. Es evidente que estas ayudas sociales deben ser menores que los sueldos mínimos. En caso contrario, algunos pueden aprovecharse del sistema, viviendo sin trabajar mejor que aquellos que trabajan y contribuyen al sistema de seguro social - y al sistema tributario. En el caso del seguro por desempleo, hay que controlar atentamente si los “desempleados” trabajan en una economía paralela. El Estado además debe ofrecer a los desempleados la posibilidad de capacitarse profesionalmente, pero reducir el subsidio por desempleo, si no aceptan la oferta de capacitación.

responsabilidad social de los empresarios, la actuación de los comités de trabajadores y al comportamiento responsable de los sindicatos<sup>69</sup>. En el sistema socialista, el Estado dicta las normas al respecto y se hace responsable de las condiciones laborales. En el sistema neo-liberal, “la competencia” en el mercado laboral debe regular las condiciones; los sindicatos pueden existir, pero tienen menos poder que en la ESEM, en la cual son considerados un actor de igual importancia que el empresario.

Al igual que la política competitiva, la política social enfrenta el desafío de la globalización y la migración<sup>70</sup>, así como con la lucha contra la pobreza a nivel nacional<sup>71</sup> e internacional.

Un desafío adicional para la política social es el sector informal, un fenómeno más frecuente en países en vías de desarrollo que en las economías más avanzadas. En este sector, los instrumentos de política social no son aplicables. Por lo que, al introducir elementos de la ESEM, sería una tarea del Estado “formalizar” e incorporar al sector al sistema formal.

La política social es uno de los pilares de la ESEM. Aquí se aplica claramente la combinación de los tres principios fundamentales de la ESEM: auto-responsabilidad, solidaridad y subsidiariedad. El éxito de la política social se expresa en el grado de cumplimiento de los dos objetivos socioeconómicos de la ESEM, el bienestar para todos y la justicia social.

### 7. Política ecológica

Dentro de la ESEM, el elemento ecológico puede considerarse también dentro de lo “social”, ya que un medio ambiente sano es beneficioso para la sociedad. Obviamente, el gobierno debe estar consciente de las necesidades ecológicas, abierto a las demandas de la población y lo suficientemente fuerte para imponer reglas ecológicas claras<sup>72</sup>. En teoría, la ecología debería tener la misma importancia en el sistema socialista. Hasta ahora, sin embargo, la realidad no lo ha confirmado. En el sistema neo-liberal, en cambio, se confía en la prudencia de la población y en el mecanismo del mercado, suponiendo que, cuando los daños ecológicos son notables, las empresas y los individuos cambiarán su actitud. Esto, lamentablemente, no es aceptable, ya que se debe prevenir los daños ecológicos.

Para el diseño de la ESEM, el elemento ecológico fue introducido en los años 80, a raíz de la presión de movimientos de la sociedad civil o de partidos políticos ecologistas.

---

69. En la ESEM, se prefiere sindicatos sectoriales a los que sólo operan al nivel de la empresa o aquellos que se entienden como una fuerza política (semejante a un partido socialista), actuando prioritariamente a nivel nacional. Vea punto V.3.

70. Los migrantes, aunque no han contribuido al financiamiento del seguro social, deben obtener la misma atención médica y acceso a la ayuda social. Sin despreciar los problemas políticos, junto a la pobreza y el desempleo, está la tentación de migrar a países donde las ayudas sociales prometen una vida mejor que el duro trabajo mal pagado en el país de origen. Esta “migración social” de países “sub-desarrollados” a los más “desarrollados” sigue siendo un desafío de la cooperación internacional y obliga a los países ricos a continuar y fortalecer su ayuda al desarrollo.

71. También en los países que aplican la ESEM existe “pobreza”, que, sin embargo, no es comparable con la de algunos países en vías de desarrollo. Estos altos niveles de pobreza siguen siendo un desafío para los políticos de aumentar los esfuerzos para crear “bienestar para todos”, disminuyendo la brecha entre ricos y pobres.

72. Si bien el nacimiento de movimientos de la sociedad civil que promuevan acciones ecológicas es más probable en sociedades democráticas, como lo muestran los países escandinavos, Alemania y otros países de Europa Central, no son necesariamente todos los gobiernos democráticos que están a la vanguardia de la protección del medio ambiente. En los Estados Unidos de América, un país democrático, un movimiento ecológico no pudo prosperar, a pesar de las acciones de un ex-Vice-Presidente, Al Gore, que produjo una película impresionante: “An Inconvenient Truth”. En cambio, la República Popular de China, un país no democrático, ha introducido de a poco regulaciones ecológicas después de reconocer explícitamente en el Congreso Anual del Partido Comunista (por primera vez en 2006) que parte de su crecimiento económico había sido alcanzado dañando el medio ambiente.

Hoy en día, es un claro objetivo de ESEM:

- Utilizar más y más energías renovables como el viento, el sol, el calor de la tierra, las mareas, las ondas marítimas, la bio-energía, sustituyendo las energías no renovables como carbón, petróleo y gas;
- Ahorrar energías a través de aislar edificios, usar máquinas y motores que consuman menos energía;
- Reciclar materias;
- Reducir emisiones, instalando más filtros.

Adicionalmente, el gobierno debe informar a los ciudadanos respecto a los daños ecológicos potenciales. En la educación, la enseñanza de un comportamiento ecológicamente adecuado juega un rol importante.

La introducción de elementos ecológicos en la economía no es políticamente fácil<sup>73</sup>. Por esto, el gobierno debe trabajar con incentivos y multas para cambiar el comportamiento ecológico de la sociedad.

Un buen ejemplo para esto puede ser que se puede deducir los costos de la carga tributaria o recibir una contribución estatal. También se ha fomentado la formación de cooperativas, a través de las cuales un conjunto de ciudadanos produce energía de viento o energía solar para su propio consumo y puede introducir los excedentes en las redes de productores comerciales de energía. Para los consumidores se ha establecido también un depósito para botellas de plástico que se reembolsa al devolver las botellas en cualquier almacén. En cuanto a multas, se puede castigar a las empresas que no reducen sus emisiones, o automóviles con altas emisiones pagan mayores impuestos, o los consumidores deben pagar por las bolsas plásticas, etc.

Al aplicar elementos ecológicos en la Economía Social de Mercado, las regulaciones y prohibiciones, en primer lugar, causaron costos a los productores y consumidores. Hubo que introducir filtros, cambiar o modificar máquinas, cargar los consumidores con costos adicionales para separar las basuras, obligar o incentivarlos a ahorrar energías. Sin embargo, esta categoría de “costo” se ha convertido rápidamente en una categoría de producción y oportunidades de empleo en las industrias que producen filtros, paneles solares, bombas de calor térmico, turbinas para mareas, molinos de viento, etc. Además se dieron mayores esfuerzos para investigar e innovar.

Utilizando el instrumento del mercado y reconociendo que no es tan fácil adecuar cualquier proceso de producción en dirección a una mayor protección ecológica, se ha introducido un sistema de comercio con certificados ecológicos, a nivel nacional e internacional. Aquellas empresas o países que aún producen mayores emisiones, pueden adquirir certificados de otros que emiten menos que el valor fijado.

Por ejemplo, aquellas personas que invierten recursos en la plantación de bosques pueden, en algunos países, obtener bonos que pueden vender a productores que aún están encima del valor de emisiones fijado por el gobierno.

En la política ecológica también se muestra la aplicación de los principios básicos de la ESEM. Cada ciudadano, productor o consumidor debe comportarse en

---

73. Esto se muestra con mucha claridad en el caso de Estados Unidos de América, donde el gobierno declara su interés de respetar las necesidades ecológicas, pero encuentra una fuerte resistencia de una parte considerable de la población y de la industria.

forma responsable. Al hacerlo, se muestra solidario con los otros. Pero, dado que la producción de herramientas para una mayor protección ecológica y la producción de energía renovable suelen ser más caras al principio que las herramientas y energías tradicionales, el Estado utiliza el instrumento de la subsidiariedad para subvencionar e incentivar el cambio hacia una economía más ecológica. Una política igual podría esperarse de un gobierno socialista, si las empresas estatales toman en serio la amenaza ecológica. De un gobierno neo-liberal, en cambio, difícilmente podría esperarse una intervención ecológica, mientras los recursos y el clima no amenacen a la economía entera.

## 8. Política educacional

Como ya se ha indicado con anterioridad, la mejor alternativa para lograr bienestar personal es una buena educación y capacitación profesional<sup>74</sup>. De acuerdo al principio de auto-responsabilidad, cada individuo debe hacer un esfuerzo por educarse y capacitarse profesionalmente. Dado que no todos tienen la misma capacidad o los mismos recursos para hacerlo, la solidaridad de la sociedad y la subsidiariedad estatal son necesarias para lograr una justicia social en la educación.

La ESEM exige a los actores y los consumidores del sistema un cierto nivel educacional, que les ayudará a comprender el proceso y utilizar las oportunidades que el sistema ofrece. También la obligación de informarse y mantenerse informado, inherente al sistema, requiere de conocimientos adecuados. En este sentido, la ESEM es un sistema más exigente que otros<sup>75</sup>. En el sistema socialista, el Estado asume la responsabilidad al respecto, mientras que en el neo-liberal se confía en el “mecanismo” del mercado.

Generalmente, el acceso a la educación básica, en casi todos los países, es abierto a todos sin discriminación<sup>76</sup>. La diferencia es mayor a nivel secundario y aún mayor a nivel universitario. El objetivo de “justicia social” obliga al gobierno a facilitar el acceso a estudios de tercer nivel con becas<sup>77</sup>.

El sistema educacional, en la ESEM, es flexible. Ofrece la posibilidad de elegir entre diferentes tipos de colegios<sup>78</sup>. Por su parte, aquellas personas que no están calificadas para un estudio universitario por sus resultados escolares, pueden seguir su capacitación a un nivel superior, o sea en colegios de altos estudios profesionales o repitiendo después de ciertos años la prueba de aptitud para la universidad. El Estado ofrece a estas personas un sistema de colegios nocturnos.

Además de la educación escolar y universitaria, la educación profesional juega un importante rol en la ESEM. Contrario al sistema socialista y neo-liberal, en la ESEM el Estado coopera en la capacitación profesional con el sector privado empresarial. Existe un sistema de “capacitación dual” que ha sido un gran avance en cuanto al aprendizaje profesional y a la dinámica innovadora de las empresas. El individuo trabaja en la empresa tres o cuatro días a la semana, recibiendo una modesta

---

75. En la Economía Centralmente Planificada, el Estado tiene el monopolio de la información, y sus dirigentes están más tranquilos, si las personas subordinadas no tienen mucho conocimiento de la economía. En la Economía Liberal de Mercado, no es una tarea del Estado informar eficientemente. Cada individuo debe buscarse las informaciones por sus propios medios, razón por la cual las personas bien capacitadas se benefician más del sistema.

76. Es cierto que en algunas regiones, los niños de familias pobres a menudo deben trabajar en vez de ir a la escuela. Gracias a la cooperación internacional, hoy este problema del trabajo infantil ha disminuido.

77. Para incentivar el espíritu de rendimiento y la auto-responsabilidad de los becados, en la ESEM se suele dar la beca como un crédito, obviamente con condiciones muy “blandas”, facilitando el pago.

78. El ejemplo alemán del sistema dual es explicado en un artículo de Dieter W. Benecke, “El sistema educacional alemán - Estructura, costos, eficiencia”, Contribuciones No. 1, Buenos Aires, 2000.

remuneración, y va al mismo tiempo a un colegio profesional durante uno o dos días por semana. Así, aprende la parte práctica y la teórica de su profesión. El Estado pone a disposición el edificio del colegio y financia los sueldos de los profesores, mientras que el curriculum es elaborado y adecuado por las cámaras o asociaciones de empresarios, que saben cuáles son los requisitos necesarios, actuales y en un futuro cercano, para un trabajo eficiente en la profesión. Si el Estado los formulase, es más difícil que esté al tanto de los requisitos necesarios, como se ha mostrado en la mayoría de los países socialistas.

La auto-responsabilidad de los empresarios genera una capacitación más realista que un curriculum fijado por la administración estatal. Además, dado que existen aproximadamente 180 diferentes profesiones en una economía moderna, sólo los empresarios pueden conocer las necesidades en sus empresas. Los aprendices, después de sus dos a tres años de aprendizaje, pasan por un examen, formulado por los expertos de la cámara o la asociación y, al pasarlo con éxito, tienen una buena posibilidad de ser contratados formalmente por “su” empresa<sup>79</sup>. Teóricamente, en el neo-liberalismo también podría existir un sistema dual y la responsabilidad de los empresarios al respecto. En la práctica, sin embargo, no se puede esperar tal actitud, ya que las empresas consideran la capacitación como un costo que dificulta la posición competitiva. Además la obligación de afiliarse a una cámara sectorial sería contraria a la ideología neo-liberal.

Tan importante para el éxito personal y social como la educación y capacitación, es la investigación científica en la sociedad. También aquí puede haber una cooperación entre el Estado y el sector privado para el financiamiento<sup>80</sup>. En la ESEM, el Estado financia institutos científicos, gastando para esto, en general, entre 2 y 3% del PIB.

Dado el rápido progreso tecnológico, la educación, la capacitación profesional y la investigación son funciones indispensables para la eficiencia del sistema socioeconómico. En la ESEM, la cooperación entre el sector público y privado y el rendimiento individual abren el camino para lograr un mayor bienestar para todos y una mayor justicia social. En el sistema socialista, podría lograrse el mismo resultado, si el Estado tuviese una administración tan dinámica que juntase los conocimientos de un sinnúmero de empresarios. En la realidad, sin embargo, tales condiciones no se dan. En la economía neo-liberal, por su parte, el Estado exige a los individuos que gestionen su educación y capacitación profesional, razón por la cual sólo pocos individuos pueden sacar un alto provecho en dicho sistema.

---

79. Este sistema dual sólo puede funcionar, si existe un espíritu de solidaridad entre los empresarios. Si sólo pocas empresas participan en el sistema, asumiendo los costos, posiblemente es fácil para aquellos competidores que no participan en el sistema, atraer estos estudiantes con mayores sueldos. Por esto, la introducción del sistema dual exige obligar a todas las empresas a participar en el sistema a través de su afiliación a una cámara empresarial. El Estado puede declarar que todas las empresas que no participan en el sistema dual y no capacitan aprendices, deben pagar una compensación al Estado o a la cámara.

80. Si las empresas mantienen laboratorios para la investigación científica, pueden contar con un co-financiamiento estatal, bajo la obligación de publicar los resultados de la investigación.

## VII. Desafíos para la ESEM

---

Como se indicó en varias ocasiones, la ESEM no es un sistema perfecto, ni una receta mágica, sino un sistema flexible que debe adaptarse a las condiciones de cada país. En el pasado, la ESEM ha mostrado su capacidad de adaptarse a nuevos desafíos. Cinco grandes desafíos a nivel nacional e internacional exigen la flexibilidad del sistema para el futuro, sin que se abandone los principios fundamentales, ni los objetivos de la ESEM<sup>81</sup>. Estos desafíos visibles son:

- la globalización,
- la protección ecológica,
- la migración,
- la reestructuración demográfica,
- el conflicto cultural.

La *globalización* no es un fenómeno nuevo, sino -desde los años 90- ha sido un desafío permanente, ya que sus elementos cambian constantemente. Hoy en día, es más fácil obtener informaciones e imitar innovaciones<sup>82</sup>. El poder en el comercio internacional está cambiando; China, India, Brasil y Rusia, los así llamados BRIC, juegan hoy un rol más importante que hace 10 años, lo que obliga a Europa, Japón y Estados Unidos aumentar sus esfuerzos en la investigación, capacitación e introducción de innovaciones. Para defenderse mejor en la globalización, muchos países han buscado una integración regional, más o menos intensa según la región<sup>83</sup>. En América Latina, se destaca el MERCOSUR, el Pacto Andino, la UNASUR, el Mercado Común Centroamericano, la Comunidad Caribeña.

Antes de la globalización, con una menor influencia y competencia internacional, se podía diseñar la ESEM a un nivel nacional. En tiempos de la globalización, en cambio, muchas decisiones del gobierno son influenciadas por la competencia internacional. Esto se refiere especialmente al mercado de trabajo, en el cual se necesita más flexibilidad, y al esfuerzo educacional y la capacitación continua.

La ESEM, hasta ahora, se ha mostrado mucho más capaz de asumir dicho desafío que los sistemas socialistas y neo-liberales, pues mantener esta capacidad de incorporar

---

81. En Alemania hay la discusión sobre una "Nueva Economía Social de Mercado". El autor discrepa de tal iniciativa. ¿Por cuánto tiempo algo "nuevo" es nuevo? ¿No sería mejor dar mayor atención a las virtudes del sistema en las diferentes áreas de decisión política, eliminando los elementos neo-liberales introducidos en los años 90, especialmente en disciplina presupuestaria? Los principios fundamentales son lo suficientemente flexibles para enfrentar nuevos desafíos.

82. La Organización Mundial de Comercio (OMC) ha elaborado un sistema de protección de la propiedad intelectual, TRIPs (Trade Related Intellectual Property Rights) que intenta evitar el "robo" de innovaciones y patentes. Algunos países en vías de desarrollo reclaman, con cierta razón, un acceso fácil a los conocimientos tecnológicos, ya que las patentes, especialmente en el sector farmacéutico, tienen un precio muy elevado. Este dilema, posiblemente, sólo se pueda solucionar con recursos estatales de los fondos de ayuda al desarrollo. Vea Dieter W. Benecke, "Intellectual Property Rights in Germany and the dispute in relations with the World Trade Relations", Shanghai, 2008.

83. Vea Manfred Mols (ed.), "Integration und Kooperation in Lateinamerika (Integración y cooperación en América Latina)", Schöningh Paderborn, 1981. "ALCA y la integración latinoamericana", Contribuciones 3, Buenos Aires, 2001, con aportes de Jorge Castro, Felix Peña, Marcela Cristini, Dieter W. Benecke, Alexander Loschky. "Estado Actual de los procesos de integración", Contribuciones 1, Buenos Aires, 1999.

nuevos desafíos, depende mucho de la orientación de los políticos y las correcciones realizadas por la presión activa y la participación democrática de la sociedad civil. La economía socialista de mercado, del estilo chino, tiene ventajas en cuanto a la rapidez por decisiones autoritarias, pero tantas desventajas en cuanto a los derechos humanos, la libertad individual, protección del medio ambiente, la política social y a los derechos democráticos que pocos países quieren (y pueden) imitar el ejemplo chino.

El segundo gran desafío es el *medio ambiente*, en parte vinculado con la globalización y la creciente competencia internacional. En la ESEM, se da plena atención a este problema y hasta se ha convertido el costo de la protección ambiental en una ventaja productiva. Sin embargo, si la comunidad internacional no logra acuerdos para limitar estrictamente las emisiones y utilizar en mayor grado las energías renovables, los países con una Economía Social y **Ecológica** de Mercado no salvarán el mundo. Aún así estos países deben continuar dando ejemplo de que el bienestar económico no es contradictorio con la protección ambiental, sino, al contrario, que la protección ecológica ofrece un mayor bienestar.

La *migración* nacional puede también ser un problema<sup>84</sup>, pero en general es más bien una señal positiva de la flexibilidad de la población. Para evitar los efectos negativos de la migración nacional, es decir, desocupando ciertas regiones de jóvenes y personas con buenas capacidades, es necesario un subsidio a las regiones con menores posibilidades de desarrollo. Un proceso migratorio corresponde al principio de auto-esfuerzo de las personas por buscar un mayor bienestar. Mientras que la subsidiariedad es necesaria para subsanar los efectos negativos.

Por su parte, la migración internacional tiene un efecto negativo mayor, que de cierta forma es consecuencia de la globalización. Por la información a nivel mundial, personas en países realmente subdesarrollados ven por la televisión la situación en otros países -normalmente no es una información objetiva- y buscan un mejor futuro en países más avanzados. Esta migración internacional es una carga social para los países de inmigración, especialmente si los migrantes no disponen de una capacitación profesional adecuada.

Hay grandes diferencias entre estas migraciones internacionales. Mientras la migración de los países latinoamericanos hacia los Estados Unidos de América y de África hacia Europa ha sido y sigue siendo motivado primordialmente por la pobreza, creando problemas de carga social y de discriminación en algunos países de inmigración, otros países como Canadá, Nueva Zelanda y Australia buscan inmigrantes, fijando criterios profesionales y regulando la inmigración por cuotas de nacionalidades.

En países de ESEM, se entrega a los inmigrantes una ayuda social (*subsidiariedad*), ofreciéndoles un bienestar mínimo. Estos son integrados al sistema, teniendo entonces el derecho a trabajar y buscar un mejor bienestar a través de su esfuerzo. Además de la política social interna, los países con la ESEM se sienten comprometidos con la necesidad de los países en vías de desarrollo, tratando de mejorar las condiciones en

---

84. El problema se ha mostrado en la República Popular de China, donde los primeros polos del cambio hacia una economía más capitalista han atraído grandes cantidades de trabajadores migrantes, explotados y tratados como en una economía tipo manchesteriano. Además hubo el problema de que las personas más dinámicas migraron hacia las zonas especiales de la economía china, dejando sus lugares de origen abandonados y con un menor dinamismo. Teóricamente, dicho problema fue analizado ya en los años 50 por el economista sueco Gunnar Myrdal, "Ökonomische Theorie und unterentwickelte Regionen" (Teoría económica y regiones subdesarrolladas), Stuttgart, 1959, mostrando que por la migración puede haber un "back wash effect", desocupando las regiones de elementos dinámicos y creando así un desequilibrio regional de desarrollo. La tesis contraria es la de "trickle down effect", analizado por Albert O. Hirschman, "Die Strategie der wirtschaftlichen Entwicklung (La estrategia del desarrollo económico)", Stuttgart, 1967. Hirschman propuso que se irradian desde un polo de desarrollo efectos secundarios de desarrollo.

los países de emigración potencial. Dado que los países donantes no tienen influencia sobre los receptores de esta ayuda, es dudable, si se puede frenar la emigración por esta vía.

No sólo en los países industrializados, sino también en los países en vías de desarrollo se nota un *cambio demográfico*<sup>85</sup>. Gracias a que ha mejorado el nivel de vida, la atención médica y la nutrición, las personas viven más años y, por lo que, requieren de atención médica y una pensión por un tiempo más largo. El costo social al respecto es aún mayor en sociedades envejecidas con una tasa de natalidad muy baja, en las cuales los jóvenes deben pagar contribuciones más altas para mantener el sistema de salud y de pensiones.

Como ya se mostró en la discusión sobre la política social, este problema requiere una mayor dimensión de los tres principios fundamentales de la ESEM; de la *auto-responsabilidad* -exigiendo mayores contribuciones al sistema social y de seguros particulares-, de la *solidaridad* -exigiendo una contribución relativamente alta de personas con mayores recursos para garantizar un servicio adecuado también a las personas de menores recursos- y de la *subsidiariedad*, invirtiendo fondos tributarios de parte del Estado. Hasta ahora, la ESEM se ha mostrado lo suficientemente flexible para adaptar el sistema de seguro social. No cabe duda, sin embargo, que aún deben hacerse mayores esfuerzos para garantizar también en el futuro bienestar para todos y justicia social.

Las *diferentes culturas* del mundo enriquecen la vida de los ciudadanos, si existe tolerancia y respeto mutuo. Si no existe suficiente comprensión y tolerancia en la sociedad así como el respeto a otras costumbres, ritos religiosos y expresiones culturales, puede surgir una situación de tensión y de violencia<sup>86</sup>. Esto dificulta la realización de los objetivos de la ESEM, ya que habrá discriminaciones.

*Bienestar y justicia social para todos* no pueden lograrse en una atmósfera hostil entre diferentes grupos culturales de la sociedad<sup>87</sup>. Los conflictos culturales (potenciales) también se deben, en algunos países, a la globalización y la migración.

En varios países latinoamericanos, este conflicto cultural, a menudo un conflicto social, político y económico, se ha producido (a veces, aún se manifiesta) entre la población indígena y el resto de la sociedad. En Europa, el problema ha surgido a raíz de la inmigración de musulmanes, a veces no lo suficientemente dispuestos a aceptar a su nueva "patria" o, a veces, no aceptados por la población. Algo semejante se puede observar en los latinoamericanos en los Estados Unidos de América.

Habrá que hacer mayores esfuerzos en la política educacional y social para tener mayor armonía social dentro del ambiente multi-cultural. La ESEM ofrece los elementos y la flexibilidad necesaria para asumir los factores positivos de la convivencia cultural, pero también fija las reglas claras para integrarse a la sociedad.

---

85. Vea, Dieter W. Benecke, "Crecimiento demográfico y política de apoyo al desarrollo en América Latina", Contribuciones No. 3/1988.

86. Samuel P. Huntington ha indicado este problema en su artículo "The Clash of Civilizations" (Foreign Affairs, Vol 72, No. 3, 1993), profundizando la tesis en su libro "The Clash of Civilizations and the Remaking of the World Order", New York (Simon and Schuster), 1996. Esta tesis de que en el futuro habrán más confrontaciones culturales, se opone a la tesis de Francis Fukuyamas "End of History" (op.cit.)

87. Vea Ingrid Wehr (ed.), "Un continente en movimiento - Migraciones en América Latina", Vervuert, Frankfurt, 2006.

## VIII. Observación final

---

La Economía Social y Ecológica de Mercado ha logrado combinar elementos económicos, sociales, ecológicos y culturales en una mejor dimensión que los sistemas socialistas y neo-liberales. Es un sistema bien elaborado teóricamente y aplicado de forma exitosa, aumentando el bienestar, la justicia social y el respeto a las necesidades ecológicas.

Su flexibilidad y adaptabilidad son una gran ventaja en relación a sistemas marcados ideológicamente, pero el sistema ESEM a veces pueden ocasionar confusiones. Algunos críticos la consideran sólo como una filosofía y otros -interpretando mal su carácter de flexibilidad- como poco consistente y demasiado pragmática. Es cierto que hay una filosofía humanista de fondo y es cierto que es flexible y pragmática, pero la ESEM tiene claros principios fundamentales y objetivos.

La ESEM ha sido exitosa, aunque en varios países no siempre ha sido llamada ESEM. En cada caso, el éxito del sistema sólo fue posible con un gobierno fuerte y democrático, honesto y comprometido con el sistema y con actores e institucionales responsables. No es recomendable confiar en un éxito automático, sino que se debe monitorear el desempeño del gobierno y de los otros actores del sistema, regular y sistemáticamente (“Confianza es buena - control es mejor”).

Winston Churchill, el ex-Primer Ministro de Gran Bretaña, dijo una vez que la democracia es el mejor de todos los sistemas políticos imperfectos. Adecuando este juicio al presente texto, se puede llegar a la conclusión de que la Economía Social y Ecológica de Mercado es el mejor de todos los sistemas socioeconómicos imperfectos.

ISBN 978-9978-9977-5-8



9 789978 997758