Preliminares 1/14/08 6:55 PM Página 3

Rolf H. Hasse · Hermann Schneider
Klaus Weigelt (editores)

Diccionario de Economía Social de Mercado

Política económica de la A a la Z

Konrad
Adenauer
Stiftung

Preliminares 1/14/08 6:55 PM Página 4

Los editores

Rolf H. Hasse nació en Berlín en 1940, estudió economía en Münster/Westfalen y Colonia. Diploma (1967), doctorado (1973) y título de catedrático de las universidades alemanas (1981) en Colonia. Desde 1981 hasta 1998 enseñó teoría económica y especialmente política económica en la Universidad de las Fuerzas Armadas alemanas en Hamburgo y a partir de septiembre de 1998, en la Universidad de Leipzig. Investigaciones y publicaciones principales: política económica, relaciones económicas internacionales, integración europea.

Hermann Schneider nació en 1940, estudió economía en Frankfurt y Marburg, Se graduó en Marburg, donde trabajó como asistente científico sobre el tema de política económica. Doctorado en política de desarrollo. Colaborador científico de la Fundación Konrad Adenauer en Alemania y el extranjero. Representante en Colombia (1977-1982), vicedirector y director del proyecto científico de América Latina (Buenos Aires), especialmente sobre temas referidos al ordenamiento económico y social (1988-1994) y representante en Chile (1994-1996).

Klaus Weigelt nació en Königsberg (Kaliningrad), Prusia, en 1941. Diploma de economista (Freiburg i. Br.). Desde 1971, colaborador científico de la Fundación Konrad Adenauer en Alemania y en el extranjero, once años como director de la academia de la Fundación (1981 hasta 1992) y seis años como representante en Caracas, Venezuela (1975 hasta 1981), y jefe de la oficina europea en Bruselas (1992 hasta 1998). Desde 2002 dirige la oficina de la Fundación en Budapest, Hungría. Publicaciones sobre temas de política de ordenamiento y ética económica de la economía social de mercado.

© 2002 Ferdinand Schöningh, Paderborn
(Verlag Ferdinand Schöningh GmbH, Jühenplatz 1, D-33098 Paderborn)
ISBN 3-506-97018-6
Internet: www.Schoeningh.de
Informaciones bibliográficas tomadas de la Deutsche Bibliothek
La Deutsche Bibliothek registra la versión original alemana de esta publicación en la Deutsche Nationalbibliografie; los datos bibliográficos detallados pueden obtenerse por Internet en la página web http://dnb.ddb.de.
Tercera edición
© 2008 Fundación Konrad Adenauer, Argentina
ISBN 978-987-1285-08-2
Internet: www.kas.de
Traducción: Renate Hoffmann
Corrección: Jimena Timor
Diseño: Adriana Martínez

Diccionario de Economía Social de Mercado: política económica de la A a la Z - 3ª ed. - Buenos Aires: Konrad Adenauer Stiftung, 2008.
442 p.; 23x16 cm.

ISBN 978-987-1285-08-2

1. Economía-Diccionario.
CDD 330.03

Impreso en la Argentina
Hecho el depósito que establece la ley 11.723

Prohibida su reproducción total o parcial, incluyendo fotocopia, sin la autorización expresa de los editores

Enero 2008

Preliminares 1/14/08 6:55 PM Página 5

Índice

Prólogo a la 3ra edición 7

Prólogo a la 2da edición 9

Prólogo a la 1ra edición 11

Índice alfabético de artículos 13

Biografías 23

Artículos temáticos 71

Glosario 401

Clasificación temática de los artículos 416

Listado de ilustraciones 423

Listado de autores 425

Índice analítico 435
Personas 435
Temas 436

Listado de los principales institutos de investigación científica y asesoría económica 445

Preliminares 1/14/08 6:55 PM Página 7

Prólogo a la 3ra edición

Esta tercera edición del *Diccionario de Economía Social de Mercado* contribuye a la concreción del proyecto anunciado en la edición alemana anterior: la traducción de esta obra a distintos idiomas en virtud de la difusión internacional alcanzada. Contribuye así a satisfacer una demanda existente y difícil de plasmar en un único volumen, como es la de exponer de manera clara la concepción económica y sociopolítica de la Economía Social de Mercado y su implementación política, así como su viabilidad futura ante los nuevos desafíos que se presentan.

Cabe aclarar que con el objeto de contribuir a una mejor comprensión de las temáticas que aquí se presentan, se han obviado algunos cuadros y gráficos por cuanto a la fecha se encontraban desactualizados.

Agradecemos especialmente la labor realizada por el Lic. Marcelo Resico, quien estuvo a cargo de la revisión de los contenidos de esta edición.

Christoph Korneli
Representante de la
Fundación Konrad Adenauer
en la Argentina

Preliminares 1/14/08 6:55 PM Página 9

Prólogo a la 2da edición

Al cabo de escasos dos años de la publicación de la primera edición del *Diccionario de Economía Social de Mercado*, los editores se complacen en presentar una segunda edición ampliada y revisada de la obra. Fueron revisados y actualizados todos los artículos que en función de los cambios políticos y económicos (reforma del sistema social, ampliación de la UE) se vieron sometidos a un cambio estructural. También fueron actualizadas las estadísticas y se incorporaron nuevas contribuciones (sustentabilidad, pobreza y política de defensa del consumidor, entre otros).

Paralelamente a este trabajo, el diccionario adquiere difusión internacional a través de traducciones a diversos idiomas. Concita gran interés en momentos de importantes cambios institucionales y estructurales, dada la gran demanda que existe por una obra que brinde orientación sobre política de ordenamiento. Además de las traducciones al chino y al español, existen otros tres proyectos de inminente realización.

Los editores agradecen a todos los autores por la puntualidad y la exactitud con la que han realizado su trabajo. Deseamos expresar un agradecimiento especial al Lic. Joachim Hummel, quien tuvo a su cargo la coordinación del complejo trabajo de edición de la obra.

Leipzig, Bonn, Budapest
Rolf H. Hasse
Hermann Schneider
Klaus Weige

Preliminares 1/14/08 6:55 PM Página 11

Prólogo a la 1ra edición

Después de medio siglo de política económica bajo el signo de la Economía Social de Mercado, una gran mayoría de la población acepta este sistema como el orden económico de Alemania. Los factores que contribuyen particularmente a esta aceptación fueron la aplicación consecuente de este concepto de ordenamiento, y los buenos resultados económicos y sociales logrados rápidamente en la fase inicial de su aplicación en la República Federal de Alemania. Sin embargo, la amplia aceptación se debe también al hecho de que los conocimientos acerca de las bases y el funcionamiento de la Economía Social de Mercado han disminuido considerablemente. Por consiguiente, su interpretación se realiza actualmente a discreción. Los principios vitales de ordenamiento de la Economía Social de Mercado han sido diluidos al punto de haberse vuelto irreconocibles. En la discusión pública, la Economía Social de Mercado se ha convertido en una fórmula sin contenido que se emplea por doquier. De esta manera, el concepto de la Economía Social de Mercado constituye un ejemplo que demuestra que una idea puede perpetuarse aún en caso de que la aplicación de sus principios fundamentales se haya vuelto deficiente en muchos ámbitos y su esencia se encuentre amenazada.

La política económica en Alemania tiene que enfrentar importantes dificultades. Actualmente los objetivos económicos y sociales se alcanzan de modo satisfactorio. La diversidad de los problemas no resueltos incluye el desempleo prolongado, las demandas crecientes enfrentadas por los sistemas sociales, el peligro de una nueva inflación así como también los temas no resueltos de una política económica en el marco europeo y los desafíos mundiales creados por la globalización, los problemas de medio ambiente y la pobreza. La concepción de la Economía Social de Mercado contiene respuestas a estas preguntas y problemas. Sin embargo, están fragmentadas y sólo parcialmente visibles. Por esta razón ya no se usan en forma apropiada. La política económica alemana y europea está atrapada en una crisis de orientación con respecto a su política de ordenamiento.

El objetivo de este diccionario consiste en clarificar la concepción económica y sociopolítica de la Economía Social de Mercado y su implementación política. Por un lado se trata de presentar los orígenes e ideas básicas de la Economía Social de Mercado. Por otro lado, se indicarán su potencialidades conceptuales, su necesidad de adaptación ante los nuevos desafíos, la resistencia que enfrenta y su viabilidad futura como orden económico y social. Como concepto sustentable para Alemania y para Europa, la Economía Social de Mercado no requiere de adjetivos adicionales.

El diccionario se dirige a la generación joven. Los jóvenes se caracterizan por su imparcialidad, apertura y por el espíritu crítico necesario para la implementación de reformas. Son abiertos hacia una orientación conceptual. Por ello, los editores y autores se empeñaron en resumir los aspectos principales en artículos cortos y presentar los temas, muchas veces complicados, en un lenguaje comprensible. Para facilitar el uso del diccionario, se trabaja con referencias cruzadas y se cuenta con un glosario en el cual se explican los términos técnicos y los respectivos contextos.

Los editores agradecen a todos los autores que colaboraron desinteresadamente y a la editorial Schöningh por su cooperación constructiva en el diseño de la obra. Agradecemos a la Fundación Konrad Adenauer por su interés espontáneo, su seguimiento durante la elaboración de la obra y el financiamiento de la misma. Nuestro agradecimiento se dirige también a la Fundación del Commerzbank. Agradecemos de modo especial al

Preliminares 1/14/08 6:55 PM Página 12

Prof. Dr. Hans Willgerodt por sus ideas referentes a la homogeneidad del diccionario, a la señora Ing. Comercial Marina Ignatjuk por su esmerado trabajo de coordinación y redacción de los artículos y al señor Wolfgang Reeder por la selección de las ilustraciones y del material gráfico. Agradecemos también al personal del *Institut für Wirtschaftspolitik* de la Universidad de Leipzig y a la Fundación Konrad Adenauer en Sankt Augustin que a través de múltiples aspectos contribuyeron al éxito de esta obra.

Sankt Augustin y Leipzig,
Rolf Hasse
Hermann Schneider
Klaus Weigelt

Preliminares 1/14/08 6:55 PM Página 13

Índice alfabético de artículos

Biografías

Página

Beckerath, Erwin von 23
Prof. Dr. Dres. h. c. Norbert Kloten
Böhm, Franz 24
Prof. Dr. Dr. h. c. Ulrich Immenga
Briefs, Goetz 26
Prof. Dr. Dr. h. c. Anton Rauscher
Dietze, Constantin von 27
Dr. Nils Goldschmidt
Einaudi, Luigi 28
Prof. Dr. Hans Willgerodt
Engels, Wolfram 29
Prof. Dr. Rolf H. Hasse
Erhard, Ludwig 30
Prof. Dr. Rainer Klump
Eucken, Walter Kurt Heinrich 31
Dr. habil. Lüder Gerken
Frickhöffer, Wolfgang 34
Prof. Dr. Dr. h. c. Joachim Starbatty
Hayek, Friedrich August von 35
Prof. Dr. Gerd Habermann
Hensel, K. Paul 37
Prof. Dr. Dres. h. c. Gernot Gutmann
Höffner, Joseph Cardenal 38
Prof. Dr. André Habisch
Kamitz, Reinhard 40
Dr. Wolfgang Schmitz
Karrenberg, Friedrich 41
Prof. Dr. Martin Honecker
Lutz, Friedrich August 42
Dr. Verena Veit-Bachmann
Meyer, Fritz W. 43
Prof. Dr. Helmut Gröner
Miksch, Leonhard 44
Prof. Dr. Heinz-Dieter Smeets
Dipl. Vw. Michael Sket
Müller-Armack, Alfred 45
Prof. Dr. Friedrun Quaas
Nell-Breuning, Oswald von 47
Prof. Dr. Lothar Roos
Nipperdey, Hans Carl 50
Prof. Dr. Hans-Jürgen Papier

Preliminares 1/14/08 6:55 PM Página 14

Röpke, Wilhelm 52
Prof. Dr. Hans-Günter Krüsselberg
Rueff, Jacques 53
Prof. Dr. Dr. h. c. Josef Molsberger
Rüstow, Alexander 56
Dr. Jan Hegner
Schiller, Karl 58
Prof. Dr. Dr. h. c. Egon Tuchtfeldt
Schleyer, Hanns-Martin 59
Dr. Franz Schoser
Schmölders, Günter 60
Prof. Dr. Horst Zimmermann
Schreiber, Wilfrid 61
Prof. Dr. Heinz Lampert
Stoltenberg, Gerhard 62
Dr. Peter Wichert
Stützel, Wolfgang 65
Prof. Dr. Peter Bofinger
Thielicke, Helmut 66
Prof. Dr. Rolf Kramer
Veit, Otto 68
Prof. Dr. Hans Jörg Thieme
Welter, Erich 69
Prof. Dr. Walter Hamm

Artículos temáticos

Acción concertada, pacto para el empleo 71
Prof. Dr. Walter Hamm
Agencia Federal del Trabajo 72
Prof. Dr. Gerhard D. Kleinhenz
Agencia Fiduciaria de Privatización 75
Dr. Uwe Siegmund
Agentes sociales 77
Prof. Dr. Hans Jürgen Rösner
Asesoramiento político 78
Dr. Stefan Okruch
Asistencia social básica 80
Prof. Dr. Jörg Althammer
Banco Central Alemán – Banco Central Europeo 82
Dr. Reiner König
Bases sociales de los órdenes económicos 84
Prof. Dr. Friedrun Quaas
Cámaras de Industria y Comercio 85
Dr. Dagmar Boving

Preliminares 1/14/08 6:55 PM Página 15

Cameralismo 86
Dr. Hans Werner Hinz
Capital social 87
Dr. Stefan Okruch
Circuito económico, renta nacional, producto nacional 89
Prof. Dr. Adolf Wagner
Dipl. Vw. Sabine Klinger
Cogestión 90
Ministerialdirektor a.D. Dr. Gernot Fritz
Competencia 92
PD Dr. Hans Peter Seitel
Competencia de sistemas 94
Prof. Dr. Ronald Clapham
Concentración 96
Dr. Kurt Stockmann
Conflicto laboral 97
Prof. Dr. Hans Jürgen Rösner
Conflictos de objetivos de la política económica 99
Prof. Dr. Thomas Apolte
Consejo de Expertos Económicos 101
Dr. Martin Wolburg
Conservadurismo 102
Dipl. Vw. Klaus Weigelt
Constitución financiera, Ley de Presupuesto Público 103
Prof. Dr. Dietrich Dickertmann
Dr. Peter T. Baltes
Constructivismo 105
Prof. Dr. Christian Watrin
Contabilidad empresarial: términos básicos 109
Dipl. Ök. Marc Richard
Contaminación ambiental 111
Prof. Dr. Paul Klemmer
Cooperación entre trabajadores y empleadores 112
Hans Jürgen Rösner
Cooperación público-privada 112
Prof. Dr. hc. Peter Oberender
Dipl. Vw. Thomas Rudolf
Coyuntura 114
Prof. Dr. Adolf Wagner
Dipl. Vw. Sabine Klinger
Crecimiento 115
Prof. Dr. Günter Gabisch
Derecho de convenios colectivos de trabajo 117
Ministerialdirektor a.D. Dr. Gernot Fritz
Derecho laboral 120
Ministerialdirektor a. D. Dr. Gernot Fritz

Preliminares 1/14/08 6:55 PM Página 16

Derechos fundamentales, Constitución Nacional y Economía Social de Mercado 121
Prof. Dr. Hans Willgerodt
Desempleo: interrelaciones 122
Prof. Dr. Hans-Günter Krüsselberg
Desempleo: seguridad social 126
Prof. Dr. Hans-Günter Krüsselberg
Desregulación 129
Prof. Dr. Juergen B. Donges
Distribución 131
Prof. Dr. Jürgen Siebke
Doctrina social católica 132
Prof. Dr. Lothar Roos
Economía de mercado 135
Prof. Dr. Dr. h. c. Joachim Starbatty
Economía informal 137
Prof. Dr. Wolf Schäfer
Economía institucional 138
Prof. Dr. Martin Leschke
Economía Social de Mercado en la UE 140
Dr. Karl von Wogau
Economía Social de Mercado: imagen del hombre 142
Dipl. Vw. Klaus Weigelt
Economía Social de Mercado: implementación política, ... 145
erosión y medidas requeridas
Prof. Dr. Christian Otto Schlecht (†)
Economía Social de Mercado: introducción 150
Prof. Dr. Friedrun Quaas
Economía Social de Mercado: paz social 152
Prof. Dr. Friedrun Quaas
Economía Social de Mercado: principios 154
económicos y modo de funcionamiento
Prof. Dr. Dietrich Dickertmann
Empleo 162
Prof. Dr. Ansgar Belke
Dipl. Ök. Frank Baumgärtner
Empresa y sociedad 165
Prof. Dr. Kurt J. Lauk
Dr. Rainer Gerding
Empresarios, gerentes 167
Prof. Dr. Kurt J. Lauk
Dr. Rainer Gerding
Empresas públicas 169
Prof. Dr. Dietrich Dickertmann
Dipl. Vw. Viktor Wilpert Piel
Endeudamiento de los países en vías de desarrollo 170
Prof. Dr. Ronald Clapham

Preliminares 1/14/08 6:55 PM Página 17

Endeudamiento público 172
Prof. Dr. Dietrich Dickertmann
Dipl. Vw. Annemarie Leiendecker
Entidades parafiscales 173
Prof. Dr. Dietrich Dickertmann
Dipl. Vw. Viktor Wilpert Piel
Equilibrio externo 176
Dipl. Vw. Marcus Cieleback
Especulación 177
Dr. Franz-Josef Leven
Estabilidad del nivel de precios 179
Prof. Dr. Heinz-Dieter Smeets
Estadística como requisito de 181
una política económica racional
Prof. Dr. Horst-Dieter Westerhoff
Estado Federal, Länder, municipios 183
Prof. Dr. Klaus Dieter Diller
Estado social y Estado benefactor 184
Prof. Dr. Heinz Lampert
Ética económica 186
Prof. Dr. Ingo Pies
Dipl. Kfr. Alexandra von Winning
Ética social protestante 188
Prof. Dr. Martin Honecker
Evolución demográfica 190
Prof. Dr. Thomas Straubhaar
Dr. Peter T. Baltes
Federalismo fiscal 194
Prof. Dr. Dietrich Dickertmann
Dr. Peter T. Baltes
Financiamiento de la educación 197
Prof. Dr. Ulrich van Lith
Fondo para la amortización de deudas de la RDA 200
Prof. Dr. Ullrich Heilemann
Dipl. Ök. Hermann Rappen
Formación profesional y capacitación 202
Prof. Dr. Ulrich van Lith
Ganancia 204
Dipl. Ök. Marc Richard
Garantía de libertad 206
Prof. Dr. Helmut Leipold
Gasto público 208
Prof. Dr. Dietrich Dickertmann
Dipl. Vw. Annemarie Leiendecker
Gestión ambiental 210
Prof. Dr. Ulrich Steger

Preliminares 1/14/08 6:55 PM Página 18

Gestión económica y planificación 211
Prof. Dr. Dres. h. c. Gernot Gutmann
Globalización 212
Prof. Dr. Heinz Gert Preuße
Grupos de interés, lobbyismo 214
Prof. Dr. h. c. Werner Lachmann, Ph. D.
Impuesto solidario por la reunificación 216
Prof. Dr. Ullrich Heilemann
Dipl. Ök. Hermann Rappen
Ingreso 218
Prof. Dr. Jörg Winterberg
Ingresos públicos 220
Prof. Dr. Dietrich Dickertmann
Dipl. Vw. Viktor Wilpert Piel
Integración económica 223
Dr. Karl Wolfgang Menck
Intervencionismo 225
Prof. Dr. Alfred Schüller
Dipl. Vw. Thomas Welsch
Justicia social 227
Prof. Dr. Friedrun Quaas
Keynesianismo 228
Prof. Dr. Adolf Wagner
Dipl. Vw. Sabine Klinger
Ley contra las limitaciones de la competencia 230
Dr. Kurt Stockmann
Liberalismo 232
Prof. Dr. Ralph G. Anderegg
Mecanismo de mercado 233
Dr. Hermann Schneider
Mercado de capitales 235
Prof. Dr. Stephan Paul
Mercados abiertos: entrada y salida del mercado 237
Dr. Dieter Fritz-Aßmus
Mercados y precios 239
PD Dr. Hans Peter Seitel
Migraciones internacionales 240
Prof. Dr. Thomas Straubhaar
Monetarismo 244
Prof. Dr. Roland Vaubel
New Economy 245
Prof. Dr. Wolf Schäfer
Objetivos de protección del medioambiente 246
Prof. Dr. Fritz Söllner
Oferta y demanda 247
PD Dr. Hans Peter Seitel

Preliminares 1/14/08 6:55 PM Página 19

Oficina Federal Anticártel 249
Dr. Kurt Stockmann
Orden comercial mundial 250
Prof. Dr. Dieter Bender
Orden económico: concepto teórico y aplicación práctica 252
Prof. Dr. Helmut Leipold
Orden económico y administración pública 254
Prof. Dr. Hans Willgerodt
Orden monetario 255
Prof. Dr. Wim Kösters
Orden monetario internacional 256
Dr. Carsten Eppendorfer
Orden monetario y sistemas cambiarios 258
Prof. Dr. Wolf Schäfer
Orden social 259
Prof. Dr. Heinz Lampert
Ordenamiento económico: ambitos y reglas de excepción 262
Prof. Dr. Norbert Eikhof
Organización del mercado laboral 263
Prof. Dr. Gerhard D. Kleinhenz
Organización Internacional del Trabajo (OIT) 266
Ministerialdirektor a.D. Peter Clever
Organizaciones internacionales 268
Dipl. Kfr. Marina Ignatjuk
Partidos políticos 271
Prof. Dr. Horst-Dieter Westerhoff
Pensión de vejez 273
Prof. Dr. Thomas Apolte
Pobreza 275
Prof. Dr. Horst-Dieter Westerhoff
Política agraria 279
Prof. Dr. Stefan Tangermann
Política de defensa del consumidor 280
Dipl. Vw. Wolfgang Reeder
Política de desarrollo / cooperación para el desarrollo 282
Prof. Dr. Hans-Rimbert Hemmer
Política de empleo 283
Prof. Dr. Ansgar Belke
Política de estabilización del ciclo económico 285
Prof. Dr. Adolf Wagner
Dipl. Vw. Sabine Klinger
Política de fomento a la pequeña y mediana empresa 286
Prof. Dr. Eberhard Hamer
Política de formación de patrimonio 287
Prof. Dr. Eckhard Knappe
Política de la familia 289
Prof. Dr. Hans Jürgen Rösner

Preliminares 1/14/08 6:55 PM Página 20

Política de medioambiente: conflictos de objetivos 290
Prof. Dr. Eberhard Feess
Política de medioambiente: instrumentos 291
Prof. Dr. Alfred Endres
Política de medioambiente: titulares 292
Prof. Dr. Bernd Hansjürgens
Política de medios de comunicación 294
Prof. Dr. Norbert Eickhof
Dr. Henning Never
Política de mercado laboral 295
Prof. Dr. Rüdiger Soltwedel
Política de ordenamiento - política de procesos 298
Prof. Dr. Hans Jörg Thieme
Política de transporte 300
Prof. Dr. Karl-Hans Hartwig
Política de vivienda: Estados Federados occidentales 302
Akad. D. Dr. Winfried Michels
Política de vivienda: Estados Federados orientales 304
Dr. Katrin Leonhardt
Política educativa y científica 306
Prof. Dr. Ulrich van Lith
Política estructural 309
Prof. Dr. Walter Hamm
Política industrial 310
Prof. Dr. Dr. h. c. Peter Oberender
Dr. Stephan Ruckdäschel
Dipl. Vw. Thomas Rudolf
Política monetaria europea: actores 312
Dr. Diemo Dietrich
Política monetaria europea: estrategia 313
Dr. Diemo Dietrich
Política monetaria europea: instrumentos 314
Dr. Diemo Dietrich
Política monetaria europea: objetivos y funciones 315
Dr. Diemo Dietrich
Política social 316
Prof. Dr. Heinz Lampert
Política social, ámbito internacional 318
Prof. Dr. Hans Jürgen Rösner
Política tributaria 319
Dipl. Vw Wolfgang Reeder
Presupuesto social 321
Prof. Dr. Jörg Althammer
Principio de rendimiento 323
Prof. Dr. Hans Willgerodt
Privatización 324
Prof. Dr. Dietrich Dickertmann
Dr. Peter T. Baltes

Preliminares 1/14/08 6:55 PM Página 21

Producción y oferta 326
PD Dr. Hans Peter Seitel
Propiedad 327
Dr. Heinrich Höfer
Protección de los recursos naturales 329
Prof. Dr. Klaus W. Zimmermann
Protección laboral 331
Prof. Dr. Werner Schönig
Reconstrucción del este alemán 333
Prof. Dr. Ullrich Heilemann
Dipl. Ök. Hermann Rappen
Régimen de patentes 335
Dr. Dieter Fritz-Aßmus
Régimen empresarial 337
Ministerialdirektor a.D. Dr. Gernot Fritz
Responsabilidad personal 338
PD Dr. Lüder Gerken
Reunificación: unión monetaria, económica y social 339
Prof. Dr. Rolf H. Hasse
Reunificación: unión monetaria por conversión de la moneda 342
Prof. Dr. Peter Bofinger
Sector externo de la economía 344
Dipl. Vw. Markus Neimke
Seguro de accidentes 346
Dr. Albrecht Bossert
Seguro de invalidez 347
Dr. Albrecht Bossert
Seguro de pensiones 348
Prof. Dr. Werner Schönig
Seguro médico y prevención de enfermedades 349
Dr. Albrecht Bossert
Sistema bancario, estructura y supervisión 351
Prof. Dr. Stephan Paul
Dipl. Ök. Hermann Rappen
Socialismo / economía planificada 353
Prof. Dr. Alfred Schüller
Dipl. Vw. Thomas Welsch
Subsidios, ayudas públicas 355
Prof. Dr. Dietrich Dickertmann
Dipl. Vw. Annemarie Leiendecker
Superintendencias 356
Dr. Dieter Fritz-Aßmus
Sustentabilidad 358
Prof. Dr. Rolf H. Hasse
Tercera vía / economía mixta 359
Prof. Dr. Alfred Schüller
Dipl. Vw. Thomas Welsch

Preliminares 1/14/08 6:55 PM Página 22

Tipos de economía de mercado 361
Prof. Dr. Dr. h. c. Joachim Starbatty
UE: ampliación 363
Dr. Jürgen Mittag
Prof. Dr. Wolfgang Wessels
UE: constitución financiera 365
Dr. Alexander Schumann
UE: historia 368
Dr. Melanie Piepenschneider
UE: órganos e instituciones 370
Dr. Jürgen Mittag
Prof. Dr. Wolfgang Wessels
UE: política agraria y ampliación hacia el este 372
Prof. Dr. Stefan Tangermann
UE: política comercial 374
Dr. Detlef Böhle
UE: política de competencia 376
Prof. Dr. Peter Behrens
UE: política de empleo 378
Prof. Dr. Ansgar Belke
UE: política de medioambiente 380
Prof. Dr. Helmut Karl
UE: política de transporte 381
Prof. Dr. Karl-Hans Hartwig
UE: política educativa y científica 383
Prof. Dr. Ulrich van Lith
UE: política industrial, de investigación y de tecnología 385
Dipl. Vw. Andreas Schumm
Prof. Dr. Dr. h. c. Joachim Starbatty
UE: política regional y estructural 387
Dr. Reiner Martin
UE: política social 389
Prof. Dr. Hans Jürgen Rösner
UE: principios de acción 391
Prof. Dr. Hans-Eckkart Scharrer
UE: reformas y profundización: aspectos económicos 392
Dr. Daniel Piazolo
UE: reformas y profundización: aspectos políticos 395
Prof. Dr. Wolfgang Wessels
Dr. Jürgen Mittag
Unión Económica y Monetaria Europea 397
Prof. Dr. Rolf H. Hasse

Biográfico 1/7/08 9:11 PM Página 23

Biografías

Beckerath, Erwin Emil von
Nació el 31 de julio de 1889,
murió el 23 de noviembre de 1964.

La vida personal y profesional de Von Beckerath estuvo marcada por tres épocas históricas: las últimas décadas antes de la Primera Guerra Mundial, el tiempo entre ambas guerras y los años de la creación de una nueva república y del surgimiento en la posguerra de la →Economía Social de Mercado *en Alemania Occidental. Hijo de una de las grandes familias de comerciantes menonitas de Krefeld, desarrolló, guiado por su director de tesis, Gustav von Schmoller, sus intereses histórico-políticos, económicos y sociológicos. Bajo la influencia de los escritos del economista especializado en finanzas y economía de cambio Emil Sax, Von Beckerath adhirió, aun durante los años de la guerra, a la lógica y a la claridad de la escuela vienesa de la utilidad marginal (doctrina subjetiva del valor). A partir de entonces dictó cátedra en un estilo inigualable, profundizando en las percepciones de los grandes pensadores de esa especialidad de todas las escuelas. Por su trabajo de muchos años como presidente del Consejo Científico (1948-1964) contribuyó de manera determinante a la implementación del concepto de Economía Social de Mercado.*

Después de 1945, Von Beckerath profundizó progresivamente en la macroeconomía que John Maynard Keynes desarrolló en los años treinta, comprendiendo las posibilidades que ésta encerraba para la política económica (→*keynesianismo*). En las décadas previas ya había desarrollado ideas muy concretas acerca de lo que se requería para la constitución de un orden libre de posguerra. Con la Primera Guerra Mundial se desmoronó el viejo orden político europeo, constituido sobre la base del Congreso de Viena de 1815, así como el sistema económico mundial basado en el libre comercio y el patrón oro. Como muchos otros, Von Beckerath se preguntaba cómo podría resurgir del caos un nuevo orden adecuadamente estructurado. Estudió a los grandes pensadores políticos, desde Maquiavelo hasta Tocqueville y desde Marx hasta Max Weber, Bergson, Lenin, Sorel, Mosca y Robert Michels, pero sobre todo a Vilfredo Pareto y su doctrina de las acciones lógicas y alógicas, así como de la "circulación de la elite". Von Beckerath analizó el fenómeno del fascismo, el cual a través del "stato corporativo" en un primer momento se perfiló en Italia como una alternativa, si bien dictatorial, de ordenamiento social y económico. Sin embargo, este régimen, por razones inherentes al sistema y, en los años treinta, exacerbado por el fatídico pacto entre Mussolini y Hitler, pronto se convertiría en uno de los sistemas totalitarios europeos que marcaron el siglo XX.

Como foro de reflexión sobre el estado presente y el futuro de la Alemania nacionalsocialista, entonces envuelta en la Segunda Guerra Mundial, se creó el "Círculo de Estudios Erwin von Beckerath". El Círculo se constituyó en marzo de 1943 como una entidad privada, después de que el gobierno de Hitler clausurara la clase XI de la Academia de Derecho Alemán. Con anterioridad, Jens Jessen, quien fuera ejecutado después del atentado contra Hitler en 1944, había tratado de reclutar en el "Círculo de Estudios de la Doctrina Económica" de la clase XI, bajo la presidencia de Von Beckerath, a economistas desprovistos de foro propio debido a la disolución, en 1936, de la *Verein für Socialpolitik* (Asociación para la Política Social), una sociedad profesional de economistas alemanes afiliada a la escuela histórica. En el Círculo de Estudios, Erwin von Beckerath, se abocó a la tarea de desarrollar "las directrices de una economía en transición de la guerra a la paz y la proyección de un nuevo orden económico después del colapso del régimen". Las actividades del Círculo de Trabajo, hoy una agrupación reconocida como uno de los focos de resistencia de Friburgo, terminaron abruptamente con el atentado contra Hitler en 1944.

Biográfico 1/7/08 9:11 PM Página 24

Después de la guerra se planteó la necesidad de reactivar el Círculo de Estudios. Es así que el 24 de enero de 1948 la administración económica del área económica unificada (Oficina de Economía de la Bizona) fundó un Consejo Científico a instancias de Ludwig →*Erhard*. De los miembros fundadores, →*Eucken,* →*Böhm*, Lampe, Preiser, Wessels y Von Beckerath, que pronto sería electo presidente, habían integrado el Círculo de Estudios Erwin von Beckerath. Este círculo encontró en el Consejo Científico una genuina entidad sucesora. El Consejo Científico, que después de la fundación de la República Federal de Alemania se convirtiera en una dependencia del Ministerio Federal de Economía, fue por muchos años el modelo indiscutido para la organización de la asesoría científica, independiente de la política, en la nueva Alemania. Acompañó e inspiró con sus dictámenes la evolución de la Economía Social de Mercado. Von Beckerath fue su presidente hasta su muerte en noviembre de 1964.

Después de ser nombrado emérito en Bonn, Von Beckerath impartió cátedra en Basilea, con la asistencia de Edgar Salin, a quien se sentía estrechamente ligado desde la fundación de la *List–Gesellschaft* (Sociedad List) en 1924. Intervino tanto en la refundación de esta sociedad después de la guerra (junio de 1955) como en la reactivación de la *Verein für Socialpolitik* (16 de septiembre de 1948). Entre sus trabajos sobre la historia del pensamiento y la metodología, se destacan sus contribuciones biográficas, auténticas obras maestras de apreciación científica de los pensadores. De gran interés siguen siendo hasta la fecha sus disertaciones sobre teoría de la política económica, así como sus estudios de ciencia política.

Trayectoria científica y profesional: estudios de Historia en Friburgo/Breisgau, además de Economía Política en Berlín. Doctor en Filosofía en la Universidad Friedrich Wilhelm de Berlín: de julio 1913 a febrero 1915, asistente de investigador científico del seminario de Ciencia Económica en la Universidad de Leipzig; de febrero de 1915 a enero de 1916, servicio militar y acto seguido preceptor en la casa de los príncipes de Sajonia con rango de oficial; enero de 1916 a marzo de 1917, ayudante del Ministerio Berlinés para Obras Públicas en Bremen; marzo de 1917, adjunto en la cátedra Stieda de la Universidad de Leipzig; 4 de mayo de 1918, oposición a cátedra en la Universidad de Leipzig como catedrático con Karl Bücher; enero de 1920, profesor supernumerario de la materia de Macroeconomía en la Universidad de Rostock; 1920, profesor de la materia de Macroeconomía en la Univ. de Kiel; 1924 en la Univ. de Colonia; 1937, profesor de Ciencias Económicas del Estado en la Univ. de Bonn (hasta su jubilación, el 14 de septiembre de 1957); 1931 hasta 1939, director alemán del Instituto de Cultura Ítalo-Alemán (Petrarca Haus) en Colonia.

Referencias bibliográficas:
BECKERATH, E. v. (1927), *Wesen und Werden des faschistischen Staates*, Berlín; IDEM (1962), *Lynkeus. Gestalten und Probleme aus Wirtschaft und Politik*, Tübingen; KLOTEN, N. (1966), Erwin von Beckerath, en: *Finanzarchiv*, N. F. vol. 25, pág. 193 y páginas siguientes.

Norbert Kloten

Böhm, Franz
Nació el 16 de febrero de 1895,
murió el 26 de noviembre de 1977.

Böhm ejerció una influencia determinante en el desarrollo del derecho de competencia y de la política de competencia en Alemania, y en buena medida también en la actual Unión Europea. Su aporte sentó las bases teóricas para elaborar una legislación que permitiera desarticular las limitaciones a la competencia y proceder en contra de los cárteles de precios, la competencia de desplazamiento y la formación de monopolios a través de fusiones de empresas.

Biográfico 1/7/08 9:11 PM Página 25

Durante los años veinte del siglo XX, y después de la Segunda Guerra Mundial con logros muy concretos, Böhm sostuvo que la →*competencia* económica como principio de la →*economía de mercado* requiere de un orden jurídico. De este modo logró superar la opinión prevaleciente en aquella época acerca de la necesidad de contar con una economía organizada. Contrariamente a lo que se venía sosteniendo de que tanto los cárteles como la concentración de empresas eran la consecuencia inevitable de un capitalismo tardío, a partir de la influencia de Böhm se aceptó, incluso en el ámbito político, que la competencia, librada a su suerte, conduce a su propia destrucción cuando no existe la posibilidad de emplear recursos legales que impidan la eliminación de la competencia.

En Alemania, el resultado fue la sanción de una ley anticártel muy avanzada y reconocida internacionalmente, que, asimismo, influyó en el desarrollo de la legislación pertinente en la Comunidad Europea. La →*Oficina Federal Anticártel* y la Comisión Europea proceden sobre esta base contra acuerdos y fusiones tendientes a limitar la competencia. Los afectados por estas limitaciones pueden recurrir a la justicia para protegerse contra el avasallamiento por parte del poder económico. La Ley contra las restricciones a la competencia, más comúnmente conocida como Ley Anticártel, se convirtió en un elemento fundamental del orden económico y social (→*Ley contra las limitaciones de la competencia*).

Franz Böhm fundó los principios de este proceso en su obra máxima *Wettbewerb und Monopolkampf* (*Competencia y lucha antimonopólica*), publicada en 1933. En esta época también se crea la "Escuela de Friburgo", en la cual Böhm asumió un rol protagónico junto a Walter →*Eucken*. La "Escuela de Friburgo" es una corriente del "Ordo" →*liberalismo*, un orden jurídico de libertades que también fija límites a la intervención del Estado. Böhm intervino en la elaboración de la Ley Anticártel, que entró en vigor en 1958, como miembro del *Bundestag* alemán.

Trayectoria científica y profesional: Profesor y doctor en jurisprudencia; oposición a cátedra en la Universidad de Friburgo en 1933; docente en la Universidad de Jena, en 1938 se le retiraron sus facultades como docente debido a razones políticas; desde 1946 hasta su jubilación en 1962 ocupó la cátedra de Derecho Civil, Comercial y Económico en la Universidad de Frankfurt del Meno. Böhm fue diputado federal por parte de la CDU entre 1952 y 1964 y director de la delegación de negociaciones alemana, la cual negoció los tratados de resarcimiento con el Estado de Israel y con las asociaciones judías a nivel mundial.

Referencias bibliográficas:

BÖHM, F. (1933), *Wettbewerb und Monopolkampf*, Berlín (reedición 1964, Colonia); el mismo autor (1937), *Die Ordnung der Wirtschaft als geschichtliche Aufgabe und rechtsschöpferische Leistung*, Stuttgart, Berlín; el mismo autor (1960), Über die Ordnung einer freien

Biográfico 1/7/08 9:11 PM Página 26

Gesellschaft, einer freien Wirtschaft und über die Wiedergutmachung en: Mestmäcker, E.-J. (editor), *Reden und Schriften*, (Discursos y Escritos) Karlsruhe.

Ulrich Immenga

Briefs, Goetz A.
Nació el 1 de enero de 1889,
murió el 16 de mayo de 1974.

Briefs poseía una inusual capacidad analítico-científica para el diagnóstico despiadado de los problemas estructurales de la sociedad industrial desarrollada. No solo era especialista en economía sino que poseía un agudo sentido para sus conexiones históricas. Sus ideas estaban, además, fuertemente arraigadas en la visión cristiana del hombre y de la sociedad. Si bien durante su primera fase productiva Briefs destacó positivamente el papel que jugaban los sindicatos en el control social del capitalismo, después de la Segunda Guerra Mundial adoptó una postura más crítica frente a las representaciones obreras. Briefs denunció el problema de que los sindicatos, que en la época del capitalismo liberal habían surgido como organizaciones de defensa de los derechos del trabajador, ahora, en la transición del sindicato "clásico" al "fortalecido", trataban de conquistar poder sobre las empresas y control sobre los trabajadores. Briefs era un defensor de la Economía Social de Mercado, la cual veía amenazada por la demanda de una "cogestión igualitarista", así como por la "democratización" de la economía y de todos los ámbitos de la vida social.

Trayectoria científica y profesional: Briefs estudió inicialmente filosofía e historia en Munich, pero más adelante optó por estudiar ciencias económicas en Friburgo i. Br., en donde en 1911 se doctoró con un trabajo sobre el cártel del alcohol. Después de una corta estancia en Inglaterra, presentó oposición a cátedra en 1913 con la disertación sobre el problema de la tasa de utilidad en la Economía Política clásica. En 1919 Briefs fue llamado a ocupar una cátedra en Friburgo. Aquí, el sagaz humanista y cristiano ferviente analizó en forma crítica la obra de Oswald Spengler *Der Untergang des Abendlandes* (*El ocaso de Occidente*). A partir de ese análisis desarrolló la categoría de los "límites de la moral", considerando que bajo presión de la competencia, existiría el peligro de que fuerzas marginales inescrupulosas socaven los principios éticos mínimos, una conducta que luego podría extenderse a todos los agentes económicos. En 1921 fue llamado a ocupar una cátedra en Würzburg y en 1923, en Friburgo de nuevo. Allí escribió la primera gran disertación sobre la problemática de los trabajadores: "Das industrielle Proletariat" (El proletariado industrial). En 1926 Briefs, que fue uno de los iniciadores de la Ley de Comité de Empresa de 1920, fue llamado a cátedra a Berlín, en donde fundó el *Institut für Betriebssoziologie und soziale Betriebslehre* ("Instituto de Sociología de la Empresa y Doctrina Empresarial Social"). A continuación produjo múltiples publicaciones sobre las cuestiones sindicales y la sociología empresarial, como una crítica a la sociedad de clases capitalista y a temas de carácter ético-social. En 1930, Briefs ingresó al círculo de *Königswinterer* que realizó los trabajos previos a la encíclica *Quadragesimo Anno* (1931). En 1934 Briefs logró escapar a los Estados Unidos de América, en donde tomó conocimiento de las tendencias teóricas estadounidenses así como la doctrina del keynesianismo y los trabajos de J. A. Schumpeter. Después de dictar cátedra como invitado en la Universidad Católica de América, aceptó el llamado a dar cátedra en la Universidad de Georgetown en 1937. En 1960 obtuvo el doctorado *honoris causa* en ciencias políticas por la Universidad de Munich y al cumplir 80 años, sus alumnos, amigos y colegas publicaron una obra de homenaje dedicada a su persona.

Referencias bibliográficas:
BRIEFS, G. (1926), *Das industrielle Proletariat*, Tübinga; el mismo autor (1927), Gewerkschaftswesen und Gewerkschaftspolitik, en: *HdSt.* Vol. 4, p. 1108 y ss.; el mismo autor. (1952), *Zwischen Kapitalismus und Syndikalismus. Die Gewerkschaften am Scheideweg*, Berna, Munich; el

Biográfico 1/7/08 9:11 PM Página 27

mismo autor (1955), *Das Gewerkschaftsproblem gestern und heute*, Frankfurt/ M. (1968 bajo el título: *Gewerkschaftsprobleme in unserer Zeit. Beiträge zur Standortbestimmung*); AMSTAD, A. (1985), *Das Werk* von *Goetz Briefs als Beitrag zu Sozialwissenschaft und Gesellschaftskritik aus der Sicht christlicher Sozialphilosophie*, Berlín (con bibliografía).

Anton Rauscher

Dietze, Constantin von
Nació el 9 de agosto de 1891,
murió el 18 de marzo de 1973.

Para comprender adecuadamente la trascendencia de Constantin von Dietze en relación con el surgimiento y el desarrollo de la Economía Social de Mercado, no basta con considerar únicamente sus contribuciones teóricas (si bien muy importantes) a la doctrina macroeconómica y en particular, a la economía agraria moderna. Von Dietze influyó sobre todo en el orden económico de la época de la posguerra en Alemania, a través de su desempeño público y su dedicación a promover una vida social y económica basada en un credo cristiano-evangélico.

Su carácter firme lo llevó muy pronto a desacuerdos con el régimen de Hitler. Como presidente de la *Verein für die Socialpolitik* ("Asociación para la Política Social"), la asociación más importante de economistas de Alemania, Von Dietze sustrajo a la Asociación de la tutela nacional-socialista, disolviéndola en 1936. Cuando en 1937 sustituyó en un servicio religioso a un sacerdote que acababa de ser arrestado, fue aprehendido por primera vez pero durante poco tiempo. No obstante, el incidente lo obligó a dejar la Universidad de Berlín y Von Dietze aceptó ser catedrático de la Facultad de Ciencias Económicas de Friburgo. Allí se relacionó activamente con los "padres fundadores" de la Escuela de Friburgo, especialmente con el ordoliberalismo de Walter →*Eucken*. Fue cofundador del opositor Círculo Bonhoeffer de Friburgo, que por encargo de la dirección provisional de la Iglesia Profesa elaboró una memoria sobre las leyes de la posguerra. Junto con Walter →*Eucken* y Adolf Lampe redactó el apéndice "Orden económico y social", similar en muchos aspectos a un manifiesto anterior sobre la →*Economía Social de Mercado*. Después del frustrado atentado contra Hitler del 20 de julio de 1944, algunas partes de la memoria cayeron en manos de la Gestapo, por lo cual Von Dietze fue arrestado nuevamente. El colapso del Tercer Reich lo salvó de ser sentenciado a muerte.

Después de la guerra, Von Dietze apoyó, junto con otros miembros del Círculo de Friburgo, la fundación del partido social "Badischen Christlich-Sozialen Volkspartei", de carácter interconfesional y orientado a la economía de mercado, y que más tarde pasaría a integrarse al partido CDU (Unión Demócrata Cristiana). Por otro lado, se desempeñó con gran compromiso personal como científico, como rector de la Universidad de Friburgo (1946-1949) y como miembro dirigente de la Iglesia Evangélica, en la reconstrucción de la República Federal de Alemania, manteniendo siempre presente, de acuerdo con una cita del apéndice ya mencionado, que "toda ley de tipo económico requiere de determinadas condiciones de carácter político y moral".

Trayectoria científica: 1909-1912, estudios de Ciencias Jurídicas y Políticas en Cambridge, Tubinga y Halle; 1913-1918, servicio militar y prisionero de guerra; 1919, doctorado (Dr. en Ciencias Políticas) por la Universidad de Breslau; 1922, oposición a cátedra en la Universidad de Berlín; 1925-1961, cátedras en la Universidad de Rostock (1925-1927), Jena (1927-1933), Berlín (1933-1937) y Friburgo (1937-1961); 1955-1961, presidente del Sínodo de la Iglesia Evangélica alemana.

Referencias bibliográficas:
DIETZE, C. v./ EUCKEN, W./ LAMPE, A. (1942/ 1979), *Wirtschafts- und Sozialordnung, In*

Biográfico 1/7/08 9:11 PM Página 28

der Stunde Null. Die Denkschrift des Freiburger „Bonhoeffer-Kreises": Politische Gemeinschaftsordnung. Ein Versuch des christlichen Gewissens in den politischen Nöten unserer Zeit, Tübingen, pág. 128-145; DIETZE, C. v. (1962), *Gedanken und Bekenntnisse eines Agrarpolitikers*, Gotinga; El mismo autor. (1967), *Grundzüge der Agrarpolitik*, Hamburgo, Berlín.

Nils Goldschmidt

Einaudi, Luigi
Nació el 24 de marzo de 1874,
murió el 30 de octubre de 1961.

A partir de 1908, Einaudi fue editor de la revista Riforma Sociale*, a la cual reemplazó, luego de su prohibición en 1935, por la* Rivista di storia economica. *Sin hacer concesiones en los contenidos, en* Riforma Sociale *abogó adicionalmente por integrar teoría económica e historia económica. En 1942 publicó allí mismo una reseña extraordinariamente favorable sobre el libro de Wilhelm* →Röpke Die Gesellschaftskrisis der Gegenwart (La crisis social contemporánea)*, prohibido posteriormente en Alemania. Al igual que éste, Einaudi era un decidido defensor de una* →economía de mercado *basada en la competencia y el libre comercio que descartara el control de precios y fuera capaz de controlar la concentración privada de poder y el intervencionismo estatal, y utilizó una cuidadosa argumentación en favor de la misma. Abogó por la formación del patrimonio a través del ahorro y sostuvo que gravar impuestos sobre el ingreso ahorrado y sobre los réditos provenientes de éste constituía una doble imposición tributaria. Su pensamiento sobre el impuesto al consumo resulta bastante moderno. En cuanto a la política social, desarrolló un lineamiento conceptual sobre la responsabilidad propia, siempre y cuando exista igualdad en el momento de partida, sobre la propiedad privada de tierras e inmuebles para amplias capas sociales y el arraigo campesino como contrapeso a una proletarización anonimizante como la que se observa que va generando una vida en las urbanizaciones de edificios monobloques. Como liberal de pensamiento integracionista, defendió ante el filósofo Benedetto Croce la convincente tesis de que la libertad moral e intelectual y política no tiene sentido sin la libertad económica.*

Junto con otros votó en 1928 en el Senado en contra del gobierno fascista; en 1935 también lo hizo contra la aprobación irrestricta de la guerra contra Etiopía. Abogó por la unificación política de Europa a partir de una comunidad de defensa. Luchó contra el déficit presupuestario financiado por el banco emisor y contra los subsidios al precio del pan, y logró sanear el presupuesto estatal y estabilizar la lira en el nivel de inflación alcanzado, sin reforma monetaria. Igual que Jacques →*Rueff*, Ludwig →*Erhard* y Reinhard →*Kamitz,* este profesor de extracción neoliberal pudo aplicar con gran éxito sus conceptos teóricos en la práctica. Junto a Konrad Adenauer y Shigeru Yoshida fue uno de los grandes hombres ya mayores que después de la Segunda Guerra Mundial iniciaron, con decisión y mano segura, la reconstrucción de países en ruinas.

Trayectoria científica y profesional: luego del doctorado (1895), fue primero redactor económico del periódico *Stampa*. Desde 1900 colaborador del periódico *Corriere della Sera*; lo suspendió en 1925 como protesta contra la unificación fascista. Entre 1908-1946, corresponsal del *Economist*. Entre 1902-48, en Turín, profesor de Ciencias Financieras en la Universidad y de Economía Política en la Escuela Técnica. En 1920 también profesor en la Universidad Bocconi en Milán. A partir de 1925 sus actividades docentes debieron restringirse a la Universidad de Turín. En 1919 asumió como senador del Reino de Italia. En 1943 fue nombrado rector de la Universidad de Turín por el gobierno, ejercido ya por los aliados. Logró escapar de la persecución de los fascistas durante una tormenta de nieve en un paso alpino entre montañas hacia Suiza. Entre

Biográfico 1/7/08 9:11 PM Página 29

1945 y 48, gobernador de la Banca d'Italia, miembro de la Asamblea Constituyente. A partir de mayo de 1947, también ministro del Tesoro y primer ministro encargado. Entre 1948 y 55, presidente de Italia.

Referencias bibliográficas:
EINAUDI, L. (1958), *Saggi sul risparmio e l'imposta*, Turín; del mismo autor (1964), *Lezioni di politica sociale*, Turín; BENEDETTO, C./ EINAUDI, L. (1957), *Liberismo e Liberalismo*, Milán, Nápoles.

Hans Willgerodt

Engels, Wolfram
Nació el 15 de agosto de 1933,
murió el 30 de abril de 1995.

Engels pertenece a los economistas que en su investigación, doctrina y obra periodística, siempre enfatizaron y abiertamente defendieron el significado de los postulados de la economía de mercado. Era uno de los pocos economistas que habían estudiado la unidad de la macro y de la microeconomía y que con su amplio conocimiento estaban en condiciones de hacer una demostración de esta unidad. Esta circunstancia incrementó su credibilidad cuando durante los sucesos que caracterizan la revuelta estudiantil del 68, se enfrentó en la Universidad de Frankfurt, uno de los principales focos de la revuelta, con valor cívico y argumentos prácticos, al portavoz marxista de los disturbios estudiantiles y expuso los motivos del postulado de la libertad individual y las ventajas de la economía de mercado por sobre todas las variantes de la economía dirigida colectiva o estatal.

Esta etapa determinó que Engels se convirtiera definitivamente en un economista enrolado en el →*liberalismo.* Su deseo fue el de defender la →*Economía Social de Mercado* de sus detractores reales y de los falsos amigos y continuar desarrollándola. Dan testimonio de esta tarea autoimpuesta escritos como *Staatsbürgersteuer* (1973, junto con J. Mitschke), en el que pretendía integrar los impuestos personales y las transferencias sociales en un llamado impuesto cívico; trabajos respecto de la formación del patrimonio (1974), el mercado laboral y la cogestión (1974 y 1978), así como escritos sobre la economía de mercado (entre otros: *Mehr Markt: Soziale Markwirtschaft als politische Ökonomie* [Más mercado: Economía Social de Mercado como economía política], 1976; *Dreißig Jahre Soziale Marktwirtschaft, erlebt, aber unverstanden* [Treinta años de Economía Social de Mercado, vivida pero no comprendida], 1979), o sobre política económica y política social (*Eine konstruktive Kritik des Wohlfahrtstaates* [Una crítica constructiva del Estado benefactor], 1979; *Die Wende: Eine Bestandsaufnahme der deutschen Wirtschaftspolitik* [El cambio: inventario de la política económica alemana], 1984). Engels tampoco descuidó el segundo tema en el que se especializó: "bancos y mercados financieros", materia que analizó en forma creativa y crítica, elaborando una serie de propuestas acerca de cómo promover el mercado y la →*competencia*. Como editor del semanario *Wirtschaftswoche*, aprovechó su difusión para llevar al gran público, de manera accesible y elocuente, su capacidad innovadora en el ámbito de la política de ordenamiento.

Trayectoria científica y profesional: 1953-1955, estudios en comercio en Bremen; 1955-1961, estudios universitarios; 1961-1964, director de ventas en la industria textil; doctorado en 1962; 1964-1968, asistente científico; oposición a cátedra en 1968 con W. →*Stützel*; 1968-1995, profesor en la Universidad Johann Wolfgang Goethe, Frankfurt del Meno; 1984-1987, editor de la revista *Wirtschaftswoche*. Condecoraciones: entre otras, el premio Ludwig Erhard-Preis.

Referencias bibliográficas:
ENGELS, W. (1970), *Soziale Marktwirtschaft als Politische Ökonomie*, Stuttgart; IDEM (1996), *Der Kapitalismus und seine Krisen. Über Papiergeld und das Elend der Finanzmärkte*, Düsseldorf.

Rolf H. Hasse

Biográfico 1/7/08 9:11 PM Página 30

Erhard, Ludwig Wilhelm
Nació el 4 de febrero de 1897, murió el 5 de mayo de 1977.

Erhard fue uno de los principales artífices del orden económico de la República Federal de Alemania y del "milagro económico alemán". Gracias a sus esfuerzos, el término →Economía Social de Mercado *se convirtió en Alemania en un término popular. Su meta era alcanzar el "bienestar para todos" en una sociedad libre. Como canciller federal, Erhard se preocupó por la aceptación política y social de la Economía Social de Mercado. Creía que una mejor información sobre las interdependencias económicas podía evitar un desarrollo defectuoso del orden político. Por lo tanto, impulsó la creación del* →Consejo de Expertos Económicos *para someter a dictamen el desarrollo general de la economía. Su visión de "la sociedad formada", en la cual pudieran superarse los intereses particulares de los grupos a través de la acción conjunta y cooperativa bajo la presión de la competencia, quedó como una utopía.*

Ya antes del final de la guerra, Erhard había enfatizado en un memorando la necesidad de una reforma monetaria. En 1947 fue nombrado director de la Homburger Sonderstelle Geld und Kredit (Dependencia Especial de Homburg para Dinero y Crédito). Sobre la base de varios planes de reforma elaborados por expertos alemanes, esta dependencia presentó en abril de 1948 el Plan de Homburg para el reordenamiento del sistema monetario en Alemania. Los Aliados utilizaron elementos de este plan en la reforma monetaria que se llevó a cabo el 20 de junio de 1948 en las tres zonas occidentales. En su carácter de director económico de la Bizona desde marzo de 1948, Erhard se vio enfrentado a la tarea de complementar la reforma monetaria con una adecuada reforma del sistema económico. En ese momento existía en Alemania un sistema completo de control de precios estatal y de regulaciones a la actividad productiva. Erhard decidió impulsar, paralelamente a la sustitución del Reichsmark por el nuevo marco alemán (DM), la derogación completa de las regulaciones estatales y confiar en la capacidad productora de los mercados libres. Estaba convencido de que para garantizar la confianza en el nuevo marco alemán era necesario superar los problemas de abastecimiento. Por otra parte, era consciente de que sólo con una moneda nueva y estable podría lograrse el retorno a una economía de mercado libre. Únicamente una economía de mercado aceitada en su funcionamiento sería capaz de contribuir con un elevado grado de eficiencia a satisfacer las necesidades materiales en forma exitosa, para generar así aceptación duradera entre la población y llegar a ser una verdadera Economía Social de Mercado.

El fuerte aumento en la producción después de la reforma monetaria y el descenso palpable de los problemas de abastecimiento le dieron la razón a Erhard, que como ministro de Economía federal aplicó una política económica basada en un modelo de economía de mercado. Desde muy temprano, luchó por una amplia liberalización del comercio exterior, para aumentar el grado de vinculación de Alemania con la economía mundial (→ *sector externo de la economía*).

Biográfico 1/7/08 9:11 PM Página 31

Fue gracias a su insistencia que durante la integración económica europea se observaron los principios de la economía de mercado. En ocasión de la reforma monetaria, Erhard ya había negociado la rápida aprobación de una ley alemana anticártel eficaz. Los acuerdos que obstaculizan la competencia entre las empresas y la inflación eran, en su opinión, los peligros principales para el adecuado funcionamiento de una Economía Social de Mercado. Cuando la →*Ley contra las limitaciones de la competencia* fue finalmente aprobada en 1957, solo reflejaba parte de los objetivos que Erhard se había fijado. Si bien la ley preveía una prohibición anticártel general, enlistaba al mismo tiempo una serie de excepciones de atribuciones y circunstancias. Durante aquel mismo año, la Ley del Banco Central (→*Banco Central alemán, Banco Central Europeo*) fijó la independencia del Banco Central y su obligación por perseguir la meta de la →*estabilidad del nivel de precios*. Erhard luchó de manera vehemente por estos dos elementos clave del orden monetario.

Trayectoria científica y profesional: 1919-1922, estudios universitarios en la Escuela de Comercio de Nürenberg; 1925, examen de doctorado en la Universidad de Frankfurt del Meno; 1928-1942, actividad en un instituto de investigación económica en Nürenberg; 1945-1946, ministro de Economía de Baviera; 1947, profesor honorario en la Universidad de Munich; 1947-1948, director de la Dependencia especial Dinero y Crédito en Bad Homburg; 1948-1949, director de la Administración para la Economía de las zonas británica y americana; 1949-1977, miembro del Parlamento Alemán; 1949-1963, ministro federal de Economía; 1963-1966, canciller federal; 1966-1967, presidente federal del partido CDU.

Referencias bibliográficas:
ERHARD, L. (1977), *Kriegsfinanzierung und Schuldenkonsolidierung*, Impresión facsímil del memorando 1943/ 44, Frankfurt del Meno, Berlín, Viena; del mismo autor (1953), *Deutschlands Rückkehr zum Weltmarkt*, Düsseldorf; del mismo autor (1957), *Wohlstand für alle,* Düsseldorf; del mismo autor (1962) *Deutsche Wirtschaftspolitik. Der Weg der Sozialen Marktwirtschaft*, Düsseldorf, Viena, Frankfurt del Meno.

Rainer Klump

Eucken, Walter Kurt Heinrich
Nació el 17 de enero de 1891,
murió el 20 de marzo de 1950.

"¿Cómo puede darse a la moderna economía industrializada un ordenamiento funcional y humanamente digno?" Walter Eucken encontró la respuesta a esta pregunta que se hiciera a sí mismo y que está presente en toda su obra, en el desarrollo de la concepción que Ludwig →Erhard *llevó a la práctica y que condujo al milagro económico alemán después de la Segunda Guerra Mundial. Eucken veía la existencia del poder, privado o estatal, como un problema fundamental de los órdenes económicos modernos y, para superarlo, exigía que el Estado*

Biográfico 1/7/08 9:11 PM Página 32

debía buscar un orden político que se comprometiera estrictamente con el principio de competencia y que, por otro lado, desistiera de intervenir en la dinámica de la economía.

La visión de Eucken está fuertemente influida por sus propias observaciones durante la época anterior y posterior a la Primera Guerra Mundial. Antes de 1914 la política procedió según el clásico principio liberal del "laissez-faire": el Estado se limita a crear una estructura legal y deja la economía librada a su suerte. Esta política se basa en el derecho del hombre a ser libre. Tuvo, sin embargo, como consecuencia, que en amplios sectores de la economía imperaran los monopolios y los cárteles, ya que los actores económicos sienten la competencia como una molestia y, por lo tanto, aspiran a crear monopolios. Surgen entonces bloques de poder privados que Eucken identificó como un obstáculo fundamental en la práctica del derecho de libertad de otros. Durante la época del laissez-faire, la concesión de libertad se convirtió en un peligro para la libertad misma, al permitir la creación de poder económico.

Después de la Primera Guerra Mundial, la política económica sufrió un giro fundamental y se convirtió en todo lo contrario. El Estado intervino cada vez con más fuerza en el proceso económico y trató, a través de la →*política de estabilización del ciclo económico*, de la →*política monetaria*, y de los →*subsidios*, de dirigirla en función de sus objetivos. Esto determinó que ahora fuera el Estado el que tuviera un poder considerable. Eucken comprendió que se estaban manifestando tendencias propias de una economía de gestión centralizada (→*socialismo*, →*constructivismo*, →*tercera vía*) y que, por lo tanto, el problema del poder que amenazaba la libertad no se había resuelto sino que, en todo caso, se había desplazado.

A ello debe añadirse una segunda consecuencia de la política económica intervencionista. Una política económica direccionada tiene invariablemente repercusiones de distinto matiz sobre los agentes económicos. Beneficia a determinados grupos y perjudica a otros. Este efecto produce incentivos para la creación de grupos de representación de intereses, que tienden a imponer una política económica lo más ventajosa posible para sus miembros. Utilizan los privilegios conferidos por el Estado para obtener otros. De este modo, el Estado es víctima de la presión de tales agrupaciones y se convierte finalmente en su rehén (→*intervencionismo*).

La política económica intervencionista lleva, por lo tanto, a un doble problema de poder: el Estado aumenta su poder a través de múltiples intervenciones en el proceso económico cotidiano y al mismo tiempo y en forma progresiva, se incrementa su dependencia de los grupos de poder económico. La libertad del hombre, por consiguiente, se ve amenazada en la economía moderna por dos frentes: tanto por el poder estatal como por el poder privado.

La opinión más difundida sostiene que el problema del poder económico privado solo puede resolverse en la medida en que el Estado concentre el poder económico, lo que no se condice con la libertad individual. De acuerdo con Eucken, el problema del poder económico no puede resolverse jamás a través de una mayor concentración de poder. Por el contrario, la libertad del individuo debe preservarse hacia ambos sentidos, tanto en la relación con otros ciudadanos como en la concerniente al Estado.

¿Cómo se puede realizar política económica a la luz de este dilema? En otras palabras, ¿cómo se le puede "proporcionar a la moderna economía industrial un ordenamiento funcional y humanamente digno"? Como respuesta a esta pregunta, Eucken desarrolló su célebre concepción de la →*política de ordenamiento*.

La política de ordenamiento es la política económica que da forma concreta al ordenamiento económico. En contraposición a la política de ordenamiento se encuentra la →*política de procesos*. La política de procesos involucra a todas aquellas medidas econó-

Biográfico 1/7/08 9:11 PM Página 33

micas por medio de las cuales la política interviene en la dinámica económica, ya sea de manera directa o indirecta.

En la diferencia fundamental de ambas categorías de política económica Eucken reconoció la línea divisoria fundamental entre una política económica permitida y conveniente, por un lado, y una política económica inadmisible, por el otro. La política económica debe dar forma al ordenamiento económico y no influenciar el proceso económico.

Sin embargo, existen muchos tipos de ordenamientos económicos posibles. Eucken diferenció entre tres tipos fundamentales: economía centralmente administrada, orden económico monopólico y orden de libre competencia. Consagró gran parte de su trabajo a la economía de gestión centralizada, a la que sometió a un proceso de crítica general. No es preciso ahondar más en el tema, ya que, como es por todos conocido, el ordenamiento de economía de gestión centralizada prácticamente desapareció en 1989. El orden económico monopolista se distingue porque los mercados individuales de bienes y de trabajo son dominados por monopolios o por estructuras monopólicas, es decir cárteles. Este régimen también fue rechazado por Eucken, por las razones ya mencionadas.

Queda entonces el orden de libre competencia. Eucken veía en él un ordenamiento económico que concede al hombre un máximo de libertad y que, a diferencia de la economía centralizada, pone a raya al poder del Estado y, contrariamente a la economía monopolista, también al poder privado. La →*competencia* de la oferta por la preferencia de la demanda y, al revés, la competencia de la demanda por la preferencia de la oferta, es el proceso que no permite que se desarrollen los poderes potenciales, que podrían ser mal utilizados. En un régimen de competencia, las personas que desarrollan sus actividades en el mercado pueden elegir siempre entre diferentes agentes de intercambio.

El orden de libre competencia no se crea por sí solo, como lo demuestra la política económica del "laissez-faire" previa a la Primera Guerra Mundial. ¿Qué tiene, pues, que hacer el Estado para crearlo o para mantenerlo? En otras palabras: ¿qué política de ordenamiento debe aplicar? Eucken enumeró siete *condiciones*, que deben cumplirse para estar en presencia de un ordenamiento de libre competencia sustentable en el tiempo.

La primera y la más importante de las condiciones exige una estructura de mercado caracterizada por un sistema de precios en donde se refleje el verdadero grado de escasez, así como por una alta dosis de competencia. Una alta dosis de competencia presupone la presencia del mayor número de agentes de la oferta y la demanda posible en el mercado. De esto se desprende una prohibición fundamental de cárteles y monopolios.

Las otras seis condiciones, que solo enumeraremos brevemente, son: 2) estabilidad del valor de la moneda, 3) acceso libre a los mercados, que incluye la supresión de barreras de acceso a los mercados, ya sean de tipo estatal o privado (→*mercados abiertos*), 4) →*propiedad privada*, 5) libertad de convenios, 6) →*responsabilidad personal* de los participantes en el proceso económico por sus actividades económicas individuales, 7) una política económica sistemática y permanente, para evitar un marco de inseguridad para las personas.

Eucken dedicó una parte importante de su trabajo a cuestiones de orden social que fueron para él uno de los elementos rectores de su trabajo. Expuso de manera unívoca que sin considerar el aspecto social, ningún orden económico podría mantenerse a largo plazo. Respecto del problema del desempleo masivo destacó que la conciencia social no permite tolerar el desempleo masivo, y que la razón de Estado plantea esa misma exigencia.

Sin embargo, juzgó de manera muy crítica la →*política social* tradicional, debido a que ésta despoja a los ciudadanos de sus derechos de libertad, obligándolos por ley a contraer seguros estatales. Una situación de este tipo conduce, tal como constató Eucken, a una

Biográfico 1/7/08 9:11 PM Página 34

dependencia creciente del individuo y a una tutela considerable del Estado sobre el individuo. Eucken habló de la tendencia del Estado a esclavizar al individuo y, como consecuencia de la revocación de los derechos de libertad, a una descomposición de la esencia humana.

Por lo tanto, de acuerdo con Eucken, para que una política social pueda ser exitosa tiene que inscribirse en la política de ordenamiento. En relación con el problema del desempleo masivo, eso significa que solo puede ser resuelto en la medida en que los principios del ordenamiento de libre competencia sean válidos en la esfera del mercado laboral. En consecuencia, no pueden ser los sindicatos y las asociaciones patronales los que negocien salarios vinculantes de manera monopolística, sino que se requiere de la libre formación de los salarios en el mercado. En lo que se refiere a la previsión social, Eucken apostó prioritariamente a la iniciativa privada individual: la política debe dar al hombre todas las posibilidades para que éste asegure su futuro de manera individual. Sólo en aquellos casos en los que la iniciativa propia y los seguros no sean suficientes se justifica la existencia de las instituciones de previsión social estatales. Pero siempre, allí donde sea posible, deberá fortalecerse la iniciativa libre del individuo.

Trayectoria científica y profesional: 1909-1913, estudios universitarios en Kiel, Bonn y Jena; 1913, examen de doctorado en Bonn; 1913-1918, servicio militar; 1919-1925, Universidad de Berlín; 1921, oposición a cátedra y después, docencia privada; 1925-1927, profesor en Tubinga; 1927-1950, profesor en Friburgo i. Br.

Referencias bibliográficas:
EUCKEN, W. (1961), *Nationalökonomie - wozu?*, 4ª Edición, Düsseldorf; IDEM. (1989), *Die Grundlagen der Nationalökonomie*, 9a. Edición, Berlín; IDEM (1990), *Grundsätze der Wirtschaftspolitik*, 6a. Edición, Tubinga.

Lüder Gerken

Frickhöffer, Wolfgang
Nació el 26 de mayo de 1921,
murió el 31 de octubre de 1991.

Haciendo honor a su apodo de "perro guardián de la Economía Social de Mercado", Frickhöffer nunca se mostró indulgente ni con los enemigos declarados de la →Economía Social de Mercado, *ni con aquellos que supuestamente enarbolaban esa bandera, pero que estaban dispuestos a ir en contra del espíritu de la* →economía de mercado *en situaciones críticas. Para Frickhöffer, la Economía Social de Mercado no era sólo un modelo reservado para coyunturas favorables sino para todo tipo de circunstancias económicas.*

Frickhöffer vivió tanto los avatares de la guerra como los de la posguerra: inmediatamente después de cursar la preparatoria en el Liceo de Berlín-Steglitz, fue convocado por el régimen nacionalsocialista para cumplir con el servicio militar que lo llevó al frente de guerra, donde fue hecho prisionero. Durante la época de la posguerra desarrolló diversas actividades que le permitieron sobrevivir durante los primeros tiempos. Trabajó como periodista (1949-1952), hizo su examen de intérprete (1951-1954) y estudió macroeconomía en la Universidad de Heidelberg. Sin duda, el profesor que más influyó en él fue Alexander →*Rüstow*, quien después de su emigración a Turquía asumiera la cátedra de Alfred Weber en la Universidad de Heidelberg. En enero de 1954, Frickhöffer fue nombrado director de la Aktionsgemeinschaft Soziale Marktwirtschaft - ASM (Comunidad de Acción por la Economía Social de Mercado), cargo que a partir de ese momento se convertiría en la razón de su existencia profesional. A la muerte de Alexander Rüstow, su mentor intelectual y hasta ese momento presidente de la ASM, Frickhöffer se convirtió en 1962 en su sucesor.

La ASM proporcionó a Ludwig →*Erhard* respaldo periodístico para su política de reforma y reconstrucción de la economía alemana. Los paladines de la doctrina de la Economía

Biográfico 1/7/08 9:11 PM Página 35

Social de Mercado encontraron en la institución una plataforma para sus ideas y conceptos y pudieron influir en la formación de la opinión política. En las sesiones de la ASM se discutió intensa y en parte enconadamente sobre la →*Ley contra las limitaciones de la competencia (GWB)*, la autonomía del →*Banco Central Alemán*, la forma que debía adoptar la Comunidad Europea, las consecuencias de una revaluación del marco alemán y la liberación de los tipos de cambio. También el ministro de Economía Karl →*Schiller* dictó cátedra en este foro sobre el balance social y sobre la reactivación de la economía luego de la recesión. En pocas palabras, la ASM fue, y aún sigue siendo, el lugar en donde se reflexiona sobre el rumbo de la economía de mercado y se establecen claras líneas de acción a seguir.

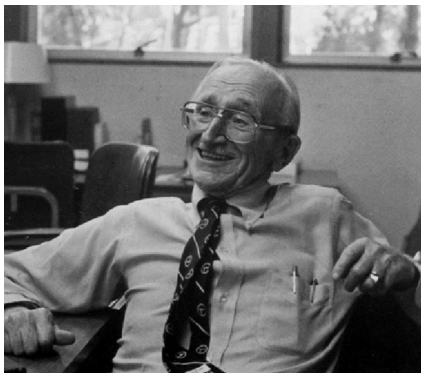
El rumbo de la economía de mercado fue para Frickhöffer una de sus principales preocupaciones. Sin embargo, no sólo ofreció a los pensadores y padres de la Economía Social de Mercado un foro muy respetado, sino que él mismo animó y contribuyó fructíferamente a la discusión nacional e internacional, a través de la sociedad Mont-Pèlerin, entre otras instituciones. Al mismo tiempo juzgó las políticas de los respectivos gobiernos desde la perspectiva propia de la economía de mercado. Supo ser muy claro cuando sospechaba o tenía evidencia de medidas poco conducentes o que generaban una mejora únicamente aparente o cuando incluso se incurría en graves desvíos en la →*política de ordenamiento*.

El ex ministro federal de Economía Otto Graf Lambsdorff destacó el papel de Frickhöffer como guardián de la Economía Social de Mercado y su compromiso con la "res publica" en los siguientes términos: "Wolfgang Frickhöffer ha tenido el gran mérito de poner al desnudo con un profundo conocimiento de causa y sin ceder a las presiones cotidianas de la política, las heridas que se inflingen una y otra vez a la economía de mercado. Con sus propuestas y comentarios ha despertado la conciencia de los políticos. No siempre fue cómodo, pero su pelea ha sido siempre justa".

Referencias bibliográficas:
RÜSTOW, A. (1963), *Rede und Antwort*, Ludwigsburg; FRICKHÖFFER, W. (1964), Deutsche Politik als marktwirtschaftliches Beispiel, en: *Aktion Soziale Marktwirtschaft, Ehrliche Weltoffenheit als deutscher EWG-Beitrag*, Tagungsprotokoll Nr. 22, Ludwigsburg; IDEM. (1969), Gesellschaftspolitische Folgerungen in einer freiheitlichen Ordnung – von sozialen Fiktionen zu realistischer Politik, en: *Aktionsgemeinschaft Soziale Marktwirtschaft, Freiheitliche Politik für eine freie Welt*, Tagungsprotokoll Nr. 32, Ludwigsburg.

Joachim Starbatty

Hayek, Friedrich August von
Nació el 8 de mayo de 1899,
murió el 23 de marzo de 1992.



Hayek es uno de los representantes más conspicuos del "neoliberalismo" de la generación de las dos guerras mundiales. En 1974 recibió el Premio Nobel de Economía por su extensa obra económica y socio-filosófica. Como representante del liberalismo clásico, se convirtió en uno de los principales críticos del socialismo y del Estado de bienestar y fue un luchador incansable en favor

Biográfico 1/7/08 9:11 PM Página 36

de una sociedad libre. Hayek mantenía una estrecha relación intelectual con los "padres" intelectuales de la Economía Social de Mercado, es decir, con Wilhelm →Röpke*, Walter* →Eucken *y Ludwig* →Erhard. *Sin embargo, criticó de manera aguda la vaguedad del término "social".*

La obra de Hayek surgió a partir de su análisis de la economía planificada "constructivista", propia de los sistemas totalitarios. Demostró que el → *"socialismo"* no solamente debía fracasar, ante la imposibilidad técnica de realizar ningún cálculo sin precios de escasez, tal como había demostrado su maestro Ludwig von Mises, sino también debido a razones informativas. Tildaba de arrogante el pretender recabar en forma centralizada el conocimiento disperso a nivel local y personal, en permanente cambio, acumulado históricamente a través de las más diversas experiencias. Hayek creó de esta manera la teoría del "orden espontáneo" en referencia, sobre todo, a los teóricos escoceses del ordenamiento del siglo XVIII (Ferguson, Smith, Hume). Demostró en forma contundente que un orden espontáneo y complejo es el resultado de la acción del hombre y no de un modelo racional. Mercado, moral, derecho, idioma; todo esto no fue "inventado" por un individuo, sino que estas instituciones se desarrollaron en un proceso histórico de prueba y error en el cual tenían éxito solamente aquellos grupos que "descubrieron" concretamente la propiedad y las reglas morales correspondientes. En particular, Hayek fue conocido por su contribución a las teorías de la competencia. La →*competencia* es "un proceso que lleva al descubrimiento de hechos que, sin éste, serían desaprovechados", escribió.

Aunque Hayek es uno de los críticos más agudos del →*Estado benefactor* y generó propuestas para la "desnacionalización de las monedas", no puede ser considerado como un representante típico de la "tradición del laissez faire". Es más bien un analista extraordinario del marco institucional (no siempre necesariamente estatal) que presupone un ordenamiento espontáneo. Sostuvo, además, para desconcierto de algunos de sus amigos, la necesidad de contar con un sistema de seguridad social mínimo que, sin embargo, no debe estar basado en el sistema de seguridad social impuesto monopólicamente por el Estado. De cualquier manera, su obra sigue siendo una de las defensas más decididas de una sociedad libre.

En sus años maduros diseñó una reforma del Estado y de la democracia que hasta la fecha ha merecido poca atención. Asimismo, abogó por la reconstrucción de la división de poderes a través de un sistema de dos cámaras, de las cuales la primera, constituida por representantes económicamente independientes de grupos de diversas edades, debería vigilar que el Ejecutivo aplicara estrictamente las reglas abstractas generales, sin beneficiar a ningún grupo en particular.

La influencia de Hayek ha crecido desde los años 70 del siglo XX en forma permanente. Ejerció una influencia trascendental en las reformas de Ronald Reagan en los EE.UU. y de Margaret Thatcher en Gran Bretaña. Actualmente, una asociación fundada en 1998 llamada Friedrich August von Hayek y establecida en Berlín edita sus obras en alemán y organiza eventos públicos.

Trayectoria científica: estudios de Ciencias Jurídicas y Políticas en la Universidad de Viena; 1929, oposición a cátedra allí mismo. A partir del invierno de 1931, profesor en la London School of Economics; 1947, cofundador de la sociedad "Mont-Pèlerin-Society"; 1950, profesor de Ciencia Social y Moral en la Universidad de Chicago; en 1962 es llamado a ocupar una cátedra en la Universidad de Friburgo in Br.; 1968-1977, profesor visitante en la Universidad de Salzburgo; 1974, Premio Nobel de Economía junto con Gunnar Myrdal; 1991, Medalla de la Libertad del Presidente de los EEUU.

Referencias bibliográficas:

HAYEK, F. A. von (2003), *Der Weg zur Knechtschaft (Camino de Servidumbre)*, 3ª edición, Munich; el mismo autor (1991), *Die*

Biográfico 1/7/08 9:11 PM Página 37

Verfassung der Freiheit (La Constitución de la Libertad), 3ª edición, Tubinga; HABERMANN, G. (ed.) (2001), *Philosophie der Freiheit. Ein Friedrich-August-von-Hayek-Brevier*, 3ª edición, Thun; HENNECKE, H. J. (2000), *Friedrich August von Hayek: die Tradition der Freiheit*, Düsseldorf.

Gerd Habermann

Hensel, K. Paul
Nació el 24 de enero 1907,
murió el 20 de abril de 1975.

A partir de los postulados de su maestro →Eucken *sobre la relación interdependiente de todos los componentes del orden social, Hensel realizó el análisis de los sistemas económicos y sociales de administración centralizada de los países "socialistas" (en especial de la antigua RDA y del este de Europa), comparándolos con países democráticos con economías de mercado. Convirtió este análisis en el punto central de su programa de investigación en su cátedra universitaria y del Departamento de Comparación de la Conducción de Sistemas Económicos (Forschungsstelle zum Vergleich wirtschaftlicher Lenkungssysteme), dirigido por él mismo. Es probable que en ningún instituto, a excepción tal vez del "Osteuropa-Institut" (Instituto del Este de Europa) en la Universidad Libre de Berlín, se produjeran tantas tesis, ponencias y tesis de oposición de cátedra, como en el departamento de investigación de Hensel en Marburgo. Tuvo una decisiva influencia en este campo de las ciencias económicas hasta el último día de su vida.*

Sobre la base de sus experiencias y las vivencias recogidas durante su trayectoria profesional antes de iniciar sus estudios y posteriormente influenciado por su maestro académico Walter Eucken (fundador de la "Escuela de Friburgo" de economía política y creador de la teoría y política del ordenamiento), el principal interés económico de Hensel apuntaba a la polémica intelectual sobre el funcionamiento de los sistemas económicos "socialistas" y "capitalistas" y sus consecuencias para los seres humanos. Le interesó, pues, un problema que no tenía solamente un interés teórico abstracto, sino que mantuvo en vilo al mundo durante décadas desde el punto de vista político, y que determinó el destino de millones de personas (→*socialismo/economía planificada*).

Hacia principios del siglo pasado comenzó a manifestarse en la teoría económica una controversia que se acentuó a partir de los años 30 y cuyo eje central era determinar si el sistema económico "socialista", cuyo fundamento es la planificación estatal de los procesos económicos y la propiedad colectiva de los medios de producción, permitía incorporar una "contabilización económica" racional y cerrada que velara por que los escasos factores de producción (trabajo, tierra, capital) fueran conducidos hacia un aprovechamiento macroeconómico razonable y, por lo tanto, correcto, como era usual en los modelos del sistema económico de mercado (→*economía de mercado*).

A diferencia de su maestro Eucken, Hensel llegó a la conclusión de que el modelo abstracto de un sistema económico de planificación centralizada contenía evidentemente una "maquinaria calculadora" de ese tipo, como expusiera en su tesis de oposición de cátedra, publicada en 1954. Era absolutamente consciente de que las economías de gestión centralizada y socialista respondían tan poco a esos modelos como en la realidad lo hacían las economías de mercado existentes, con un modelo altamente abstracto y teórico de una economía con "competencia perfecta". No obstante, siempre fue muy escéptico en cuanto a la posibilidad real de implementar una economía de administración centralizada que fuera verdaderamente funcional. El posterior derrumbe de los sistemas económicos y sociales de los Estados "socialistas" le daría la razón, al demostrar la plena validez de su escepticismo.

Biográfico 1/7/08 9:11 PM Página 38

Trayectoria científica y profesional: en 1925 finalizó su época como aprendiz de carpintero pasando el examen de oficial. En 1931 pasó con éxito el examen para estudiantes especialmente dotados y estudió luego Economía Política en Berlín y Friburgo. En 1937 hizo su doctorado y estudió posteriormente en la London School of Economics. En 1951 hizo su oposición de cátedra en Friburgo. En 1957 fue llamado a ocupar una cátedra de economía en la Universidad de Marburgo. En 1963/64 fue nombrado decano de la Facultad de Derecho y Ciencias Políticas de la Universidad de Marburgo. Entre 1965-1967 fue rector de la mencionada Universidad.

Referencias bibliográficas:
HENSEL, K. P. (1972), *Einführung in die Theorie der Zentralverwaltungswirtschaft*, 2ª edición, Stuttgart; HENSEL, K. P./ BLAICH, F./ BOG, I./ GUTMANN, G. (1971), *Wirtschaftssysteme zwischen Zwangsläufigkeit und Entscheidung*, Stuttgart; HENSEL, K. P. (1972), *Grundformen der Wirtschaftsordnung. Marktwirtschaft – Zentralverwaltungswirtschaft*, Munich.

Gernot Gutmann

Höffner, Joseph Cardenal
Nació el 24 de diciembre de 1906, murió el 16 de octubre de 1987.

Sería difícil encontrar a alguien que encarnara mejor que Höffner la transición de la Iglesia del romanticismo social –el rechazo moralista total a las nuevas formas de vida y de trabajo que surgieron con la industrialización– hacia la reforma social y la colaboración en el diseño del orden económico en el marco de una "política de ordenamiento". Como representante más influyente de los niveles técnicos de la Iglesia, Höffner recalcó la importancia ética de las instituciones sociales y llevó a la doctrina social cristiana como disciplina académica hacia una época de oro desconocida antes y después de él. "La historia enseña que la libertad y la dignidad del ser humano dependen en gran medida del sistema económico", sentenció. Como influyente asesor político, Höffner participó de forma decisiva en el diseño subsidiario del ordenamiento social y laboral de la República Federal de Alemania; como docente académico marcó a toda una generación de futuros dirigentes.

Hay ocasiones en las que la vida de una persona, aun cuando abarque más de 80 años, no es suficiente para permitir que maduren sus múltiples capacidades y talentos. Para muy pocos alemanes del siglo XX esto es tan válido como para Höffner, hijo de campesinos de la región del Westerwald nacido la Nochebuena de 1906, único hermano entre cinco hermanas y, luego de la temprana muerte de su madre, de dos hermanastros. La vida lo llevó a desempeñar diversos roles en muy escaso tiempo y en cada una de sus etapas alcanzó esa "excelencia" de la cual se habla tanto hoy y que muchos no alcanzan por falta de autodisciplina y amplitud de mente. Debe haber sido difícil para el padre entregar a su hijo mayor a los estudios universitarios. El sacerdote local lo había preparado para asistir a la secundaria y en el mismo año en que se recibió de bachiller (1926) fue enviado por su obispo a estudiar teología en la Pontificia Universidad Gregoriana.

Höffner, el investigador: entre 1929 y 1941 Höffner acumuló nada menos que cinco títulos de doctor, hasta 1934 en Roma (teología, derecho canónico, filosofía), después de su tiempo como capellán en Saarbrücken, y luego en Friburgo i. Br. (teología, macroeconomía). A algunos puede parecer un cuadro fantasmagórico el que mientras a su alrededor Europa se hundía en la Segunda Guerra Mundial, Höffner trabajara en su oposición de cátedra en economía (se tituló en 1939) ante el conocido economista Walter → *Eucken*, uno de los padres intelectuales de la Economía Social de Mercado; su tesis versaba sobre "Ética económica y monopolios en los siglos XV y XVI". Sin embargo, y contrariamente a lo que puede pensarse, el joven Höffner no se había reti-

Biográfico 1/7/08 9:11 PM Página 39

rado en absoluto a una torre de marfil académica para escapar así de los horrores de su época. Antes bien, tendió un puente académico entre el trabajo histórico y sistemático de investigación, por cierto muy excepcional en esa época, que permitió superar la tesis de la contradicción fundamental entre el cristianismo eclesiástico por una parte, y el mundo moderno por la otra. En su campo, Höffner estableció los fundamentos para una exitosa reconstrucción de Alemania después de 1945, preparando en la teoría la aceptación de la Iglesia a la Economía Social de Mercado, a cuya efectivización contribuiría más tarde activamente.

Höffner, el sacerdote: a pesar de tener en su haber varios títulos académicos y ser profesor no numerario, Höffner humildemente mantuvo la práctica pastoral –ejemplo de buena tradición en la doctrina social cristiana–. Entre 1943 y 1945 dirigió como sacerdote la comunidad de trabajadores Heiligkreuz en Tréveris; como capellán en Saarbrücken había tomado la decisión de abstinencia de por vida, como manera de solidarizarse con un grupo de alcohólicos; desde marzo de 1943 escondió a la niña judía Esther Sara Meyerowitz, de siete años de edad, con el nombre de "Christa Koch" –un delito en el Estado nacionalsocialista, con consecuencias mortales, sin lugar a dudas, si se descubría en un hombre de la Iglesia como él–.

Höffner, el profesor de doctrina social cristiana: finalmente, al terminar el régimen de terror del nacionalsocialismo, Höffner pudo llegar a profesor universitario: primero en el seminario mayor de Tréveris, a partir de 1951, en la tradicional cátedra para ciencias sociales cristianas, en Münster. Los algo más de diez años en Münster comprenden la época más importante para su influencia sobre la →*Economía Social de Mercado*. Preparado por sus trabajos de investigación, Höffner guió a la Iglesia Católica alemana (junto con sus profesores contemporáneos como el jesuita Oswald von →*Nell-Breuning* en Frankfurt y Johannes Messner en Viena) a que ésta abandonara su oposición a la economía y sociedad modernas; por cierto, la Iglesia ya había contribuido con su posición de rechazo a la República de Weimar, a los extravíos totalitarios del siglo XX. Entre otras funciones, fue asesor científico del "Bund Katholischer Unternehmer" (Asociación de Empresarios Católicos) –una asociación patronal federal que recibió grandes impulsos de su parte–.

Höffner, el líder eclesiástico: desde 1962, Höffner fue obispo de Münster; a partir de 1969, arzobispo de Colonia y miembro del Colegio de Cardenales; y desde 1976 hasta poco antes de su muerte en 1987, vocero de la Conferencia Episcopal Alemana. Como enlace entre la Iglesia y la economía y sociedad modernas, también ejerció influencia desde esa posición: durante el Segundo Concilio Vaticano participó en la reorientación metodológica precursora de la Iglesia en los documentos del Concilio (sobre todo la Constitución Pastoral del Concilio Vaticano II *Gaudium et Spes*) que, por principio, reconoció la autonomía normativa de las ciencias económicas y sociales. En la Iglesia Ecuménica Católica, Höffner trabajó a favor de una doctrina social cristiana más abierta al mundo. Numerosos doctorados honoris causa de universidades en Asia y Latinoamérica demuestran su compromiso. Con 2,8 millones de ejemplares publicados, sus escritos han sido traducidos a 12 idiomas. Las condecoraciones internacionales también abarcan la Orden al Mérito de la República Federal de Alemania y de la República de Italia. Su influencia finalmente también aportó a la consolidación financiera del Estado Vaticano, que en un principio estaba fuertemente endeudado.

Referencias bibliográficas:
HÖFFNER, J. (1983), *Christliche Gesellschaftslehre*, 2ªedición, Kevelaer (reedición 1999); SCHREIBER, W./ DREIER, W. (editor) (1966), *Gesellschaftspolitik aus christlicher Weltverantwortung. Reden und Aufsätze* (publicación

Biográfico 1/7/08 9:11 PM Página 40

especial Institut für Christliche Sozialwissenschaften), Münster (2º tomo editado por W. Dreier, Münster 1969); HECK, E. J. (editor) (1986), *In der Kraft des Glaubens. Ansprachen, Aufsätze u. a. 1969-86*, 2 tomos, Friburgo i. Br.

André Habisch

Kamitz, Reinhard
Nació el 18 de junio de 1907,
murió el 9 de agosto de 1993.

El concepto y los principios de la "Economía Social de Mercado" se difundieron en Austria después de 1945, sobre todo gracias a Kamitz y su gestión como director del Departamento de Economía Política de la Bundeskammer der Gewerblichen Wirtschaft (Cámara Federal del Sector Industrial) (1946-1951) primero y más tarde y con mayor énfasis aún, desde la función pública como ministro de Finanzas (1952-1960) y presidente del Banco Central de Austria (1960-1968). La defensa de su postura a favor de la Economía Social de Mercado exigía gran valentía, teniendo en cuenta que los programas de política económica de los dos grandes partidos, el Österreichische Volkspartei (ÖVP) (Partido Popular Austríaco) y el Sozialistische Partei Österreichs (Partido Socialista Austríaco) (SPÖ) se diferenciaban fundamentalmente de lo planteado por ese modelo económico: el partido ÖVP defendía postulados cristiano-sociales y estamentarios, mientras que el SPÖ defendía postulados propios de una economía dirigida socialista (austromarxismo).

En su posición, Kamitz reunió los principios centrales de la Economía Social de Mercado y del ordo-liberalismo (→*liberalismo*), adaptados a las condiciones austríacas. Las contribuciones de Kamitz a la macroeconomía permitieron aclarar la noción hasta entonces políticamente difusa de una Economía Social de Mercado. Con la llegada al gobierno de Julius Raab como canciller federal y Kamitz como ministro de Finanzas, el ordenamiento económico y social vigente en Austria pasó a denominarse "Economía Social de Mercado".

Kamitz estaba convencido de la "interdependencia de los ordenamientos" (W. →*Eucken*). La libertad sería un bien indiviso para la economía, política y cultura. Kamitz logró la independencia del Banco Central de Austria en 1955 y lo comprometió a perseguir la estabilidad de la moneda como único fin. Por otra parte, le impuso la prohibición de financiar cualquier organización estatal. Ambos objetivos fueron incluidos en 1992 en el Acuerdo de Maastricht (→*Unión Económica y Monetaria Europea*) sobre el →*Banco Central Europeo*. Adicionalmente, y a través de numerosas y para entonces espectaculares reducciones de impuestos, demostró, en contra de la opinión dominante en Austria, que este tipo de medidas servía para aumentar los ingresos del Estado e incrementar la productividad y las inversiones del sector privado.

En las discusiones en torno a la forma que debían adoptar las relaciones económicas y monetarias internacionales, ya había intervenido a favor de la aplicación de estos principios. Sostenía que para estabilizar el nivel de los precios, era más eficaz una adecuada política en defensa de la competencia, incluso trascendiendo fronteras nacionales, que los acuerdos de precios y salarios entre las partes involucradas, y más efectiva también que una regulación oficial de precios. Sostuvo que la medida más eficaz era la apertura de las fronteras nacionales en razón de la liberalización de mercados, impulsada en su momento por la Organización Europea de Cooperación Económica (OECE) con el fin de eliminar las barreras comerciales (cupos) para bienes y servicios, las disposiciones del Fondo Monetario Internacional (FMI) para eliminar las restricciones monetarias a favor del chelín austríaco y los Acuerdos del GATT (General Agreement on Tariffs and Trade) destinados a superar paulatinamente las barreras arancelarias.

Biográfico 1/7/08 9:11 PM Página 41

Por estas razones, Kamitz abogó tempranamente por la participación activa de Austria en la incipiente integración de la economía europea. Pero también lo hizo porque tenía sus dudas acerca de la viabilidad política de la Economía Social de Mercado en Austria en todos sus aspectos. Le parecía poco efectivo combatir los acuerdos de los cárteles únicamente en el pequeño mercado austríaco en vista de la expansión de la →*competencia* regional y la liberalización del tráfico de bienes y servicios y la circulación monetaria y de capitales.

Trayectoria científica y profesional: 1934-1939, en el Institut für Konjunkturforschung (Instituto para la Investigación del Ciclo Económico), Viena; 1938, profesor en la Hochschule für Welthandel (Escuela Superior de Comercio Mundial), Viena; 1939-1946, en la Cámara de Comercio de Viena; 1946-1951, en la Bundeskammer der Gewerblichen Wirtschaft (Cámara Federal de Industrias), director del departamento de economía política, vicesecretario general; 1952-1960, ministro federal de Finanzas; 1960-1968, presidente del Banco Central de Austria.

Wolfgang Schmitz

Karrenberg, Friedrich
Nació en 1904,
murió en 1966.

La importancia de Karrenberg no radica en primera instancia en un aporte propio a la teoría económica o en una justificación teológica de la ética económica. Más bien radica en las múltiples actividades de intermediación entre Iglesia, sociedad y economía. Como teólogo laico, empresario y científico, contribuyó promocionando de diversas maneras la comprensión de la →economía de mercado *en los círculos eclesiásticos. Al mismo tiempo exigía de la economía compromiso con el bien común y responsabilidad social. Karrenberg contribuyó a cimentar convicciones jurídicas que trascendieron los límites de la cosmovisión confesional, partidaria y del mundo. En su tesis doctoral de 1933 sobre "Cristianismo, capitalismo y socialismo", se opuso claramente a una veneración conservadora y luterana del Estado. Esto siempre ha sido, junto con la concomitante aceptación de la libertad individual en el espíritu de la responsabilidad cristiana, una base común con todos los representantes intelectuales de la* →Economía Social de Mercado, *que siempre han hecho énfasis en una visión cristiana del ser humano.*

Trayectoria profesional y científica: Karren-berg trabajó especialmente en Renania como empresario independiente durante el tiempo de posguerra y durante la reconstrucción de Alemania. Asumió numerosas funciones voluntarias en la Iglesia Evangélica; entre otras, fue miembro voluntario de la Dirección de la Iglesia Evangélica y presidente de la Comisión Ética y Social de la misma Iglesia en Renania. Publicó importantes opiniones socio-políticas en los años 40 y 50. Fundó el Instituto de Ciencias Sociales en Velbert (1965) y lo dirigió; de 1950-1961 fue presidente del Grupo de Trabajo "Arbeit und Wirtschaft" (Trabajo y Economía) en el Deutscher Evangelischer Kirchentag (Congreso de la Iglesia Evangélica Alemana); en 1954 publicó la enciclopedia *Evangelisches Soziallexikon*, por encargo de la mencionada Federación (8° edición en 2001); en los últimos años de su vida trabajó como docente en calidad de profesor honorífico de la Universidad de Colonia, específicamente en la materia Historia de la Ética Social.

Referencias bibliográficas:
KARRENBERG, F. (1959), *Gestalt und Kritik des Westens*, Stuttgart; HÜBNER, J. (1993), *Nicht nur Markt und Wettbewerb. Friedrich Karrenbergs wirtschaftsethischer Beitrag zur Ausgestaltung der sozialen Marktwirtschaft*, Bochum; BECKMANN, J./ WEISSER, G. u. a. (1964), *Christliche Gemeinde und Gesellschaftswandel*, Festgabe für F. Karrenberg, Stuttgart, Berlín.

Martin Honecker

Biográfico 1/7/08 9:11 PM Página 42

Lutz, Friedrich August
Nació el 29 de diciembre de 1901,
murió el 4 de octubre de 1975.

Lutz inició sus estudios de economía política en 1920, momento en el que los representantes de la escuela histórica dominaban esta disciplina en el mundo académico alemán. En vista del desconcierto de esta escuela, especialmente frente a la inflación galopante de la época de posguerra, Lutz encontró en Walter →Eucken *a un joven docente universitario animado por el mismo afán que él de analizar los problemas en el plano teórico y llegar a su raíz verdadera y a su contexto macroeconómico. El encuentro con Eucken fue decisivo para toda su vida. Eucken convocó a Lutz como asistente a Friburgo i. Br. allanándole así el camino hacia una carrera científica. A partir de ese momento, Lutz también perteneció al círculo ordoliberal más estrecho de la escuela de Friburgo, que se reunía alrededor de Eucken. Durante el régimen nacionalsocialista, Lutz se vio imposibilitado de avanzar en su carrera como profesor universitario debido a su pensamiento liberal. Emigró hacia Estados Unidos, un país de vanguardia en la teoría contemporánea. Poco después de la Segunda Guerra Mundial regresó al viejo continente.*

Su fuerza creativa se encauzaba en la investigación. Sus campos de investigación eran la teoría monetaria, del interés y el orden monetario internacional. Al igual que para su maestro Eucken, para Lutz la teoría jamás fue un fin en sí mismo, sino un medio para comprender la realidad económica. Su lúcido conocimiento de la materia y la probidad de su juicio le granjearon el respeto del mundo científico. Nunca transmitió conclusiones a sus estudiantes; les enseñó a reflexionar paso a paso los problemas. Jamás se presentó con superioridad porque siempre se percibió a sí mismo como aprendiz. Fue, por lo tanto, un verdadero maestro que predicó con el ejemplo.

Más allá de comprender el proceso económico, la Escuela de Friburgo trató de establecer las condiciones económicas y legales de una economía de competencia, independiente de cualquier poder sobre el mercado. Lutz persiguió este objetivo en el campo del ordenamiento monetario y del dinero, en el cual se ganó la fama de ser uno de los mejores especialistas. En numerosos trabajos específicos analizó los problemas de su época: derrumbe del patrón oro, crisis bancaria a principios de los años 30, impedimentos a la circulación internacional de bienes y de medios de pago por el control cambiario, desequilibrios en la balanza de pagos durante la posguerra y, ante todo, la constante devaluación de la moneda, cuyos cambiantes orígenes siempre buscó descubrir. Luego de analizar los hechos con precisión, desarrollaba las cuestiones básicas de la política de ordenamiento y elaboraba propuestas de solución.

Lutz estaba convencido de que la economía de competencia no dependía solamente de la libre circulación de bienes y medios de pago, sino que solo podría funcionar de forma satisfactoria si el poder adquisitivo del dinero se mantenía estable. Consideraba más prudente no dejar la estabilidad monetaria en manos de la política y, en cambio, fijar las condiciones correspondientes en las normas que rigen el orden monetario. Abogó a favor de los tipos de cambio flexibles mucho antes de que el sistema monetario internacional de la posguerra, acordado en Bretton Woods, provocara una inflación mundial que finalmente precipitó su derrumbe, porque solamente éstos harían posible que, en un mundo inflacionario, cualquier país dispuesto a lograr estabilidad pudiera dirigir su política monetaria y macroeconómica hacia el objetivo de la →*estabilidad del nivel de precios.*

Trayectoria científica y profesional: 1920-25, estudió Economía Política en Heidelberg, Berlín y Tubinga (Dr. rer. pol.); 1926-29, trabajó en el Verein Deutscher Maschinenbau-Anstalten (Federación Alemana de Instituciones de Ingeniería Mecánica) en Berlín; 1929-32, fue asistente del Prof. Walter Eucken en Friburgo i.

Biográfico 1/7/08 9:11 PM Página 43

Br.; 1932-38, profesor no numerario en la Universidad de Friburgo i. Br.; como Rockefeller Fellow pasó un año en Inglaterra y otro en los Estados Unidos de Norteamérica; 1938-53, docente en la Universidad de Princeton (New Jersey), EE.UU.; a partir de 1947, profesor titular (full professor); 1948-52, varias veces profesor invitado en la Universidad de Friburgo i. Br.; 1953-72, profesor titular en la Universidad de Zurich.

Referencias bibliográficas:
LUTZ, F. A. (1936), Das Grundproblem der Geldverfassung, Stuttgart, Berlín, reproducido en: Lutz, F. A. (1962), *Geld und Währung*, Gesammelte Abhandlungen. Tubinga; del mismo autor (1956/ 1967), *Zinstheorie*, Zurich, Tubinga; del mismo autor (1971), *Politische Überzeugungen und nationalökonomische Theorie, Zürcher Vorträge*, Tubinga (con índice de obras).

Verena Veit-Bachmann

Meyer, Fritz W.
Nació el 8 de noviembre de 1907,
murió el 4 de marzo de 1980.

Gran influencia tuvo el Círculo de Friburgo sobre los trabajos de Meyer, cuyas investigaciones fueron orientadoras para el desarrollo de una teoría del ordenamiento económico y crearon un fundamento decisivo para la política de ordenamiento. Fue discípulo de Walter →Eucken, *cuyas clases despertaron en él un apasionado interés por la* →política de ordenamiento, *que lo acompañaría durante el resto de su actividad académica. Lo plasmó en investigaciones y análisis convincentes, de los que numerosas publicaciones, escritas en un idioma claro y comprensible, con explicaciones ilustrativas muy certeras que les imprimieron un sello inconfundible, dan un testimonio duradero que permanece vigente hasta nuestros días.*

Meyer trabajó durante muchos años con éxito en la Universidad de Bonn, a la cual fue fiel a pesar de ser convocado por otras universidades renombradas. Desechó además importantes cargos públicos que le fueron ofrecidos, porque los inevitables compromisos políticos a menudo habrían implicado hacer concesiones en lo concerniente a su pensamiento científico. Pensó que su función era más bien facilitar lineamientos conceptuales útiles para la economía política. Por otra parte, su actividad en numerosos grupos consultivos le brindaba oportunidades suficientes para ejercer esa función. La estrecha relación entre diagnóstico y terapia que caracterizaba su trabajo científico y la inobjetable claridad de su pensamiento, escritos y exposiciones le permitieron elaborar conocimientos nuevos, reveladores y hasta precursores.

El trabajo de Meyer abarcó temas muy diversos. Pero su especial atención se centró siempre en las relaciones económicas internacionales, la política de empleo, la cooperación para el desarrollo y los problemas monetarios. Su importante obra *Der Ausgleich der Zahlungsbilanz* (*El equilibrio de la balanza de pagos*), publicada en 1938, ofrece un análisis orientador que en la actualidad sigue siendo una lectura obligada para todo aquel que busca fundamento teórico y relevante en la práctica para encontrar soluciones a problemas relacionados con el balance de pagos. También estaba sumamente interesado por los aspectos concretos de la política de ordenamiento. Consideraba económicamente importante y una tarea ineludible no solo establecer la estructura básica de una economía de mercado sino, sobre todo, analizar los elementos formales del modelo. Estudiaba los problemas económicos más apremiantes para sintetizar luego de manera magistral las cuestiones económicas centrales e integrarlas en la política de ordenamiento. En un análisis crítico ponía al descubierto intereses y egoísmos sectoriales así como la tendencia,

Biográfico 1/7/08 9:11 PM Página 44

siempre presente, al →*intervencionismo* y a las limitaciones de la competencia, cuya justificación desenmascaraba con una lógica brillante y una precisión de pensamiento inigualable, como equívoca e insostenible desde la perspectiva económica.

Trayectoria científica y profesional: estudió Ciencias Económicas; en 1934 se doctoró ante Walter Eucken; 1934-1937, asistente en el Institut für Weltwirtschaft (Instituto para la Economía Mundial) en Kiel y asistente de Walter Eucken en Friburgo i. Br.; 1938, oposición de cátedra ante W. Eucken; 1938-1943, docente en la Universidad de Kiel, donde en 1946 fue nombrado profesor titular; 1948, profesor titular de la Universidad de Bonn; 1950, integró el Consejo Científico del Ministerio Federal de Economía; 1962-1965, miembro del Sachverständigenrat zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung (Consejo de Expertos para evaluar el Desarrollo macroeconómico); en 1973 se retiró de la vida profesional activa.

Referencias bibliográficas:
MEYER, F. W. (1938), *Der Ausgleich der Zahlungsbilanz*, Jena; el mismo autor, numerosos escritos en: ORDO Jahrbuch für die Ordnung von Wirtschaft und Gesellschaft; Weltwirtschaftliches Archiv; Wirtschaftspolitische Chronik des Instituts für Wirtschaftspolitik, Universidad de Colonia, en varios tomos; para una evaluación amplia de su aporte científico ver WILLGERODT, H. (1981), *Fritz Walter Meyer*, ORDO, tomo 32 (1981), pp. 199-217.

Helmut Gröner

Miksch, Leonhard
Nació el 20 de mayo de 1901,
murió el 19 de noviembre de 1950.

Con los términos ordo-liberalismo o Escuela de Friburgo se asocian sobre todo los nombres de Walter →Eucken*, Franz* →Böhm *y Alfred* →Müller-Armack*, que con justa razón se cuentan entre los exponentes más destacados de esta corriente de economistas. Lamentablemente, a menudo se omite agregar el nombre de Leonhard Miksch, quien –aunque muriera muy joven– prestó valiosos aportes al desarrollo de la joven República Federal de Alemania desde sus funciones como profesor universitario y economista.*

En su trayectoria, Miksch se diferencia esencialmente de sus compañeros ordo-liberales. Estudió inicialmente química, estudio que abandonó para seguir la carrera de Ciencias Económicas, en la se graduó en 1926 en Tubinga. Tres años más tarde obtuvo el título de doctor. Su director de tesis fue Walter Eucken, que durante mucho tiempo mantuvo una relación de amistad con Miksch. Sin embargo, en lugar de iniciar una carrera académica, Miksch entró en 1929 como periodista al periódico *Frankfurter Zeitung*, donde permaneció como director de la sección económica hasta que los nacionalsocialistas prohibieron la publicación del diario en 1943. Su carrera periodística no fue un obstáculo para publicar su obra cumbre en 1937, titulada "*Wettbewerb als Aufgabe – Grundsätze einer Wettbewerbsordnung" (La competencia como tarea– fundamentos para un ordenamiento de la competencia)*, que posteriormente le sirviera como tesis de oposición de cátedra.

Al finalizar la Segunda Guerra Mundial, Miksch se comprometió con la reconstrucción económica de Alemania y trabajó como jefe de Departamento de la Administración de Economía en Frankfurt hasta 1949, año en que fue llamado a la Escuela Superior de Economía (Wirtschaftshochschule) en Mannheim y a la Universidad de Friburgo i. Br. Durante ese período se convirtió en uno de los hombres de confianza y asesores más importantes de Ludwig →*Erhard*. Gracias a Miksch se logró que la reforma monetaria de 1948 quedara inserta en un marco económico adecuado, lo que cimentó el éxito de la reforma. La denominada "*Leitsätzegesetz*", ley en la que Erhard enunciaba ciertas directrices básicas y

Biográfico 1/7/08 9:11 PM Página 45

levantaba los controles de precios a la vez que ejecutaba la reforma monetaria, y que permitió instalar un orden de libre competencia, fue redactada en gran parte por Miksch. Falleció el 19 de septiembre de 1950 en Friburgo, sólo seis meses después que su gran promotor y amigo Walter Eucken,

Como ya se dijo, Miksch perteneció, sin duda alguna, a la tradición ordo-liberal de la Escuela de Friburgo. Al igual que Eucken o Böhm, no promovió la política de competencia del "laissez faire", es decir, una política que no trata de intervenir en los procesos económicos. En cambio desarrolló una suerte de regla empírica, sobre cuya base se podían distinguir ciertas formas de mercado clasificándolas según determinados modelos, es decir, asociándolas a un conjunto de leyes impuestas por el Estado. Así, por ejemplo, según la regla empírica, un monopolio debía ser sometido al control del Estado, mientras que la forma de mercado de competencia perfecta no exigiría intervención alguna.

Miksch denominó esta forma de establecer un marco general de referencia como *coordinación externa*. El opuesto metodológico a ella era la *coordinación interna*. Mientras que la coordinación interna era voluntaria y el producto de reflexiones sobre el mutuo provecho entre los actores del mercado, la coordinación externa era siempre una expresión del poder. Con el fin de evitar que este poder se convirtiera en arbitrariedad privada, por ejemplo mediante la formación de monopolios, Miksch desarrolló el principio de la "simulación de competencia" (Wettbewerb-als-ob). Sostenía que el objetivo de la política de competencia era tomar medidas reguladoras adecuadas, de tal forma que se pudiera alcanzar un resultado asimilable al que se obtiene en un régimen de →*competencia*. Miksch no exigía una prohibición per se ni tampoco la estatización de los monopolios, sino que abogaba a favor de una regulación estatal basada en incentivos, como aplica en la actualidad, de manera implícita, por ejemplo, la autoridad reguladora de correos y telecomunicaciones.

En cambio, la arbitrariedad estatal podía frenarse con el voto democrático mayoritario. Miksch incluso llegó a la conclusión de que la democracia y la economía de mercado estarían en mutua interrelación. Sostuvo que un orden económico liberal presupone un sistema democrático estable, mientras que un orden económico orientado hacia la economía de mercado ayudaría a evitar la "*dictadura de la burocracia*" y, por lo tanto, fortalecería la democracia.

Trayectoria científica: 1920-26, estudió Química y Economía Política en Praga y Tubinga; 1929, se doctoró (Dr. rer. pol.) en la Universidad de Tubinga; 1937, oposición de cátedra; 1949, profesor en la Universidad Estatal de Economía de Mannheim y en la Universidad de Friburgo.

Referencias bibliográficas:

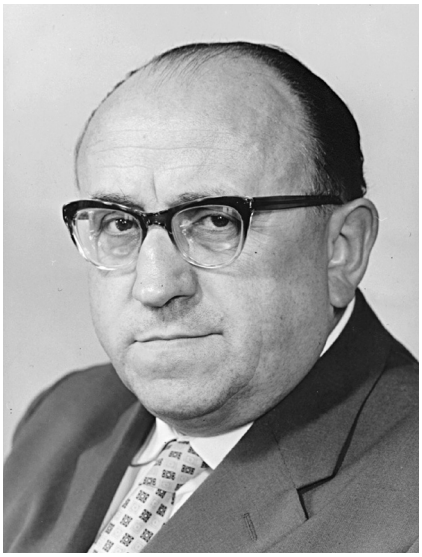
MIKSCH, L. (1937), *Wettbewerb als Aufgabe. Grundsätze einer Wettbewerbsordnung*, Stuttgart, Berlín, 2ª edición ampliada, Godesberg 1947; del mismo autor (1948), Die preispolitischen Grundgedanken, en: Miksch, L./ Rubrath, W., *Die Preisfreigabe. Wirtschaftspolitik und Recht*, Siegburg, pp. 3-18; del mismo autor (1949), *Die Wirtschaftspolitik des „Als-Ob"*, Zeitschrift für die gesamte Staatswissenschaft, Jg. 105, pp. 310-338.

Heinz-Dieter Smeets
Michael Sket

Müller-Armack, Alfred
Nació el 28 de junio de 1901,
murió el 6 de marzo de 1978.

Müller-Armack fue el precursor del concepto y el creador del término "Economía Social de Mercado". Consideraba que la realización de un orden liberal y digno era una tarea sociopolítica, a la cual debía contribuir la economía.

Biográfico 1/7/08 9:11 PM Página 46



Alfred Müller-Armack tiene una vasta trayectoria en el campo de las ciencias económicas. Partiendo del tema de la →*política de estabilización del ciclo económico* –una de las características de la Economía Social de Mercado–, Müller-Armack se dedicó a investigar diferentes estilos económicos, a través de sus escritos socioculturales y socio-religiosos de los años 30 y principios de los años 40, inspirados, entre otros, en Max Weber. Según Müller-Armack, no eran las leyes espontáneas, en las cuales el ser humano no puede casi influir, sino las orientaciones políticas, los valores y las relaciones de poder lo que daba origen a cierto tipo de convivencia económica y social. Partiendo de esta premisa se perfila un tema central que atravesó toda la obra de Müller-Armack como hilo conductor: el significado de la orientación social de los valores y la predisposición para asumir la responsabilidad de ejecutarlos. En su escrito *Wirtschaftslenkung und Marktwirtschaft (Conducción económica y economía de mercado)*, publicado en 1946, en el cual explica los conceptos centrales de su visión de una Economía Social de Mercado, Müller-Armack desarrolló por primera vez de forma sistemática sus reflexiones acerca de una economía de mercado que asume una responsabilidad social. En este trabajo como en los posteriores, la →*Economía Social de Mercado* fue concebida como un estilo económico que debe ser adaptado a las condiciones sociales cambiantes, conforme pasa el tiempo. A pesar de estas adaptaciones, según Müller-Armack se mantendría el pensamiento básico de la Economía Social de Mercado, cuyo sentido radica en el principio de relacionar la libertad en el mercado con la equidad social. Desde la perspectiva de la →*paz social* recomendada por Müller-Armack, la Economía Social de Mercado aparecía como una idea social trasversal a diferentes ideologías, pero cuyo fundamento teórico de ordenamiento económico sin lugar a dudas se caracteriza por la coordinación económica del mercado. No obstante, Müller-Armack no consideraba el modelo de la Economía Social de Mercado como una tercera vía localizable entre la →*economía de mercado* y la economía de gestión centralizada (→*socialismo/economía planificada*), sino como un tipo de economía de mercado cuyo rasgo específico es una calidad social inalienable.

El reconocimiento que ha tenido la labor de Müller-Armack abarca tanto la actividad política como su obra científica. En muchos casos, su concepto de la Economía Social de Mercado fue el punto de partida de otras reflexiones que profundizaron en el campo de la teoría y la política de ordenamiento. Con motivo del centenario de su nacimiento, en el año 2001 se realizaron simposios científicos en Bonn y Leipzig, durante los cuales sus reconocidos compañeros de ruta, discípulos y conocedores de su teoría en el ámbito nacional e internacional homenajearon el recuerdo de Alfred Müller-Armack.

Trayectoria científica y profesional: la trayectoria académica de Müller-Armack se inició con el estudio de Macroeconomía en las Universidades de Giessen, Friburgo, Munich y Colonia. En 1923 se doctoró ante Leopold von Wiese en la Universidad de Colonia *(Das Krisenproblem in der theoretischen Sozialöko-*

Biográfico 1/7/08 9:11 PM Página 47

nomik); 1926, oposición de cátedra *(Ökonomische Theorie der Konjunkturpolitik)*; 1926-1938, docente y profesor numerario en Colonia. En 1938 aceptó un reemplazo en la Universidad de Münster y en 1939 fue nombrado profesor numerario de esa alta casa de estudios; finalmente, en 1940, fue nombrado profesor titular de Economía Política y Sociología de la Cultura, especialmente en Sociología de la Religión. Paralelamente trabajó en Münster como director ejecutivo del Institut für Wirtschafts - und Sozialwissenschaften (Instituto de Ciencias Económicas y Sociales). En 1941 fue cofundador del centro de investigaciones "Forschungsstelle für Allgemeine und Textile Marktwirtschaft" (Centro de Investigaciones de la Economía de Mercado General y Textil). En 1948 fue miembro fundador del Consejo Consultivo Científico de la administración económica en Frankfurt/M. (Verwaltung für Wirtschaft). En 1950 aceptó el nombramiento de la Universidad de Colonia y fue asesor de Leopold von Wiese. La fundación del Kölner Institut für Wirtschaftspolitik (Instituto de Economía Política de Colonia) en 1950-51 se debe en buena medida a la intervención de Müller-Armack. Paralelamente a su asunción de la cátedra titular, tuvo a cargo la función de director interino del Departamento de Normas del Ministerio Federal de Economía, entre 1952 y 1958. En 1958 fue nombrado subsecretario para Asuntos Europeos en el Ministerio Federal de Economía dirigido por Ludwig →*Erhard*. En 1963 renunció al cargo y en 1969 asumió la función de profesor universitario. Hasta su muerte, se mantuvo activo tanto en el campo científico como social, lo que fue reconocido por los múltiples honores que recibió.

Publicaciones selectas de Alfred Müller-Armack:
Wirtschaftsordnung und Wirtschaftspolitik. Studien und Konzepte zur Sozialen Marktwirtschaft und zur Europäischen Integration, Berna y Stuttgart, 2ª edición, 1976.
Diagnose unserer Gegenwart. Zur Bestimmung unseres geistesgeschichtlichen Standortes, Berna y Stuttgart, 2ª edición ampliada, 1981.
Genealogie der Sozialen Marktwirtschaft. Frühschriften und weiterführende Konzepte, Bern, Stuttgart, 2ª edición ampliada, 1981.
Religion und Wirtschaft. Geistesgeschichtliche Hintergründe unserer europäischen Lebensform. Berna y Stuttgart, 3ª edición, 1981.

Referencias bibliográficas:
DIETZFFELBINGER, D. (1998), *Soziale Marktwirtschaft als Wirtschaftsstil. Alfred Müller-Armacks Lebenswerk*, Gütersloh; MÜLLER, E. (1997), *Evangelische Wirtschaftsethik und Soziale Marktwirtschaft*, Neukirchen-Vluyn; WATRIN, Ch. (1988), Alfred Müller-Armack (1901 bis 1978), en: Henning, F.-W. (ed.), *Über den Beitrag Kölner Volkswirte und Sozialwissenschaftler zur Entwicklung der Wirtschafts- und Sozialwissenschaften*, Colonia y Viena, pp. 39-68.

Friedrun Quaas

Nell-Breuning, Oswald von
Nació el 8 de marzo de 1890,
murió el 21 de agosto de 1991.

En la fase inicial de implementación de la Economía Social de Mercado hacia comienzos de la década de 1950, Oswald von Nell-Breuning tuvo conceptos muy críticos tanto para el "neoliberalismo" como concepción teórica como para el modelo económico práctico apoyado en esa teoría y al cual solía llamar "la denominada Economía Social de mercado" (ESM) (ver Neoliberalismus und Katholische Soziallehre [Neoliberalismo y la Doctrina Social Católica]*, 1955). Sólo mucho más tarde daría a entender en su ensayo* Können Neoliberalismus und Katholische Soziallehre sich verständigen? (¿Puede haber entendimiento entre el neoliberalismo y la Doctrina Social Católica?) *de 1975, en el que hacía referencia a un trabajo de Franz* →Böhm *(*ORDO XXIV *[1973] 11-84), que existía la posibilidad de una reconciliación condicional.*

Biográfico 1/7/08 9:11 PM Página 48

Para comprender la postura adoptada por Nell-Breuning es preciso remontarse a los orígenes de la encíclica *Quadragesimo Anno* (QA, 1931). El propio Nell-Breuning diría de sí mismo que fue uno de los encargados de redactarla. En la encíclica, el Papa Pío XI sometía al "régimen económico capitalista", sobre todo su "acumulación de poder como fruto de la libertad infinita de los competidores" (ver QA 105-109) a una crítica masiva, al tiempo que aceptaba que la libertad de competencia "no puede condenarse por sí misma" (QA 101). Pero aun cuando la "libertad de competencia, encerrada dentro de ciertos límites sea justa y sin duda útil", no podría ser "en modo alguno la norma reguladora de la vida económica". La supremacía económica no podría generar un "autocontrol de la economía", porque es "inmoderada y violenta por naturaleza". Para "ser útil a los hombres necesita de un freno enérgico y una dirección sabia, pues por sí misma no puede regularse ni regirse". Para regir el poder económico se necesita "algo superior y más noble: la →*justicia social* y la caridad social".

Tanto para Pío XI como para Nell-Breuning, la pregunta decisiva era, entonces, "cómo sujetar la economía a un principio regulador genuino y enérgico", cuando el capitalismo liberal tal cual se conocía era la "fuente emponzoñada de todos los errores de la ciencia económica individualista" (QA 88). Sin embargo, eso mismo era lo que también buscaban los "padres" de la Economía Social de Mercado (ESM) y el objetivo que reivindican sus seguidores hasta hoy.

El principio regulador "auténtico". En verdad, la polémica entre Nell-Breuning y ciertos representantes neoliberales de la ESM y, ante todo, de la clase política que en Alemania invoca desde 1949 la Economía Social de Mercado como fuente de inspiración, se desató alrededor de este llamado principio regulador "auténtico". En sus contestaciones críticas, Nell-Breuning con frecuencia expresó su sospecha de que los "neoliberales" considerarían la →*competencia* como el principio "regulador" por naturaleza, a pesar de sus aseveraciones en contrario, dado que su epistemología "neo-kantiana" no les permitía otra visión. Sostenía que los "neo-kantianos" veían en el bienestar (económico) únicamente una "idea reguladora" sin contenido material apreciable "a priori". Por lo tanto, sólo podían corregir "a posteriori" los resultados de la competencia, a la que dejaban que siguiera su curso natural. Y justamente eso sería lo que desembocaría en la conocida teoría liberal clásica que simplemente se quiso "embellecer" adosándole la etiqueta ESM.

A juicio de Nell-Breuning, los contenidos llevados a la práctica por Ludwig →*Erhard* y Alfred →*Müller-Armack* en su política económica y social no iban lo suficientemente lejos en su contenido "social". En su crítica, le servían fundamentalmente de parámetros el régimen empresarial (NB defendía un "laborismo", según el cual en los Consejos de Vigilancia de las sociedades de capital los accionistas, los empleados y los empresarios (ejecutivos) debían estar representados con un tercio cada cual) y de que el capital productivo no estaba suficientemente repartido. Por ello se acercó más a los sindicatos de la Federación Alemana de Sindicatos y al partido SPD que al partido CDU y contribuyó a la redacción del Programa de Godesberg, del partido SPD, y a la revista cercana a la SPD *Die neue Gesellschaft*.

La reconciliación condicional. Pero cuál podría ser una ESM "auténtica", como la buscaba Nell-Breuning, y que pudiera "aprobar con alegría", según señalara en su trabajo más importante, a la vez que final, en honor al octogésimo cumpleaños de Franz →*Böhm* (1975). En un "recuerdo personal", Nell-Breuning comentó un "argumento" surgido durante una reunión del "Consejo Consultivo de la Administración de Economía de ese entonces" (1948), presidido por Franz Böhm, en la cual se discutía "el orden de la economía a implantarse en lugar de la economía de guerra, que para entonces ya se había desmoro-

Biográfico 1/7/08 9:11 PM Página 49

nado completamente". Una economía de administración central "exigiría del ser humano actuar casi en forma permanente en contra del interés propio y para bien de la colectividad". Por el contrario, "en la economía de mercado, el interés propio y la necesidad del bienestar colectivo coincidirían en gran medida". Como "la moral es, entre los bienes escasos, el más escaso", y la economía colectivista "*sobre-exige* a la moral", habría que pasar a la economía de mercado porque todavía es funcional, aun cuando el nivel de moral no sea tan alto". Böhm habría aceptado este argumento con la observación: "La economía de mercado *tentaría menos* al ser humano" (todas las citas p. 469 y ss.).

Con ello, Nell-Breuning aceptaba en principio ese "cambio de paradigmas" (Karl Homann) propuesto por Adam Smith, según el cual en el ordenamiento económico se trataría de una "moral inherente" a la institución "mercado" que perseguiría sus objetivos éticos como institución y no sobre la base de la (elevada) calidad moral personal de los actores en el mercado (competidores). Sin embargo, con ello se habría formulado un requisito necesario pero no suficiente de una ESM. Porque para Nell-Breuning la competencia "no sería el principio ordenador de la economía de mercado", sino (solamente) el "instrumento de ordenamiento que le es inherente" (1968 - cfr. QA 88).

Desde el punto de vista antropológico, la economía de mercado aparece como consecuencia de la "autonomía privada" y la concomitante "eliminación" de los "obstáculos" que se oponen a su desarrollo (ibídem). Como la autonomía privada podría "degenerar" hasta llevar a la "completa destrucción de la economía de mercado" (468), se necesitaría una "política de ordenamiento de economía de mercado", con el fin de que la "planta cultivada" (Böhm) mercado pudiera siquiera mantenerse con vida. El mercado, como tal, solamente conoce "*una* categoría de valores", de la cual surgiría, según el principio económico de racionalidad, el lema: "minimizar costos, maximizar ganancias" (463). Por ello, decidirse por la economía de mercado no sería más que un "test de inteligencia" (464). Entonces, el mercado tendría una "función de control" valorativa, en cuanto a que los actores en el mercado debían reaccionar adecuadamente a las "condiciones de escasez que señalan los precios". Sin embargo, la "autonomía privada", con el mercado como instrumento necesario de ordenamiento "no lleva, por sí sola… al *ordenamiento*, de la economía" (465). Para alcanzarla se necesitaría una "política de ordenamiento" que sirva para su "ejecución y seguro cumplimiento" (469).

La base antropológica sería el "sentido" de la economía, que debe ser no solamente "dotar de poder adquisitivo" a los actores del mercado, "…sino a *todos* los seres humanos vivos", como cita Nell-Breuning a F. Böhm aprobatoriamente (461). Para Nell-Breuning, la consecuencia sería que una ESM "genuina" no puede reducirse a que el Estado garantice la competencia; por el contrario, debe diseñar con su política el modelo económico, teniendo en cuenta el mundo de valores *multi*dimensional" (463) del ser humano. El "trabajador en negro" (Böhm) que es el mercado no debía ser el "único" en conducir la economía, más bien habría que incluir la "posibilidad de *intervenciones estatales correctoras*". Además de garantizar la autonomía privada, esta posibilidad de corrección estaría dada sobre todo a través de los institutos de la "propiedad privada" y la "libertad contractual", que le permitirían al Estado recaudar los medios necesarios (impuestos, tasas) para intervenir en la "distribución del ingreso producto del mercado", en el "orden monetario", en absoluto "auto-regulador", en la política estructural y coyuntural. En particular esta última encerraría, a juicio de Nell-Breuning, la posibilidad de "guiar a la economía por *otra vía*" que la determinada por las "fuerzas del mercado" (467).

Una síntesis de la posición de Nell-Breuning sobre la ESM debe resaltar especialmente tres aspectos: (1) Nell-Breuning dese-

Biográfico 1/7/08 9:11 PM Página 50

chó siempre la posibilidad de una supuesta "auto-regulación" de la economía a través de una "hipostación" del mercado. Según él, ésta no sería nada más (pero tampoco nada menos) que un instrumento de ordenamiento, surgido natural y obligadamente de la autonomía del ser humano. (2) Nell-Breuning advertía sobre todo acerca del peligro que dimanaba de la posibilidad de "crear (super)poderes privados" que le quitaran "el sustento a un nivel mínimo de equilibrio de mercado que haga funcional la autonomía privada", con el consiguiente riesgo de desembocar en una →*Economía Social de Mercado* en estado de "general abandono" (468). (3) Para Nell-Breuning, la ESM necesariamente debía ir de la mano de un →*Estado social* con una política de redistribución y una política estructural que optimizara el objetivo cualitativo de la economía que es la dotación de *todas* las personas con lo "necesario para la subsistencia" (461). Si una visión de este tipo de la ESM se considera "neoliberalismo *auténtico*, entonces y *solamente* entonces se han *reconciliado* el neoliberalismo y la doctrina social católica", tal el veredicto final de Nell-Breuning sobre el tema (469). Cabe preguntarse, sin embargo, si una reconciliación de este tipo con las ideas de Franz Böhm no habría sido posible también con Alfred →*Müller-Armack* y otros (antes de 1975), decepcionados por la crítica de Nell-Breuning formulada a la teoría y práctica de la ESM.

Trayectoria científica y profesional: Dr. teol., Dr. rer. h. c. Nell-Breuning fue profesor de Teología Moral y Ciencias Sociales en la Universidad Filosófico-Teológica de St. Georgen en Frankfurt; a partir de 1929 y durante 17 años, miembro del Consejo Científico del Ministerio Federal de Economía, ciudadano de honor de las ciudades Tréveris y Frankfurt/M.

Referencias bibliográficas:

NELL-BREUNING, O. v. (1955), Neoliberalismus und katholische Soziallehre, en: el mismo autor, *Wirtschaft und Gesellschaft heute III Zeitfragen 1955-1959*, Friburgo 1960, p. 81-98; el mismo autor (1956), Die soziale Marktwirtschaft im Urteil der katholischen Soziallehre (1956), op. cit., pp. 99-102; el mismo autor (1975), Können Neoliberalismus und katholische Soziallehre sich verständigen?, en: Sauermann, H./ Mestmäcker, E.-J. (eds.), *Wirtschaftsordnung und Staatsverfassung* (Festschrift Franz Böhm zum 80. Geburtstag), Tubinga, pp. 459-470.

Lothar Roos

Nipperdey, Hans Carl
Nació el 21 de enero 1896,
murió el 21 de enero de 1968.

A pesar de que la Ley Fundamental de la República Federal de Alemania (Grundgesetz/GG) no dedica un capítulo específico al sistema económico, Nipperdey desarrolló la tesis de que consagra ciertos principios básicos que hacen al ordenamiento económico y que en su conjunto garantizan la vigencia de la Economía Social de Mercado. A su juicio, la economía de mercado como modelo económico se desprendería de la vigencia de los derechos fundamentales, en particular del derecho al libre accionar (Art. 2 párr. 1 GG), a ejercer libremente la profesión (Art. 12 párr. 1 GG) y a asociarse libremente (Art. 9 párr. 1 y 3 GG), así como de la garantía a la propiedad (Art. 14 párr. 1 GG). Unida al principio del Estado social, consagrado en el Art. 20, párr. 1, lit. 28, 1 GG, la economía de mercado se convertiría así en una Economía Social de Mercado. Sin embargo, Nipperdey no pudo hacer prevalecer su opinión, ya que la Corte Constitucional Federal (Bundesverfassungsgericht / BVerfG) y la literatura dominante parten de una neutralidad de la Constitución en cuanto a los aspectos relacionados con el sistema económico.

La importante actividad científica desarrollada por Nipperdey le significó la obtención de numerosas distinciones nacionales e internacionales y se refleja en más de 400 publica-

Biográfico 1/7/08 9:11 PM Página 51

ciones. Hizo referencia a todos los aspectos del derecho civil, del derecho mercantil y económico, del derecho de autor y de competencia y del derecho laboral. Sin embargo, Nipperdey también aportó de forma significativa al desarrollo del derecho constitucional en estos campos. En épocas de la República de Weimar publicó la compilación *Die Grundrechte und Grundpflichten der Reichsverfassung* (Derechos fundamentales y deberes fundamentales de la Constitución del Imperio), con un comentario sobre el derecho de asociación consagrado en el Art. 161 de la Constitución de Weimar (Weimarer Reichsverfassung/WRV). Después de la Segunda Guerra Mundial publicó, junto con Scheuner, Neumann y Bettermann, un manual sobre teoría y práctica de los derechos fundamentales (*Handbuch der Theorie und Praxis der Grundrechte*), donde desarrolló especialmente los temas "dignidad humana" y "libre desarrollo de la personalidad". Su tesis sobre la eficacia de los derechos fundamentales frente a terceros en transacciones del derecho privado y la garantía constitucional de la →*Economía Social de Mercado* fueron los temas más retomados por la literatura y la jurisprudencia y continúan vigentes hasta la fecha.

Sus reflexiones sobre los contenidos de los derechos fundamentales en relación con el sistema económico conservan su importancia, porque evidencian que la neutralidad de la Ley Fundamental no es absoluta, en el sentido de que el Estado no podría adoptar arbitrariamente un sistema económico de administración central y de coordinación y planificación centralizadas (→*socialismo*). Por el contrario, los derechos fundamentales económicos imponen límites y garantizan la descentralización de las atribuciones y competencias en el ámbito económico, por lo cual se puede hablar, sin lugar a dudas, de que la vigencia de los derechos fundamentales condiciona el sistema económico. Actualmente, el Acuerdo de la Comunidad Europea (especialmente Art. 4, párr. 1) contiene una declaración a favor del principio de una →*economía de mercado* caracterizada por la →*competencia.* Por lo tanto, al menos en el nivel de las Comunidades Europeas queda constitucionalmente garantizada la economía de mercado (→*Unión Europea*).

Trayectoria científica y profesional: hijo de un médico generalista. Después de obtener el bachillerato en Weimar, Nipperdey inició sus estudios de Derecho en Heidelberg, Leipzig y Jena. En la Primera Guerra Mundial fue voluntario de guerra. Luego del doctorado obtenido en 1917 (tema de la tesis doctoral: "Límites del chantaje a través de la amenaza, sobre todo en relación con conflictos laborales"), presentó oposición de cátedra en 1920 en Jena, con el texto "Contratación forzosa y contrato dictado". En 1924 fue nombrado profesor numerario. En 1925, la Universidad de Colonia lo integró como catedrático de derecho civil, derecho mercantil y económico, y de derecho laboral. A pesar de múltiples propuestas de otras universidades, se mantuvo fiel a esta universidad hasta su muerte. En 1954 se convirtió en el primer presidente del recién instaurado Tribunal Federal del Trabajo en Kassel. Dejó la judicatura en 1964, al cumplir los 68 años. Como profesor emérito continuó desarrollando sus actividades docentes e investigativas en la Universidad de Colonia, que tampoco había interrumpido durante sus funciones como juez en Kassel.

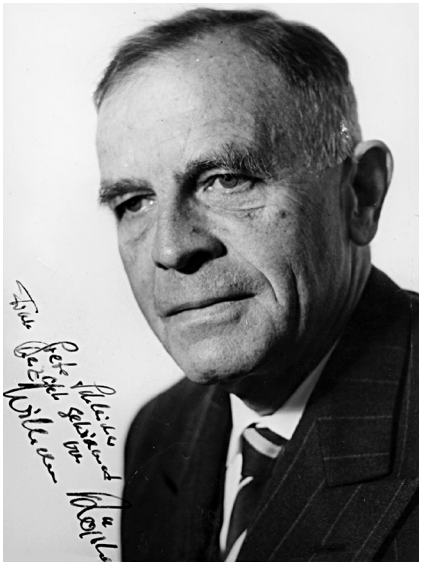
Referencias bibliográficas:

Numerosa documentación compendiada por REICHENBERGER, K. (1965), *Festschrift für H. C. Nipperdey zum 70. Geburtstag*, Bd. II, München, Berlín, p. 937 y ss.; NIPPERDEY, H. C. (1954), *Die soziale Marktwirtschaft in der Verfassung der Bundesrepublik*, tomo 10, Schriftenreihe der Juristischen Studiengesellschaft, Karlsruhe; el mismo autor (1965), *Soziale Marktwirtschaft und Grundgesetz*, 3ª edición.

Hans-Jürgen Papier

Biográfico 1/7/08 9:11 PM Página 52

Röpke, Wilhelm
Nació el 10 de octubre de 1899, murió el 12 de febrero de 1966.



Para Röpke, los elementos fundamentales que conforman el marco de una →Economía Social de Mercado *eran el Estado, el derecho, las costumbres y la moral, así como firmes convicciones sobre normas y valores y un sólido ordenamiento monetario que no debía quedar a merced del automatismo del mercado y por el cual el Banco Central y el Gobierno debían asumir la responsabilidad diariamente. A este marco general debía agregarse una política económica, social y fiscal que, avanzando "más allá del mercado", equiparara intereses, protegiera a los débiles, limitara el poder, fijara las reglas de juego y supervisara su cumplimiento. El mercado de capitales, las inversiones y el comercio exterior eran, a su juicio, los ámbitos más importantes de la actividad económica que no debían ser distorsionados a causa de un intervencionismo de Estado. El individualismo, elemento esencial de la economía de mercado, debía mantenerse en equilibrio con un principio social y humanitario, que diera forma y característica especial a los elementos que constituyen el marco general. La voluntad de justicia debía impregnar una "idea de libertad" que afirmara el valor fundamental de la solidaridad y permitiera una adecuada participación de todos los sectores en el ingreso nacional. Asimismo, el Estado debía tomar las medidas necesarias para corregir desigualdades de distribución extremas en el ingreso nacional y la riqueza.*

Röpke denominó el ordenamiento económico descrito en estos términos "humanismo económico" o "tercera vía". Fundamentó su doctrina de la economía política en el postulado de la inviolabilidad de la dignidad del hombre. Trabajó por una sociedad y una política cuyos lineamientos rectores fueran la conservación de los derechos humanos. La obra de Röpke es una exhortación a los seguidores de una idea liberal del Estado, una civitas humana "más allá de la oferta y la demanda" que recuerda a la política y a la opinión pública que para realizar los principios fundamentales de una "Economía Social de Mercado" es necesario aspirar siempre al logro de soluciones adecuadas a cada época.

Röpke definió las ciencias económicas básicamente como economía política. Sostenía que sobre todo la realidad económica moderna estaba caracterizada por un grado de politización desconocido en épocas anteriores o incluso completamente impensable entonces. Esta orientación fue producto de las experiencias acumuladas por Röpke. En 1931, siendo miembro de la Comisión del Imperio dedicada a estudiar la problemática del desempleo (Comisión Braun), recomendó como forma de reactivar la economía reemplazar la falta de iniciativa privada provocada por las más diversas razones por actividades de demanda del sector público, organizadas con este fin y financiadas por una política crediticia. Sostenía que este "encendido inicial" permitiría poner nuevamente en marcha la actividad económica y reducir paulatinamente el →*desempleo.*

En 1923, Röpke comenzó a abogar por la necesidad de una síntesis "novedosa" entre "liberalismo, espíritu colectivo y lealtad frente

Biográfico 1/7/08 9:11 PM Página 53

a las leyes del Estado". Pretendía superar así un pensamiento unilateral, ya fuera inspirado en el laissez faire o en categorías de bienestar común. Sostenía que ninguna persona con capacidad de discernimiento podía ignorar la fuerza creadora de bienestar común presente en el sistema económico de Occidente, basado en la propiedad privada de los medios de producción, en la alta especialización de la producción y en un largo listado de libertades individuales. Eliminar estas libertades para superar un sistema "capitalista tardío" significaría, en general, allanar conscientemente el camino hacia un "Estado total", hacia una dictadura política. Lanzó una advertencia en relación con la expectativa nacionalsocialista de alcanzar un "Reich milenario, nuevo, espléndido y, sin embargo, a la fecha carente de contornos claros" y las consecuencias de la histeria política que por esos años podía observarse. Para Röpke, el nacionalsocialismo entrañaba una ideología radical, enemiga del Estado liberal. Luego de la crisis económica, esta ideología terminaría por desencadenar una crisis de Estado en Alemania. Todo aquel que votara a favor del nacionalsocialismo debía saber que "votaba por el caos en vez del orden, por la destrucción en vez de la construcción".

El camino de Röpke hacia la emigración a partir de 1933 estuvo guiado por la voluntad de recordarle al mundo internacional que aún existía "otra Alemania" (por ej. en el Círculo de Friburgo (Freiburger Kreis), reunido por Franz →*Böhm* y Walter →*Eucken*). Trabajaba en proyectos de un orden socioeconómico para la posguerra, cuyo pilar fuera crear una sociedad en la cual el equilibrio económico se entrelazara con los postulados de igualdad social y compensación de intereses y que "conoce el significado de los valores morales en la vida socioeconómica de los pueblos", como caracterizara Ludwig →*Erhard* en ocasión de su sexagésimo cumpleaños la influencia del pensamiento de Röpke en el diseño de los lineamientos conceptuales de la "Economía Social de Mercado".

Trayectoria científica y profesional: cursó estudios universitarios de economía política en Gotinga, Tubinga y Marburgo; allí mismo obtuvo su doctorado (1921) e hizo su oposición a una cátedra de profesor no numerario en economía política (1922). Luego de ser nombrado profesor extraordinario en Graz (1928), regresó a Marburgo como catedrático de economía política (1929). Trabajó allí hasta 1933, año en el cual el régimen de Hitler le pidió la renuncia por razones políticas. Desde el otoño de 1933 hasta el semestre de invierno de 1937/38 trabajó como director del Instituto de Ciencias Sociales de la Universidad de Estambul. Posteriormente y hasta su muerte fue profesor de cuestiones económicas internacionales en el Institut Universitaire des Hautes Etudes Internationales en Ginebra.

Referencias bibliográficas:
RÖPKE, W. (1944/ 1979), *Civitas humana: Grundfragen der Gesellschafts- und Wirtschaftsreform*, 4ª edición 1979, Berna y Stuttgart; IDEM (1958/ 1979), *Jenseits von Angebot und Nachfrage*, 5ª edición 1979, Berna y Stuttgart; TUCHTFELDT, E./ WILLGERODT, H. (1937/ 1994), Wilhelm Röpke – Leben und Werk, en: Röpke, W., *Die Lehre von der Wirtschaft*, Berna, Stuttgart y Viena, 13ª edición 1994; HAMM, W./ KRÜSSELBERG, H.-G. u. a. (1999) diversas contribuciones en: *Ordo*, tomo 50, Stuttgart.

Hans-Günter Krüsselberg

Rueff, Jacques
Nació el 23 de agosto de 1896,
murió el 23 de abril de 1978.

En su calidad de economista, experto en finanzas, político especializado en temas de orden monetario y económico, Rueff conjugó más que cualquier otro economista o político francés la capacidad de aportar nuevos conocimientos a la teoría económica con una exitosa gestión en la política monetaria y económica de su país.

Biográfico 1/7/08 9:11 PM Página 54

Siempre intervino a favor de una economía basada en la libertad y de una economía política igualmente liberal, aun en tiempos en que no era popular hacerlo. Con la teoría de los derechos de propiedad, su lucha contra la inflación, la crítica al patrón oro y las propuestas en favor de una política de estabilidad y una sujeción de la política monetaria a determinadas reglas, Rueff expresaba ideas muy avanzadas para su época. Algunas de sus propuestas de reforma se convirtieron más tarde en práctica aceptada, por ejemplo, para el Sistema Monetario Europeo y en la →Unión Monetaria Europea.

La principal obra teórica de Rueff es *L'ordre social* (1ª edición: 1945). El título de su traducción al alemán, *Die Soziale Ordnung (El orden social)* (1952), invita a equívocos; más adecuado sería "Die Wirtschafts- und Gesellschaftsordnung" (El orden económico y social). A partir de una teoría sobre precios, producción, dinero y mercados, Rueff desarrolló una teoría sobre la inflación y una teoría del ordenamiento económico y social. Para ello partió de la idea, innovadora para entonces (y poco valorada por la mayoría de los críticos), de que el intercambio de bienes (compra, venta) en el mercado es un intercambio de *derechos de propiedad* (droits de propriété). Rueff se convirtió así en el más importante precursor de la actual teoría sobre los derechos de propiedad (property rights theory), a partir de la cual Rueff también explicó la inflación. Sostenía que para financiar un déficit presupuestario, el Estado creaba "falsos" (o "falsificados") derechos de propiedad, forzando al Banco Central (sujeto a cumplir disposiciones) a aceptar bonos del Estado que en el fondo carecerían de valor, como base para la creación de dinero del Banco Central que luego sería puesto a disposición del Estado para que éste pueda demandar bienes y servicios. Cuando el aumento de precios, causado por esta demanda adicional, se detiene por una congelación de precios o de sueldos y salarios, se produciría una "inflación reprimida" ("inflation réprimée"), a diferencia de la inflación abierta.

La lucha contra la *inflación* y a favor de la estabilidad monetaria es uno de los principios rectores que trasciende la labor práctica de Rueff. Ya en 1926 realizó importantes trabajos preparatorios para la estabilización del tipo de cambio del franco y para la restitución de la convertibilidad en oro del franco por parte del primer ministro Poincaré. Sobre la base de paridades entre el poder adquisitivo y el salario, Rueff calculó un tipo de cambio para el franco que efectivamente se materializó a partir de la introducción del "franco Poincaré", una moneda estable y convertible en oro. Al seleccionar el tipo de cambio correcto, Rueff logró que el retorno al patrón oro en Francia no tuviera consecuencias deflacionarias ni de reducción salarial, como anteriormente sí había ocurrido en Inglaterra.

El logro más importante de Rueff fue, sin lugar a dudas, haber concebido la reforma económica y monetaria de 1958 en Francia, que de hecho se remite a una iniciativa suya. En 1958, la situación económica en Francia se había deteriorado a tal punto que todo hacía presumir el estallido de una crisis: alto déficit presupuestario, inflación, fuga de capitales, disminución de las reservas de divisas, control cambiario, proteccionismo frente a las importaciones, pérdida de competitividad internacional, depreciación de la moneda. Sobre la base de una propuesta de Rueff, una Comisión presidida por él mismo elaboró para el gobierno un amplio programa de reformas que entre 1958/59 fue implementado por el entonces jefe de Gobierno De Gaulle y su ministro de Finanzas Pinay: 1) Para frenar la inflación el programa recomendaba prohibir el financiamiento del déficit presupuestario por parte del Banco Central y eliminar el déficit como tal. 2) Para cerrar el déficit fiscal debían aumentarse los impuestos y reducirse el gasto fiscal relacionado con el consumo de bienes –sobre todo los →*subsidios*–; en cambio, se elevarían los rubros por inversiones estatales (→*gasto público*). 3) Se

Biográfico 1/7/08 9:11 PM Página 55

eliminó la indexación de los salarios y de otros →*ingresos*. 4) Para evitar el aumento de precios se eliminaron numerosas restricciones cuantitativas a las importaciones, generándose así una mayor presión competitiva sobre los precios. 5) Con el fin de reestablecer la competitividad de la economía francesa, afectada por la inflación, se devaluó el franco. 6) Pero como "medida para crear confianza" se creó una nueva unidad monetaria, el "nuevo franco" (igual a 100 francos antiguos) y se introdujo la convertibilidad del franco, es decir, se eliminó el control cambiario.

La reforma demostró ser un gran éxito: de un día para otro se puso fin a la inflación de posguerra, se saneó el presupuesto fiscal, se estabilizó el tipo de cambio, se equilibró el balance de pagos, se garantizó el crecimiento económico de largo plazo y la economía francesa adquirió el grado de competitividad necesario para desarrollarse dentro del Mercado Común. Con el propósito de eliminar las últimas trabas y nuevamente por iniciativa de Rueff, se creó una segunda Comisión presidida por Rueff y Louis Armand que entre 1958 y 1959 elaboró un informe sobre los obstáculos al crecimiento económico (Informe Rueff-Armand). Fue el primer programa de →*desregulación* en el mundo que recomendaba la eliminación de limitaciones a la competencia y al acceso a los mercados, la liberación de precios por parte del Estado y la eliminación de rigideces en el mercado laboral, y que sugirió la introducción de mejoras en el sector educativo y en la administración pública.

En 1961, Rueff se destacó por sus críticas al *Sistema Monetario Internacional* implementado por el acuerdo de Bretton Woods. El patrón de aquella época, el patrón dólar-oro, hizo que el país del dinero patrón, Estados Unidos, pudiera financiar muchos años el déficit presupuestario y de balance de pagos a partir de la inflación, sin verse obligado a devaluar el dólar o a frenar la inflación. De esta forma aumentaron cada vez más los saldos activos en dólares de los bancos centrales extranjeros (lo que provocó allí una inflación importada). Rueff advirtió antes que muchos otros el peligro de que las existencias en oro de los Estados Unidos ya no serían suficientes para cumplir con el compromiso de cambiar estos activos de dólares en oro. Temía que, como consecuencia, se produjera una crisis deflacionaria en los Estados Unidos o la eliminación de la convertibilidad oro del dólar, lo que efectivamente ocurrió en 1971.

Con el fin de superar la inestabilidad y la tendencia inflacionaria del patrón dólar-oro, Rueff propuso retornar al patrón-oro internacional; por lo tanto, la política monetaria de los bancos centrales debía someterse a ciertas *reglas*; así, por ejemplo, para compensar los déficit en el balance de pagos debían realizarse transferencias en oro y no en divisas, con lo cual aquellos países con déficit en el balance de pagos se verían obligados a impulsar una política de estabilización. El presidente De Gaulle apoyó estas propuestas de reforma, pero no logró que fueran implementadas a nivel internacional.

Trayectoria científica y profesional: después del servicio militar de guerra Rueff cursó estudios universitarios en la Ecole Polytechnique de París a partir de 1919. En 1922 fue nombrado docente de estadística y economía matemática en la Universidad de París. Un llamado a concurso para cubrir vacantes en la función pública le abre en 1923 el camino para llegar al cargo de Inspecteur Général des Finances, una de las posiciones más renombradas en la administración francesa. Entre 1927-30 integra la Comisión de Economía y Finanzas de la Liga de las Naciones (Ginebra); entre 1930-34 se desempeña como agregado de Finanzas de la Embajada de Francia en Londres. Desde 1931 es profesor de economía política en la Ecole Libre des Sciences Politiques de París (posteriormente Institut des Sciences Politiques). Entre 1934-39 se desempeña en el Ministerio de Finanzas de Francia; entre 1939-40 es vicepresidente del Banco Central francés. A partir de 1945, asesor

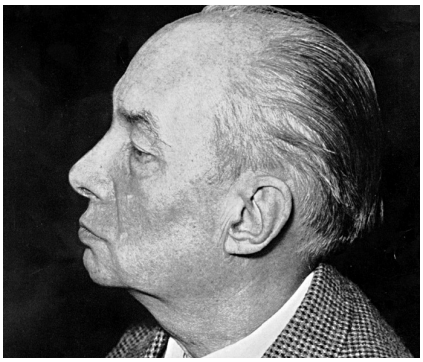
Biográfico 1/7/08 9:11 PM Página 56

económico del gobierno militar francés en Alemania. Desde 1952, juez en el Tribunal de la Comunidad Europea, encargado de los temas carbón y acero. Entre 1958-62, en el Tribunal de Justicia de la Comunidades Europeas (EuGH). En los años 60 es asesor económico del presidente del Estado de Francia, De Gaulle. Miembro de la Académie Française y de la Académie des Sciences Morales et Politiques.

Referencias bibliográficas:
RUEFF, J. (1977-81), *Œuvres complètes* (obras completas), 4 tomos, París, también traducido al inglés: New York (Lehrman Institute), entre otros, tomo 1: Autobiografía, traducido al alemán: *Die soziale Ordnung*, Bremen 1952; KNAPP, F. (1972), *Die Währungssünden der westlichen Welt*, Francfort/Meno.

Josef Molsberger

Rüstow, Alexander
Nació el 8 de abril de 1885,
murió el 30 de junio de 1963.



"Si necesitas una mano amiga, búscala primero en el extremo inferior de tu brazo derecho". Este lema, utilizado frecuentemente por Rüstow, describe su profunda convicción, según la cual, sobre la base de la libertad y la responsabilidad propias, cada individuo debe, dentro de sus posibilidades, ser el primer responsable de diseñar y de asegurar su vida, así como de modelar su entorno (directo). Pero para poder hacer esta afirmación Rüstow debió recorrer un largo camino que lo llevaría a través de una formación humanista muy amplia y una profunda confrontación tanto con la teoría del →socialismo *como también del* →liberalismo, *a unirse a la oposición, primero, y al exilio durante el Tercer Reich, más tarde.*

Impresionado por la prolongada crisis económica por la que atravesaba la República de Weimar, Rüstow exigió ya en 1932 el completo abandono de la política económica intervencionista del Estado (→intervencionismo*). En su lugar, el Estado debía concentrarse, como un árbitro, en el diseño y en el cumplimiento del marco económico y sociopolítico establecido. La ejecución del principio de competencia como procedimiento básico de coordinación de la economía de mercado serviría para crear y garantizar los márgenes de maniobra y de decisión de cada individuo. El objetivo de Rüstow era establecer un ordenamiento social en libertad, cuyo eje central fuera el ser humano y que con sus elementos de ordenamiento reconociera y aprovechara los impulsos del comportamiento humano. Esta imagen de un orden social se desarrolló en Rüstow en virtud de su trabajo de investigación, que integró las cuestiones sociológicas y económicas y de la historia de la cultura, componiéndolas como si se tratara de un rompecabezas. Debido a que Rüstow fue uno de los primeros pensadores en esta dirección, en la actualidad es reconocido, junto con Walter* →Eucken, *Wilhelm* →Röpke, *Alfred* →Müller-Armack, *Franz* →Böhm *y Ludwig* →Erhard, *como uno de los fundadores de la* →Economía Social de Mercado.

En el modelo de sociedad concebido por Rüstow, donde la democracia y la →*economía de mercado* estarían estrechamente interrelacionadas, existen diversas esferas de intereses que Rüstow clasificó en económicas y supraeconómicas. En relación con la economía, decía que cumple una función de servicio a partir de la cual debe garantizar solamente el abastecimiento material del individuo y de la

Biográfico 1/7/08 9:11 PM Página 57

sociedad. El principio de organización básico del mercado sería la →*competencia*. Al mismo tiempo, el marco de condiciones estipulado por la política de ordenamiento limitaría la competencia entre los agentes económicos en el mercado y protegería a éste de la constitución de monopolios y de distorsiones de la competencia. Más importante que administrar la economía era para Rüstow lo que sucedía en otros órdenes de la vida como la cultura, la educación y la familia, la ética y la religión o el Estado, y en los cuales el comportamiento de los sujetos debía ser guiado por valores morales.

Rüstow quiso complementar este marco de la política de ordenamiento con una política social, amplia y coherente en sí misma, a la cual denominó "política vital". Con esta "política vital" quiso formular los elementos de un marco digno para la vida diaria del individuo, su situación familiar, su entorno de vivienda y de trabajo, es decir, su bienestar general. Rüstow concibió la "política vital" como un componente de la economía política y la sometió, por lo tanto, a las mismas exigencias. Es decir que en el marco de un proceso económico de intercambio, para la política vital regirían los mismos principios y mecanismos del mercado, de la subsidiariedad y de la equivalencia básica de prestación y contraprestación. Los asuntos motivados desde la política social, la igualdad de derechos en la partida y en la formación o en la →*política de la familia* y de asentamiento podrían, por lo tanto, solucionarse solamente en el marco de las ideas económicas neoliberales. Por consiguiente, para Rüstow, la cuestión social era parte de la cuestión económica.

Para implementar este ordenamiento neoliberal de la economía y de la sociedad, Rüstow planteó exigencias claras a cada miembro de la sociedad. Exigió un trato responsable y respetuoso entre sí y el respeto de las necesidades del prójimo. Más aún, constantemente apeló a que el individuo asuma su propio destino y en el respectivo entorno trabaje por la conservación de los espacios libres personales y, por lo tanto, también sociales.

Rüstow ejerció gran influencia sobre la forma concreta en la que se manifestó el neoliberalismo, específicamente en lo concerniente a:

- la fundamentación histórica de las ideas del orden económico y social neoliberal y su clara distinción con respecto tanto al →*socialismo* como al (antiguo) liberalismo económico,
- la importancia del marco de ordenamiento para sostener el modelo socioeconómico liberal y
- la definición de los parámetros supraeconómicos que influyen sobre la conformación de los espacios vitales del ser humano.

De cualquier forma, los principios enumerados por Rüstow, como la subsidiariedad, la justicia referida al desempeño demostrado y la coherencia de las medidas económicas encontraron poco espacio en la política económica practicada desde 1948. A un sinnúmero de circunstancias que favorecieron una implementación imperfecta de la Economía Social de Mercado se sumó como otra razón determinante el hecho de que los arquitectos del complejo modelo socioeconómico neoliberal no eran los responsables de implementar políticamente el modelo y que es de suponer que los políticos encargados de esa tarea carecían de una comprensión cabal de la problemática.

Hasta su vejez, Rüstow no se cansó de intervenir en favor de una Economía Social de Mercado real que respondiera al marco general de ordenamiento por la vía del asesoramiento político, y lo hizo desde diversas funciones, por ejemplo, como presidente del Grupo de Acción por la Economía Social de Mercado (Aktionsgemeinschaft Soziale Marktwirtschaft/ ASM).

Trayectoria científica y profesional: aprobó en 1903 el bachillerato en humanidades en Berlín; entre 1903 y 1908 cursó estudios universitarios

Biográfico 1/7/08 9:11 PM Página 58

de filología clásica, filosofía, matemáticas, física, derecho y economía política en Gotinga, Munich y Berlín. En 1908 obtuvo el doctorado en filología clásica con una tesis sobre la paradoja del mentiroso de Creta (Der Lügner. Theorie, Geschichte und Auflösung. Leipzig 1910). Entre 1908 y 1914 fue lector en una renombrada editorial de textos clásicos en Berlín. Entre 1914-1918 cumplió el servicio militar de guerra en la artillería, en cuyas filas alcanzó el grado de subteniente; fue honrado con la Cruz de Hierro de 1ro y 2do orden. Entre 1919-1924 fue jefe de sección en asuntos sobre cárteles en el Ministerio de Economía del Reich. Entre 1924-1933 se desempeñó como síndico y jefe del Departamento de Economía Política en la Asociación de Fabricantes Alemanes de Maquinarias y Equipos (Verein Deutscher Maschinenbauanstalten/ VDMA). Entre 1933 y 1949 fue profesor en la Universidad de Estambul, docente de geografía económica y de historia social y económica. Entre 1949 y 1956 fue profesor en la Universidad de Heidelberg, cátedra de ciencias económicas y sociales. Entre 1955-1962 ejerció la presidencia del Grupo de Acción por la Economía Social de Mercado (Aktionsgemeinschaft Soziale Marktwirtschaft/ASM).

Referencias bibliográficas:
RÜSTOW, A. (1932), Freie Wirtschaft – Starker Staat (Die staatspolitischen Voraussetzungen des wirtschaftspolitischen Liberalismus), en: Boese, F. (ed.), *Deutschland und die Weltkrise*, escritos de la asociación Verein für Socialpolitik, tomo 187, Dresde, pp. 62-69, nueva publicación en: Hoch, W. (ed.), *Alexander Rüstow. Rede und Antwort*, pp. 249-258, apareció además con el título: „Interessenpolitik oder Staatspolitik?“ en: *Der deutsche Volkswirt*, tomo 7, Nr. 6, Berlín 1932, pp. 169-172; el mismo autor (1945), „Das Versagen des Wirtschaftsliberalismus als religionsgeschichtliches Problem“, en: *Istanbuler Schriften*, Nr. 12, Estambul, Zurich, Nueva York, 2° edición, Helmut Küpper 1950; el mismo autor (1950 u. a.) *Ortsbestimmung der Gegenwart. Eine universalgeschichtliche Kulturkritik*. Tomo I: Ursprung der Herrschaft, Erlenbach-Zürich 1950, Tomo II: Weg der Freiheit, Erlenbach-Zurich 1952, Tomo III: Herrschaft oder Freiheit? Erlenbach-Zurich 1957.

Jan Hegner

Schiller, Karl
Nació el 24 de abril de 1911,
murió el 26 de diciembre de 1994.

Rara vez en una misma persona se combina el perfil de un investigador profesional con el de un político profesional. En la historia alemana hubo dos personalidades que reunieron esas características: Ludwig →Erhard *y Karl Schiller. Ambos llegaron de las ciencias a la política, ambos vivieron las tensiones entre los lineamientos conceptuales de la economía política a largo plazo y la orientación cortoplacista de la política. Schiller conjugaba la capacidad del análisis fundamentado con el brillo retórico y el poder de persuasión. En el transcurso de su carrera científica y ministerial se inclinó cada vez más hacia la* →economía de mercado. *Como consecuencia lógica, donó su gran biblioteca sobre el tema al Instituto Walter-Eucken, en Friburgo i. Br.*

En 1953, Schiller formuló la regla directriz que hoy es famosa: “competencia en la medida de lo posible, planificación en la medida de lo necesario”. A pesar de despertar cierta resistencia entre sus correligionarios del SPD, la regla fue integrada en el programa de ese partido proclamado en Godesberg en 1959. La colección de textos publicada en 1964 *Der Ökonom und die Gesellschaft* (*El economista y la sociedad*) ya llevaba un subtítulo elocuente: “Das freiheitliche und das soziale Element in der modernen Wirtschaftspolitik” (El elemento liberal y el elemento social en la economía moderna). Durante su tiempo como ministro federal de Economía de la gran coalición formada por el SPD y la CDU, se promulgó la Ley de Estabilidad y Crecimiento (1967) que en muchos puntos

Biográfico 1/7/08 9:11 PM Página 59

esenciales es creación suya. Posteriormente asignaría creciente importancia a una →*política de ordenamiento* que pusiera especial énfasis en la competencia, transformándose en la "conciencia económica" del SPD. Su opinión sobre la reunificación de los dos Estados alemanes era en un principio positiva, aunque criticó algunos detalles de su implementación.

Trayectoria científica: entre 1931 y 1935 cursó estudios universitarios en Kiel, Frankfurt/M., Berlín y Heidelberg. En 1934 finalizó la licenciatura en economía y en 1935 obtuvo el título de doctor en ciencias políticas. Entre 1935 y 1941 fue jefe de grupo de investigación en el Instituto de Economía de la Universidad de Kiel. En 1939 presentó su oposición a cátedra en Kiel. Entre 1941-1945 fue llamado a filas. En 1944 fue convocado como profesor a la Universidad de Rostock (cargo que no aceptó). En 1946 fue profesor invitado en la Universidad de Kiel. Entre 1947 y 1972 se desempeñó como profesor en la Universidad de Hamburgo (1956-1958 Rector). Entre 1958-1960 fue miembro del Consejo de Ciencias.
Trabajo político: 1946 ingresó en el partido SPD. Entre 1948 y 1953 fue ministro de Economía y Transporte en Hamburgo. Entre 1949 y 1953 integró el *Bundesrat,* la segunda cámara legislativa en Alemania. Entre 1961 y 1965 fue ministro de Economía en Berlín occidental. En 1964 ingresó en la Mesa Directiva del partido SPD. En 1965 fue electo diputado del Parlamento Alemán (*Bundestag*), vicepresidente del bloque parlamentario y vocero en cuestiones de política económica del bloque parlamentario del SPD. Entre 1966-1972 se desempeñó como ministro federal de Economía y a partir de 1971, también como ministro federal de Finanzas. En 1972 presentó su dimisión por profundas diferencias de opinión en la política fiscal. En 1972 se desafilió del SPD, al que regresó en 1980. Posteriormente realizó numerosas actividades de conciliación y sobre todo de asesoría, también en el extranjero.

Referencias bibliográficas:
SCHILLER, K. (1936), *Arbeitsbeschaffung und Finanzordnung in Deutschland*, Berlín (prohibida poco después de su publicación); el mismo autor (1940), *Marktordnung und Marktregulierung in der Weltagrarwirtschaft*, Kiel (tesis de oposición); el mismo autor (1964), *Der Ökonom und die Gesellschaft. Das freiheitliche und das soziale Element in der modernen Wirtschaftspolitik*, Stuttgart; el mismo autor (1994), *Der schwierige Weg in die offene Gesellschaft. Kritische Anmerkungen zur deutschen Vereinigung*, Berlín.

Egon Tuchtfeldt

Schleyer, Hanns-Martin
Nació el 1 de mayo de 1915,
murió el 18 de octubre de 1977.

"Todas nuestras actuaciones políticas están determinadas por los términos libertad, tolerancia y rendimiento" fue la frase central del credo sociopolítico de Schleyer, desarrollado en su libro publicado en 1973 Das soziale Modell (El modelo social)*, en el que rechaza enfáticamente cualquier intervención ajena al sistema en la* →economía de mercado.

Schleyer estudió ciencias políticas y derecho (1933-1938) en Heidelberg y Karlsruhe y economía política en Praga, donde se graduó en 1941. En 1951 obtuvo su doctorado en Derecho en Innsbruck. Durante su formación académica cooperó con grupos estudiantiles de trabajo social. Luego de haber hecho el servicio militar obligatorio durante la guerra, fue llamado a filas y más tarde dado de baja a raíz de una lesión. Entre 1942 y 1945, Schleyer fue enviado a la "Federación de la Industria de Bohemia y Moravia" (Centralverband der Industrie in Böhmen und Mähren) en Praga. Entre 1945 y 1948 fue internado por los franceses. En 1949 fue contratado por la Cámara de Industria y Comercio de Baden-Baden, como jefe de la Oficina de Comercio Exterior. En 1952 ingresó al grupo automotriz Daimler-Benz AG, en Stuttgart.

Biográfico 1/7/08 9:11 PM Página 60

En 1959 se convirtió en miembro suplente y en 1963 en miembro ordinario del Directorio, siendo director responsable de la política de personal, social y de capacitación, tareas a las que en 1976 se sumó la responsabilidad por la política corporativa en temas sociopolíticos.

Schleyer se convirtió rápidamente en un dirigente de primera línea de las organizaciones empresarias. Entre otros cargos se desempeñó entre 1962 y 1968 como presidente de la Cámara de Industriales Metalúrgicos de Württemberg-Baden. En 1972 fue elegido presidente de la Cámara de la Industria Metalúrgica del Estado Baden-Württemberg y luego vicepresidente de la Federación de Empleadores Metalúrgicos a nivel nacional.

En 1973, Schleyer aceptó asumir la función de presidente de la Federación Nacional de Cámaras de Empleadores Alemanes (Bundesvereinigung der Deutschen Arbeitgeberverbände/BDA), a la cual pertenecía como vicepresidente desde 1965. En junio de 1976 fue electo presidente de la Unión de Industriales Alemanes (BDI), cargo que ocupó en 1977. De esta manera, y por primera vez en su historia, estas dos importantes entidades industriales tuvieron el mismo presidente. Con Schleyer como presidente, ambas entidades encararon una política más próxima a los problemas sociales y sociopolíticos.

Luego de los asesinatos cometidos en contra del procurador general Buback y el presidente del Banco Dresdner Bank, Ponto, el 5 de septiembre de 1977 un comando del grupo RAF (Facción Ejército Rojo) secuestró a Schleyer, considerado una de las figuras más destacadas del sector industrial alemán. El 19 de octubre de 1977 fue hallado muerto a tiros, en un auto estacionado en Mülhausen, Alsacia. De acuerdo con los resultados de la autopsia, había sido asesinado el 18 de octubre de 1977.

Referencias bibliográficas:
Internet: www.dihk.de.

Franz Schoser

Schmölders, Günter
Nació el 29 de septiembre de 1903, murió el 7 de noviembre de 1991.

Schmölders sentía un profundo escepticismo frente al Estado como "dictador benevolente" que aparece como protagonista en gran parte de la moderna doctrina macroeconómica y la hace hablar más de la incapacidad del mercado y menos de la incapacidad del Estado. Durante la Segunda Guerra Mundial se había acercado al Círculo de Kreisau y a los hombres que planificaron el atentado contra Adolf Hitler, cometido el 20 de julio de 1944. Después de la guerra formó parte del Grupo de Acción por la Economía Social del Mercado (Aktionsgemeinschaft Soziale Marktwirtschaft) y fue miembro activo de la Sociedad Mont-Pèlerin, un grupo internacional de economistas liberales. En ese sentido, le pareció acertado que el autor del presente artículo lo caracterizara en un discurso pronunciado con motivo de su 85 cumpleaños de "liberal de pura cepa".

Schmölders cultivó un enfoque de la economía muy cercano a la realidad cotidiana, concentrándose básicamente en el tema de las finanzas públicas y "el dinero". No desarrolló modelos matemáticos, sino que se dedicó a la "investigación del comportamiento socioeconómico", sobre la base de métodos sociológicos y sociopsicológicos. Títulos como *Das Irrationale in der öffentlichen Finanzwirtschaft* (Lo irracional en la economía financiera pública) (Hamburgo, 1960) y *Finanz- und Steuerpsychologie* (Psicología financiera y tributaria) (Hamburgo, 1970) tuvieron importantes resultados para las ciencias de las finanzas (como doctrina de la economía pública) y figuran hoy entre las obras mayores de la economía financiera: *Finanzpolitik* (Política financiera) (3° edición, Berlín, Heidelberg, Nueva York, 1970) y *Allgemeine Steuerlehre* (Doctrina tributaria general) (5° edición, Berlín, 1980, estas ediciones junto con K.-H. Hansmeyer). Con iguales métodos se acercó al tema "dinero". Por lo tanto, *Psychologie des Geldes* (Reinbek, cerca de Hamburgo, 1966) y *Gutes und schlechtes*

Biográfico 1/7/08 9:11 PM Página 61

Geld (Dinero bueno y malo) (Frankfurt/M., 1968) fueron los trabajos preliminares de su "política monetaria" (*Geldpolitik*) (2° edición, Tubinga, Zurich, 1968).

En la actualidad se ubicaría a Schmölders en las cercanías de la nueva →*economía institucional* y de la teoría de la elección pública (public-choice), porque anticipadamente incluyó los intereses propios de los involucrados, tema poco usual para la época (*Die Politiker und die Währung*, Frankfurt/M., 1959) y tomó en cuenta la influencia de los partidos y organizaciones intermedias en la toma de decisiones democrática y, por lo tanto, sobre la política económica.

Trayectoria científica y profesional: luego de haber obtenido su doctorado y hecho su oposición de cátedra en Berlín, en 1934 fue nombrado profesor titular en Breslau (sucesor de Karl Bräuer). Desde 1940 hasta la jubilación en 1971 fue profesor titular en Colonia (cátedra de Erwin von Beckerath) en el Instituto de Investigaciones Financieras (Finanzwissenschaftlichen Forschungsinstitut), fundado en 1927 por Fritz Karl Mann. Entre 1965/ 66 fue rector doctor honoris causa en Innsbruck y Gante. Desde su fundación en 1950 hasta 1975, fue miembro del Consejo de Ciencias del Ministerio Federal de Finanzas. A partir de 1959, miembro ordinario de la Academia de Ciencias y Literatura de Maguncia. En 1969 se le otorga la Gran Cruz al Mérito de la RFA. En 2003 se realizó un simposio en el Centro de Ciencias de Berlín para conmemorar el centésimo aniversario de su nacimiento.

Referencias bibliográficas:
SCHMÖLDERS, G. (1988), *Gut durchgekommen? Lebenserinnerungen*, Berlín; KIRSCH, G. (1993), *In memoriam Günter Schmölders. Gedenkrede*, Kölner Universitätsreden, cuaderno 73, Köln; ZIMMERMANN, H. (1998), Schmölders, Günter, en: Killy, W./ Vierhaus, R. (ed.), *Deutsche Biographische Enzyklopädie*, tomo 9, Munich, p. 38.

Horst Zimmermann

Schreiber, Wilfrid
Nació el 17 de septiembre de 1904, murió el 23 de junio de 1975.

Sin duda alguna, Schreiber perteneció al grupo de los teóricos de la política social más renombrados en la década de la posguerra. Fue director ejecutivo de la Federación de Empresarios Católicos, foro desde el cual y aun antes de ser convocado como catedrático de política social por la universidad de Colonia, puso de manifiesto su pensamiento basado en los principios de la →doctrina social católica*, en temas tales como compensación de cargas familiares, la cogestión obrera y la política de formación de capital en manos de los trabajadores. Hizo especial énfasis en la reforma del* →seguro de pensiones.

Su aporte más importante a la ciencia fue el desarrollo del denominado "Plan Schreiber", que proponía como idea central deducir de la remuneración percibida por la población activa un "porcentaje proporcional equitativo" para los niños y jóvenes que aún no estuvieran en capacidad ni posibilidad de trabajar (como pensión de menores), por un lado, y para la población mayor o sector pasivo (como pensión de vejez), por el otro. El monto inicial de la pensión por vejez debía definirse a partir del nivel alcanzado por las remuneraciones y los aportes de los asegurados durante su vida laboral, en tanto que las denominadas "pensiones adquiridas" debían fijarse cada año de acuerdo con el nivel de los ingresos remunerativos. Una "dinamización" de las pensiones de este tipo permitiría, según Schreiber, que la clase pasiva también participara del progresivo bienestar.

La idea de Schreiber sobre una pensión juvenil, presentada ya en 1951, cobra nuevamente actualidad en las actuales circunstancias. Se fundamenta en el reconocimiento de que la sociedad no solo debe velar por la población que ya no está en condiciones de trabajar sino también por aquel sector que aún no tiene edad suficiente para trabajar.

Biográfico 1/7/08 9:11 PM Página 62

Sin embargo, la propuesta de Schreiber de hacer participar a toda la sociedad y no solamente a los padres en el financiamiento requerido para solventar a las generaciones venideras no se llevó a la práctica. Esta omisión política necesariamente terminaría por socavar la estabilidad financiera del sistema de jubilaciones en una sociedad en la que, por una parte, aumenta la expectativa de vida y, por la otra, disminuye fuertemente la tasa de natalidad, con lo que decrece la población activa, responsable de mantener a cada vez más jubilados. En una sociedad en la cual personas en igualdad de condiciones que no han criado hijos reciben igual monto de jubilación que aquellos que sí han educado y criado hijos, se violenta gravemente la → *justicia social*. En el homenaje citado más abajo, el canciller federal Kiesinger destacó que "con su investigación científica, su compromiso sociopolítico en la Federación de Empresarios Católicos y su asesoramiento al Gobierno Federal en asuntos sociopolíticos, Schreiber realizó un importante aporte al desarrollo de la política social alemana".

Trayectoria científica y profesional: después de cursar estudios universitarios de ciencias sociales y económicas (Colonia), de ingeniería (Escuela Técnica de Aquisgrán y Munich) y de matemáticas y física (Colonia), Schreiber trabajó entre 1922 y 1930 y entre 1931 y 1947 como periodista. En 1947 retomó los estudios de ciencias sociales económicas en la Universidad de Bonn y en 1948 se doctoró con Erwin von Beckerath. En 1955 hizo su oposición de cátedra. Entre 1949 y 1959 asumió la función de director ejecutivo de la Federación de Empresarios Católicos. En 1960 fue convocado por la Universidad de Colonia como profesor titular de la cátedra de política social. En 1972 pasó a ser profesor emérito.

Referencias bibliográficas:
o.V. (1969), Schriftenverzeichnis zu Schreiber, en: Greiß F./ Herder-Dorneich, P./ Weber, W. (ed.), *Der Mensch im sozioökonomischen Prozess*, Festschrift für Wilfrid Schreiber zum 65. Geburtstag, Berlín; SCHREIBER, W. (1955), „Existenzsicherheit in der industriellen Gesellschaft. Vorschläge zur Sozialreform", en: *Schriftenreihe des Bundes Katholischer Unternehmer*, Colonia; el mismo autor (1951), Kinderzulage für alle Arbeitnehmer, en: *Rheinischer Merkur* del 21 de septiembre de 1951.

Heinz Lampert

Stoltenberg, Gerhard
Nació el 29 de septiembre de 1928,
murió el 23 de noviembre de 2001.

Stoltenberg vivió las miserias de los años de la guerra y la posguerra, primero como ayudante de artillería antiaérea y como prisionero de las tropas británicas más tarde. Esa experiencia personal así como su procedencia de una familia de misioneros luterano-protestantes, su amplia formación histórica y científica y sus firmes convicciones cristianas, se conjugaron con un profundo escepticismo ante la euforia que despertaba la planificación central de la economía y la creencia de poder conducir los procesos sociales y económicos, como sugería el pensamiento dominante en la "moderna política financiera" de fines de los años 60 y de los 70.
Stoltenberg reclamó, promovió y practicó una política financiera y económica fundada en la ética social y basada en la política de ordenamiento, y que sintetizara las políticas fiscales, tributarias, monetarias y de privatización.

Su objetivo era alcanzar un ordenamiento económico comprendido como aspecto central de una constitución liberal. Le pareció necesario retornar a las fuerzas innovadoras de la Economía Social de Mercado. El balance final de su gestión como ministro federal de Finanzas entre 1982 y 1989 visualiza cuán efectiva fue su política, a pesar de que, sobre todo a partir de 1986, el respaldo poco firme a sus ideas en el seno de la coalición gobernante y el escaso conocimiento en la opinión pública sobre los conceptos básicos del orde-

Biográfico 1/7/08 9:11 PM Página 63

namiento económico lo obligaron a hacer importantes concesiones.

Konrad Adenauer y Ludwig →*Erhard* fueron los referentes más importantes para la política práctica de Stoltenberg, en tanto que Walter →*Eucken*, Alfred →*Müller-Armack* y Wilhelm →*Röpke* le proporcionaron el necesario andamiaje teórico. La reforma monetaria y la liberalización de la economía impulsada por Erhard (eliminación del sistema de cartillas de racionamiento de productos y de otras medidas intervencionistas), medidas que generaron optimismo, confianza y dinamismo económico, fueron experiencias determinantes para el joven estudiante de historia, ciencias sociales y filosofía que ya en 1947 se había afiliado al partido CDU. Stoltenberg comprendió la eficacia que tiene la prosperidad económica como requisito básico para un seguro desarrollo democrático.

Stoltenberg impulsó decididamente una renovación de la Economía Social de Mercado. En ese sentido, revirtió la política financiera en los años 70, redujo la participación pública en la economía practicando una severa disciplina fiscal y reestructuró el sistema tributario de modo tal que se fortalecieran las fuerzas de crecimiento y se considerara adecuadamente el rendimiento laboral y profesional.

Al asumir la cartera de Finanzas en 1982, Stoltenberg se fijó como objetivo superar la noción equivocada de que el incremento de la participación del Estado en la economía y el incremento del gasto público eran inexorables. La consolidación se convirtió en un objetivo central de su política financiera, económica y social. La participación del Estado en el PBI se redujo de 51,9% en 1982 a 45,8% en 1990. En 1989, los entes territoriales (länder y comunas) y los seguros sociales alcanzaron por primera vez, desde inicios de los años 70, un excedente económico. Los entes territoriales redujeron su déficit durante el mismo período, que cayó de 32.200 millones de euros a 6.400 millones de euros. El Estado Federal disminuyó el endeudamiento neto de 19.000 millones de euros en 1982 a 19.200 millones de marcos en 1989. La reducción de la deuda se sustentó en las severas medidas de ahorro y en una evolución favorable en los ingresos, gracias a una economía floreciente.

De acuerdo con el pensamiento económico de Stoltenberg, después de los éxitos cuantitativos de la consolidación en los primeros años debían impulsarse enérgicamente las mejoras cualitativas en los presupuestos públicos y pasar luego a mayores inversiones para actividades futuras, como lo había hecho durante su función como ministro federal de Investigación Científica en el gobierno del canciller federal Erhard. Pero la visible mejora de la situación fiscal hizo que tanto el Estado Federal como los Estados federados y los municipios consideraran innecesario realizar las reformas de fondo, por ejemplo, en el sistema de seguridad social. Por el contrario, se impulsaron proyectos de largo plazo con efectos permanentes sobre el gasto y se mantuvieron los subsidios.

No obstante, los éxitos palpables de la política de consolidación finalmente crearon el clima propicio para impulsar la reforma tributaria en tres etapas, llevada a cabo en 1986, 1988 y 1990, que implicó un alivio neto de aprox. 25.600 millones de euros para los contribuyentes. En 1990, la presión impositiva alcanzó su nivel más bajo en los últimos 30 años, con 22,5% frente a 23,8% en 1982. Se evitó que los Estados federados y los municipios se vieran sobre-exigidos en sus posibilidades financieras, además de fortalecer su capacidad de inversión. Más allá de reducir la carga impositiva, el objetivo fue reestructurar el sistema tributario. Los impuestos directos debían disminuir a largo plazo, la legislación tributaria debía incentivar el crecimiento y favorecer a la familia y hacer Alemania más atractiva como emplazamiento de inversiones futuras, dada la creciente →*competencia* internacional.

A pesar de que en un primer paso se aligeró sobre todo la presión impositiva sobre las personas de menores →*ingresos* y se incluyeron

Biográfico 1/7/08 9:11 PM Página 64

sobre todo elementos que favorecían a las familias, las nuevas alícuotas lineales y progresivas terminaron por favorecer a todos. No obstante, pronto dominaron el panorama argumentos de orden distributivo pero también medidas como la exención impositiva al combustible para aviones, descuentos sobre autos usados vendidos en el primer año, pago de adicionales por trabajo los domingos y la retención tributaria en la fuente. Hubo también reveses al ampliar la base de cálculo de los impuestos, es decir, al reducir los →*subsidios* impositivos. Stoltenberg sobreestimó los conocimientos de política de ordenamiento de los principales actores políticos y económicos que debían intervenir en una política de reforma duradera, al igual que el nivel de conocimiento sobre temas económicos en la discusión pública. Sin embargo, su política tributaria obtuvo un reconocimiento extraordinariamente positivo por parte de la academia, pero también de políticos y economistas, en especial en la comparación con las experiencias de años anteriores y posteriores a su mandato.

En estrecha cooperación con el Banco Central de Alemania, el "Bundesbank", Stoltenberg logró un engranaje entre la política fiscal y la política monetaria que apuntaba hacia la estabilidad. Al igual que los mercados, los "guardianes monetarios" empezaron a confiar en la viabilidad de su política. La tasa de redescuento que en 1983 aún estaba en 7%, cayó a 3% en 1987. Los intereses en el mercado de capitales siguieron el mismo rumbo. Esta estrecha cooperación entre Banco Central y Ministerio de Finanzas en la estructuración del orden monetario fue visible para todos y mereció reconocimiento a nivel nacional e internacional.

La cooperación con el Banco Central también demostró ser eficaz en los turbulentos tiempos de las crisis monetarias durante la discusión de las paridades cambiarias en el Sistema Monetario Europeo y en la naciente crisis de endeudamiento de importantes países emergentes, así como durante el derrumbe bursátil en otoño de 1987. La gran capacidad de Stoltenberg y su confiabilidad hicieron que se convirtiera en el líder informal de los ministros de finanzas del grupo G-7. En su documento programático del 15 de marzo de 1988, referente al futuro de la zona monetaria europea, recalcó la posición alemana en relación con mantener el desarrollo buscando la estabilidad del sistema monetario europeo, en clara oposición a nebulosas pretensiones en materia de política exterior.

Su programa de privatizaciones y política de participación del Estado Federal, aprobado por el Gabinete Federal el 26 de marzo de 1985, refleja la supremacía básica que Stoltenberg le asignaba a la propiedad y a la iniciativa privadas en la economía de mercado y su lineamiento global a favor de la política de privatización y participación del Estado Federal. En los años subsiguientes, el Estado Federal privatizó gran parte de su propiedad industrial.

Los casi siete años de Stoltenberg al frente de la política financiera alemana, en los que impulsó la renovación de la Economía Social de Mercado, se caracterizaron por el éxito económico, más bienestar y justicia social y una mayor confianza en la democracia. Fue gracias a esta situación que la República Federal de Alemania pudo hacer frente en 1990 a las cargas económicas que suponía la reunificación alemana.

Trayectoria profesional: entre 1944 a 1945 cumplió el servicio militar. En 1949 se recibió de bachiller para luego cursar estudios universitarios de historia, ciencias sociales y filosofía en Kiel. En 1954 obtuvo su doctorado e ingresó como asistente científico en la Universidad de Kiel; en 1956 ingresó como docente en la Escuela de Pedagogía (Pädagogischen Hochschule) en Kiel. En 1965 y 1969-1970 se desempeñó como director de la empresa Friedrich Krupp GmbH. En 1947 se afilió al partido CDU; entre 1955 y 1961 fue vocero federal del grupo juvenil del partido "Junge Union"; de 1955 a 1971 fue vicepresidente del partido CDU del Estado Federado de Schleswig-Holstein y desde noviembre de 1971,

Biográfico 1/7/08 9:11 PM Página 65

presidente de la CDU de ese estado. En 1969 fue vicepresidente de la CDU a nivel nacional. Integró el Parlamento del Estado Federado de Schleswig-Holstein de 1954 a 1957 y de 1971 a 1982. Fue miembro del Parlamento Federal (Bundestag) de 1957 a 1971. De 1965 a 1969 se desempeñó al frente del Ministerio Federal de Investigaciones Científicas, luego como vicepresidente del bloque parlamentario de los partidos CDU/CSU. De 1971 a 1982 fue ministro presidente del Estado Federado de Schleswig-Holstein. De 1982 a 1989, ministro federal de Finanzas y posteriormente, hasta 1992, ministro federal de Defensa; desde el 20 de enero de 1993 al 30 de marzo de 2001 fue vicepresidente de la Fundación Konrad-Adenauer.

Referencias bibliográficas:
STOLTENBERG, G. (1954), *Der Deutsche Reichstag 1871 bis 1873*; IDEM (1960), *Die politischen Strömungen im schleswigholsteinischen Landvolk 1919-1933*; el mismo autor (1968), *Hochschule – Wissenschaft – Politik*; el mismo autor (1969), *Staat und Wissenschaft*; el mismo autor (1978), *Schleswig-Holstein – heute und morgen*; IDEM (1986), *Unsere Verantwortung für eine gute Zukunft*; el mismo autor (1997), *Wendepunkte*; KONRAD-ADENAUER-STIFTUNG (ed.) (1999), *Das Konzept der Sozialen Marktwirtschaft* (prólogo de Gerhard Stoltenberg), Sankt Augustin; SCHLECHT, O./ STOLTENBERG, G. (ed) (2001), *Soziale Marktwirtschaft. Grundlagen, Entwicklungslinien, Perspektiven*, Munich.

Peter Wichert

Stützel, Wolfgang
Nació el 23 de enero de 1925,
murió el 1 de marzo de 1987.

Wolfgang Stützel fue uno de los economistas alemanes más creativos del siglo XX más creativos, multifacéticos y, posiblemente, también más controvertidos. Su trabajo de investigación abarcó desde temas jurídicos y de administración de empresas, hasta cuestiones de microeconomía y macroeconomía en sistemas económicos abiertos y cerrados.

Stützel fue un defensor incondicional de los principios de la economía de mercado sin formar parte de una escuela determinada. Muchos de sus hallazgos científicos fueron inicialmente resistidos, pero luego se impusieron en la economía política porque se basaban sobre fundamentos claros de la política de ordenamiento, desarrollados con gran perseverancia por Stützel. Su visión de largo plazo y su espíritu combativo avivaron la discusión científica y realizaron aportes sustanciales a la arquitectura del orden económico de la República Federal de Alemania.

En su tesis doctoral (1952), Stützel se ocupó sobre todo del fenómeno del poder económico, que se originaría básicamente en la relación entre el valor y el precio de un bien. Uno de sus mensajes más sencillos y de mayor poder de persuasión fue: "Quien paga precios de mercado u obtiene precios de mercado garantiza su libertad y su dignidad". En su tesis de oposición de cátedra (1958) trató la "mecánica de saldos" en las interrelaciones macroeconómicas. Un resultado importante de su análisis fue que para que una economía pueda mantenerse solvente es decisivo que cuente con libertad en las condiciones crediticias, es decir, con un sistema bancario completamente liberalizado. En un informe sobre las regulaciones bancarias en Alemania ("Bankenpolitik – heute und morgen", 1964 [Política bancaria –hoy y mañana]), Stützel abogó de manera consecuente por la eliminación completa de las regulaciones estatales sobre las tasas de interés activas y pasivas, vigentes a principios de los años 60. Un importante resultado de este trabajo fue la "Maximalbelastungstheorie" (teoría sobre la carga máxima), que puede considerarse una teoría precursora de los modelos "value at risk".

Como miembro del → *Consejo de Expertos Económicos,* encargado de observar el desarro-

Biográfico 1/7/08 9:11 PM Página 66

llo macroeconómico (1966-68), Stützel fue una figura central en el controvertido debate sobre la política cambiaria alemana. A diferencia de la mayoría del Consejo, Stützel abogó por mantener el sistema de tipos de cambio fijos de Bretton Woods. Stützel abandonó su puesto en el Consejo antes de finalizar el período, aduciendo que se sentía coartado en sus derechos por parte de la mayoría del Consejo.

El gran mérito teórico de Stützel es haber comprendido ya en la década de 1960 la inestabilidad de los sistemas de tipos de cambio flexibles. En este contexto recalcó que, sobre todo para países pequeños, sería casi imposible alcanzar un mayor nivel de autonomía monetaria al mantener tipos de cambio flexibles. En los años 70, Stützel concentró su trabajo en analizar los orígenes del rápido aumento del →*desempleo* después de la recesión de los años 1974/75. Comprendió muy pronto que se trataba menos de un problema coyuntural y más de un problema estructural. Por lo tanto, abogó por la reducción de la →*asistencia social,* de la protección contra el despido y por una reestructuración general del sistema de seguros sociales en Alemania. Stützel presentó una visión general de sus ideas en su libro *Marktpreis und Menschenwürde* (Precio de mercado y dignidad humana, 1981).

Igual carácter innovador tuvieron sus trabajos sobre el sistema bancario, por ejemplo, sobre el desarrollo de reglas para "insiders" y su defensa de las acciones sin valor a la par, de la obligación de hacer balances sobre activos invisibles y a favor de un principio de imputación ("impuesto a la participación") en el impuesto a las ganancias de las empresas. Muchas propuestas fueron realizadas por el legislador, pero el procedimiento de imputación fue abolido nuevamente con la reforma tributaria del año 2001.

Trayectoria científica: doctorado en 1952; oposición de cátedra en 1957; desde 1958 a 1987, profesor en la Universidad de Saarbrücken.

Referencias bibliográficas:
STÜTZEL, W. (1978), *Volkswirtschaftliche Saldenmechanik*, 2° edición, Tubinga; el mismo autor (1981), *Marktpreis und Menschenwürde*, Stuttgart; SCHMIDT, H./ KETZEL, E./ PRIGGE, S. (eds.) (2001), *Wolfgang Stüzel – Moderne Konzepte für Finanzmärkte, Beschäftigung und Wirtschaftsverfassung*, Tubinga.

Peter Bofinger

Thielicke, Helmut
Nació el 4 de diciembre de 1908,
murió el 5 de marzo de 1986.

Teólogo protestante y conservador, profesor de dogmática y ética, principalmente en Hamburgo. No era seguidor de la economía capitalista ni del →socialismo. *Para Thielicke tampoco existían formas mixtas ni un orden económico instituido por Dios. Por el contrario, sostenía que la arquitectura de los diferentes órdenes de la vida era responsabilidad del ser humano. La economía competitiva, que podía considerarse una ley estructural del mundo porque se vale del egoísmo como fuerza motriz de la existencia humana, tendría una especial "afinidad con la naturaleza humana" (por lo tanto, se ajustaría mejor al ser humano). Eso significaba que Dios aplicaría efectivamente "el egoísmo en el ser humano, visible en la competencia, como contraposición al egoísmo de la pereza". Sería entonces función del Estado intervenir para que se cumpla la competencia basada en el rendimiento. El Estado debería intervenir de manera ordenadora cuando la* →competencia, *que tiende a ser desmesurada, pusiera la preocupación del ser humano por sí mismo, como "fuerza motriz irrefrenable" a su servicio (Alexander* →Rüstow).

Thielicke fue uno de los pocos líderes teólogos luteranos que en los años de posguerra analizó en profundidad el tema de la ética en la economía y su ordenamiento. En su obra Ética teológica *se dedicó a analizar la economía de libre competencia como un ordenamiento económico a nivel mundial.*

Biográfico 1/7/08 9:11 PM Página 67

Su ética estuvo influenciada por la "doctrina de los eones" (doctrina de las épocas), según la cual el ser humano se ubicaría en una continuidad y discontinuidad con este eón, la era ubicada entre la Creación y el fin del mundo. La continuidad consistiría en que está sometido a las leyes y a los ordenamientos de este mundo. Dios no habría disuelto este eón en el que los órdenes de la vida rigen como "leyes estructurales". Pero el cristiano, al estar redimido, se ubicaría por fuera de estas leyes y, por ende, estaría en condiciones de sustraerse a los poderes de este mundo. Viviría bajo la misericordia liberadora del Evangelio en Jesucristo. He aquí el aspecto de la discontinuidad. Thielicke ubica en el centro de sus reflexiones la doctrina luterana de exculpación que describe la tensión entre estas relaciones. De acuerdo con ellas, el ser humano en este mundo sería pecador y justo (por absolución) al mismo tiempo. Del luteranismo adoptó el concepto de los órdenes (política, Estado, economía, etc.). Estos órdenes cumplirían la función de leyes de emergencia (en el tiempo entre la creación y el fin del mundo) que tienen por misión organizar este mundo. Consideraba que eran una suerte de protección para este mundo caído. Para él, solamente la familia y el matrimonio serían instituciones que aun antes de la Creación estaban predestinadas para ordenar este mundo.

En una época en la que una ideología aparente proclamaba la independencia de cada orden de la vida (cfr. "imperativos"), sería necesaria la advertencia permanente de la ley (como recordatorio del carácter temporal de la era actual). Para Thielicke, la economía sirve para satisfacer necesidades. Estaría determinada por sus propias leyes. Pero consideraba que su función ético-teológica consistía en marcar el carril por donde debían transcurrir los actos de cada uno, por lo que se regiría solo "relativamente" por leyes propias.

En consecuencia, la teología cristiana y la Iglesia solo podrían abogar por un ordenamiento económico que reconociera lo relativo de la independencia de cada orden e hiciera justicia a las necesidades del hombre. Ambos, como ética cristiana, tendrían que hacer visibles las "trampas del mal".

Para el Estado, esta relatividad implicaría dos cosas: aparecer como "estricta policía del mercado" e impulsar una →*política social*. Por lo tanto, el Estado tendría la función de conducir la economía entre el →*liberalismo* (laissez faire) y el intervencionismo. Thielicke rechazaba cualquier otra influencia ejercida sobre el mercado. Por ello, tampoco podía aceptar ningún tipo de →*socialismo/economía planificada*.

Las ideas de Thielicke sobre el régimen de competencia lo aproximan a la posición de Rüstow, aunque enfatizó siempre que cualquier economía, por más intacta que fuese, estaría marcada por el destino del eón caído.

Trayectoria científica y profesional: como alumno del teólogo luterano Paul Althaus en Erlangen, se mantuvo fiel durante toda su vida al luteranismo, aunque no se sintió comprometido con la orientación política de su profesor. Durante el Tercer Reich tomó partido por la Iglesia confesante. Por ello perdió su cátedra interina en Heidelberg. Después de la guerra fue profesor de teología y de ética sistemática en Tubinga y Hamburgo, cofundador de la Facultad de Teología en Hamburgo y, posteriormente, rector de la mencionada universidad. Entre 1943 y 1964 escribió su obra sobre *ética teológica*, cuya parte sobre principios abarcaría más de mil páginas. Los dos tomos intermedios fueron actualizados por él mismo poco antes de su muerte. Asimismo, fue un predicador de amplia trayectoria y gran renombre.

Referencias bibliográficas:

THIELICKE, H. (1958 y ss.), *Theologische Ethik (Etica Teológica)*, 4 tomos, Tubinga; el mismo autor (1968 ff.), *Der Evangelische Glaube (La Fe Evangélica)*, 3 tomos, Tubinga.

Rolf Kramer

Biográfico 1/7/08 9:11 PM Página 68

Veit, Otto
Nació el 29 de diciembre de 1898, murió el 31 de enero de 1984.

Veit, hijo de un general, fue un destacado economista de los años de posguerra en Alemania Federal, especializado en temas monetarios y cambiarios. Realizó también un importante aporte a la creación de un marco monetario y cambiario estable y, con ello, a la implementación política del concepto de la Economía Social de Mercado. Asimismo, Veit abordó temas filosóficos y sociológicos y se ganó el respeto de sus contemporáneos por su erudición. Su vocación "liberal" y su estrecha vinculación con los representantes de la Escuela de Friburgo subrayan su afinidad con los padres de la Economía Social de Mercado. Era conocido como excelente redactor y orador; poseía una vasta formación humanista y era conocido como una personalidad de carácter firme y fiel a sus principios.

Sus publicaciones científicas se refieren ante todo a temas de política monetaria y cambiaria, y son en parte incluso anteriores a su actividad académica. Una de sus obras principales, *Reale Theorie des Geldes* (Teoría Real del Dinero) (publicada en 1966), surgió a partir de un proceso reflexivo en las últimas semanas de guerra y nació sin tener una estrecha relación con la teoría dominante del dinero. La concepción de Veit sobre el dinero como un bien que no se diferencia de otros bienes por su esencia sino por su grado de liquidez, es decir, por su poder de disposición sobre otros bienes, es el hilo conductor que atraviesa sus publicaciones sobre teoría monetaria y que fundamenta su teoría sobre la liquidez. En la colección *Währungspolitik als Kunst des Unmöglichen* (Política monetaria como el arte de lo imposible) y la obra capital de los años 60 y 70 en cuestiones de política monetaria *Grundriss der Währungspolitik* (Compendio de la política monetaria), Veit elabora también sus experiencias al frente del Banco Regional (Landeszentralbank) del Estado Federal de Hessen.

En sus libros y ensayos, Veit no se ocupa solamente de teoría y política monetarias, sino también de temas socio-culturales y filosófico-culturales. Al igual que en el caso de Walter →*Eucken* y Alexander →*Rüstow,* su interés se centra en la libertad del hombre, cuya conservación reclamó ya durante la época de la dictadura nacionalsocialista y que sirvió de fundamento a sus teorías económicas. En su principal obra sociológica, *Soziologie und Freiheit* (Sociología y libertad), publicada en 1957 como revisión de la obra publicada diez años antes *Die Flucht vor der Freiheit* (Escapar de la libertad), Veit analiza el peligro de perder la libertad por la "hipertrofia del desarrollo material". En recurrentes ocasiones, Veit busca una explicación a los terribles sucesos ocurridos durante el nacionalsocialismo. En su libro publicado en 1965 *Christlich-jüdische Koexistenz* (Coexistencia cristiano-judía), trata de crear una base para una convivencia con igualdad de derechos en Alemania.

Trayectoria profesional y científica: luego de cumplir con el servicio militar de guerra y de completar sus estudios universitarios de economía y filosofía en Francfort, Veit asumió en 1929 un puesto como jefe de publicaciones del diario *Industrie- und Handelszeitung* (más tarde rebautizado *Nachrichten für den Außenhandel*), pero se vio obligado a renunciar en 1934 por razones políticas. Trabajó entonces en el banco Bankhaus Hardy & Co. en Berlín, primero como asesor económico y, posteriormente y hasta que finalizara la guerra, como gerente. Durante este tiempo aparecieron sus primeras publicaciones sobre política monetaria, por lo que no sorprendió cuando en 1946 fue nombrado director general del Banco de Nassau (Nassauischen Landesbank) en Wiesbaden y, un año más tarde, presidente del Banco del Estado Federado de Hesse, en Francfort. Se convirtió así, ex oficio, en miembro del Consejo Central del Banco de los Estados Federados de Alemania (Zentralbankrat der Bank deutscher Länder), entidad

Biográfico 1/7/08 9:11 PM Página 69

que precedió al "Deutsche Bundesbank", →*Banco Central Alemán*, institución que presidió interinamente durante los primeros meses posteriores a su fundación. Mantuvo este cargo estratégico de la política monetaria y cambiaria de Alemania hasta 1952. En febrero de ese año se hizo cargo de la cátedra recién creada sobre ciencias económicas públicas, sobre todo política monetaria y bancaria en la Universidad Johann-Wolfgang-Goethe-Universität en Francfort/ Meno y al mismo tiempo fue director del Instituto de Créditos de la misma universidad, donde dictó clases hasta su retiro como profesor emérito en 1969. Era reconocido como el gran señor de la política monetaria alemana y siendo profesor universitario mantuvo sus estrechos lazos con el banco emisor, ocupando el cargo de director del Departamento de Auditoría.

Referencias bibliográficas:
VEIT, O. (1947), *Die Flucht vor der Freiheit: Versuch zur geschichtsphilosophischen Erhellung der Kulturkrise*, Francfort/Meno; el mismo autor (1948), *Die Volkswirtschaftliche Theorie der Liquidität*, Frankfurt/M.; el mismo autor (1957), *Soziologie der Freiheit*, Francfort/Meno; el mismo autor (1961), *Grundriss der Währungspolitik*, Frankfurt /M.; el mismo autor (1965), *Christlich-jüdische Koexistenz*, Francfort/ M.; el mismo autor (1968), *Währungspolitik als Kunst des Unmöglichen*, Francfort/ M.; el mismo autor (1966), *Reale Theorie des Geldes*, Tubinga.

H. Jörg Thieme

Welter, Erich
Nació el 30 de junio de 1900,
murió el 10 de junio de 1982.

Durante toda una vida Welter se esforzó por acercarles a no economistas el pensamiento de la política de ordenamiento, es decir, a enseñarles a pensar en términos de interdependencias económicas, en un idioma sencillo y accesible a todos. Difícilmente puedan sobre-estimarse sus méritos como luchador incansable a favor de un ordenamiento liberal. Solía decir que no se debía confiar en que "la verdad transcendiera tan solo por ser la verdad, sino que había que luchar por la verdad". Por su valiente trabajo periodístico, Welter fue condecorado con la Gran Cruz al Mérito con estrella (1975), y con la medalla Ludwig Erhard (1978).

Como científico, autor y empresario de la prensa escrita, Welter luchó con gran compromiso por un ordenamiento socioeconómico liberal. En una época en que aún no se había probado la eficiencia de la →*Economía Social de Mercado* y en la que incluso ciertos sectores impulsaban la caída del ministro federal de Economía Ludwig→*Erhard* convocando a una huelga general, Welter luchó hombro a hombro con Erhard en favor de eliminar los restos del dirigismo económico, sancionar la →*Ley contra las limitaciones de la competencia,* liberalizar las relaciones de comercio exterior, cimentar la autonomía del banco emisor, lograr un alto nivel de estabilidad monetaria, circunscribir las actividades estatales a las funciones de la política de ordenamiento, impulsar el repliegue del Estado como empresario, reducir el →*intervencionismo* estatal e instituir un sistema de compras públicas que fuera compartible con la economía de mercado. Un sinnúmero de artículos en el periódico *Frankfurter Allgemeine Zeitung* abordaron esta temática.

Carrera científica: doctorado en Berlín, en 1921 (con Hermann Schumacher); oposición de cátedra en Francfort en 1941 (con Wilhelm Gerloff). Desde 1944 profesor numerario; desde 1948 hasta su jubilación en 1963 fue profesor titular de economía en la Universidad de Maguncia; fue fundador del Instituto de Investigaciones para la Economía política (Forschungsinstitut für Wirtschaftspolitik) en la Universidad de Maguncia en 1950; entre 1949 y 1971, miembro del Consejo Científico del Ministerio Federal

Biográfico 1/7/08 9:11 PM Página 70

de Transporte; entre 1953 y 1975, miembro del Consejo de Investigaciones sobre Asuntos de la Reunificación de Alemania.

Trayectoria profesional: en 1921 ingresó en la redacción comercial del periódico *Frankfurter Zeitung*; entre enero de 1933 y abril de 1934 se desempeñó como redactor en jefe del periódico *Vossische Zeitung*, que se vio obligado a cerrar por la presión ejercida por el régimen nacionalsocialista. En 1934 retornó al periódico *Frankfurter Zeitung*, donde llegó a ser vice-redactor en jefe; en 1943, luego de la prohibición del periódico *Frankfurter Zeitung*, asumió como oficial de reserva el puesto de "observador científico" en la Oficina de Planificación del Ministerio de Armamento y Producción de Guerra; en 1946 fundó el periódico *Wirtschaftszeitung* en Stuttgart (posteriormente conocido como *Deutsche Zeitung und Wirtschaftszeitung*), del cual Welter tuvo que separarse por disposición de los aliados; en 1949 fundó el periódico *Frankfurter Allgemeine Zeitung*, cuyo director y cerebro sería hasta 1980.

Referencias bibliográficas:

WELTER, E. (1954), *Falsch und richtig planen. Eine kritische Studie über die deutsche Wirtschaftslenkung im Zweiten Weltkrieg, Heidelberg*; el mismo autor (1960), *Der Staat als Kunde. Öffentliche Aufträge in der Wettbewerbsordnung,* Heidelberg; el mismo autor (1953), Die wirtschaftspolitische Bildungsaufgabe, en: Hunold, Albert (ed.), *Wirtschaft ohne Wunder*, Erlenbach, Zurich, p. 339 y ss.

Walter Hamm

Tematico 1/14/08 6:58 PM Página 71

Artículos temáticos

Acción concertada, pacto para el empleo

El gobierno federal conformado por socialdemócratas y verdes (1998-2005) definió los "pactos" con representantes de intereses sectoriales organizados como un "elemento clave" de su "política económica de consenso". La primera "acción concertada" de este tipo entre representantes gubernamentales, sindicatos y empleadores organizada por el Estado rigió desde 1967 a 1977. En 1977 se creó por ley la "Acción concertada del sector de la salud", vigente hasta la fecha. ¿Qué objetivos se persiguen con la creación de tales instituciones? ¿Qué posibilidades de éxito tienen? ¿Qué consecuencias negativas cabe esperar?

Las Acciones concertadas y Pactos son sistemas de información y negociación en los cuales los representantes gubernamentales y representantes de intereses organizados discuten temas controversiales con el fin de encontrar soluciones positivas para la economía en su conjunto. La Acción concertada, tal como fuera creada en 1967, tenía por misión definir valores sugeridos para los incrementos salariales, aceptables para la macroeconomía, para así combatir el peligro de la inflación y el →*desempleo* creciente. Sin embargo, las resoluciones adoptadas no eran vinculantes para los representantes de las asociaciones de empleadores y sindicatos ya que sólo tenían carácter de recomendaciones. La Acción concertada en el sector de la salud persigue como finalidad frenar el fuerte incremento de los gastos del →*seguro médico* con el propósito de impedir un aumento de los aportes (incremento de las cargas sociales). Todos los sectores de la salud representados deben comprometerse a hacer un uso racional y económico de los recursos. El "Pacto para el empleo, la capacitación y la competitividad" creado en 1998 tiene por finalidad combatir la alta tasa de desempleo mediante acuerdos entre sindicatos, empleadores y el Gobierno Federal. Las decisiones políticas deben ser tomadas en forma consensuada con los sindicatos y las asociaciones de empleadores (corporativismo).

En la práctica, el éxito de este tipo de gestiones es efímero. Inicialmente, los sindicatos tuvieron un papel clave, ya que limitaron sus pedidos de aumento salarial, aunque es dable señalar que a partir de 1967 lo hicieron obligados por la recesión y a partir del año 2000 como consecuencia del alto índice de desempleo. Por otra parte, estos elevados índices son, en buena medida, consecuencia de la política salarial, y afectan fundamentalmente a los trabajadores poco calificados (desempleo a nivel del salario mínimo). También la Acción concertada del sector de la salud mostró un éxito inicial que, no obstante, fue producto del excesivo incremento previo en los gastos del sector. Cuando ese aumento quedó absorbido, resurgió la dinámica de gastos crecientes.

Las causas del fracaso de las Acciones concertadas y Pactos de todo tipo son evidentes. En un inicio domina el afán de todos los involucrados de mostrar su buena voluntad y luchar por el logro de los objetivos declarados. En esa instancia, entre los miembros de las organizaciones representadas prima el interés por ver un éxito de la gestión, lo que los induce a renunciar a ciertos reclamos. También puede tener cierto efecto disciplinario la amenaza por parte del Estado de aplicar medidas coactivas (como ocurrió en el caso de la Acción concertada del sector de la salud). Por otro lado, todos los sectores están siempre de acuerdo a la hora de reclamar más recursos estatales y muchas veces los gobiernos acceden a estos reclamos para poder decir ante la opinión pública que los Pactos han sido exitosos (por ejemplo, Programa de empleo para jóvenes desempleados).

Sin embargo, el consenso alcanzado entre todos los involucrados en estos términos comienza a deteriorarse rápidamente y la moderación aceptada en principio voluntariamente comienza a generar descontento. A medida que los afiliados manifiestan su enojo, los dirigentes de las asociaciones de empleadores y sindicatos comienzan a temer por su reelección y las asociaciones que participan de la

Tematico 1/14/08 6:58 PM Página 72

mesa de concertación no tienen capacidad suficiente para implementar los acuerdos alcanzados en todas sus organizaciones. Ciertos sectores se ven tentados de no acatar las resoluciones adoptadas, sobre todo en la medida en que un desacato puntual es prometedor siempre y cuando no se haga extensivo a la mayoría. Así, por ejemplo, un pequeño sindicato que en sus negociaciones colectivas decide no respetar los límites acordados, genera ventajas económicas para sus afiliados porque no se presentan las consecuencias negativas en forma de un mayor índice de inflación (caída de los salarios reales). Pero una vez roto el muro de contención, otros sindicatos seguirán el ejemplo. Al no haber sanciones en caso de infracción de los acuerdos, las acciones concertadas y pactos generan impulsos equivocados señalizando que quien infringe los acuerdos obtiene ventajas y el que los respeta sale perdiendo, lo que pone en tela de juicio la sustentabilidad de los pactos.

Además, con respecto al Pacto para el empleo, elogiado como instrumento de una política económica consensuada, existen reparos de constitucionalidad. Según la Constitución alemana, el Gobierno Federal no puede compartir el poder político que le fue transferido por un tiempo limitado con grupos de interés no legitimados democráticamente. Otro aspecto cuestionable se refiere al grupo reducido de personas privilegiadas invitadas a la mesa de concertación, mientras que se excluye a grandes segmentos de la población como, por ejemplo, a cerca de 25 millones de jubilados y desempleados. Se corre el riesgo de que los sectores representados concluyan acuerdos en detrimento de la población no representada. Otro aspecto que merece ser criticado es el cortoplacismo que se expresa en los acuerdos alcanzados debido a que, al estar las partes interesadas en lograr su reelección, sus logros deben ser percibidos en el plazo inmediato. Las ventajas sostenibles, visibles a largo plazo, se pierden de vista. Además, no se pueden prever los resultados de la búsqueda de consensos en los Pactos. Esto implica un alto grado de inseguridad que desmotiva a los inversionistas. El instrumento no permite seguir una línea clara y confiable. Finalmente, se resta también poder al Parlamento, del cual se espera que apruebe decisiones tomadas previamente en el marco de los Pactos.

La Acción concertada implementada en el sector de la salud no cumplió las expectativas que despertó inicialmente. No fue posible compatibilizar los intereses opuestos de las partes en el transcurso de las negociaciones. Como resultado, el Estado intervino en varias ocasiones con medidas de reducción de costos dispuestas en forma independiente. En otro orden, y a pesar de que continúa aumentando el índice de desocupación, tampoco se habla ya del Pacto para el empleo. Lo que se elogió como un hito de la política rojiverde, a todas luces demostró ser un fracaso. Tanto más importante es combatir las causas del desempleo masivo con medidas adecuadas como son una política salarial moderada, apertura de los convenios colectivos sectoriales (contemplar la posibilidad de acordar salarios y jornadas laborales por empresa), reformas sociales y la derogación de las numerosas regulaciones legales y rigideces en los mercados laborales que atentan contra el empleo.

Referencias bibliográficas:
ENGELHARD, P./ FEHL, U./ GEUE, H. (1998), Konzertierte Aktionen, Runde Tische, Aktionsbündnisse: Machtbeteiligung und Machtkontrolle organisierter Interessen durch korporatistische Politikbeteiligung?, en: Cassel, D. (ed.), *50 Jahre Soziale Marktwirtschaft*, Stuttgart, pp. 741-768; KÜLP, B. u. a. (1984), *Sektorale Wirtschaftspolitik*, Berlín u. a., pp. 118-130; HAMM, W. (2000), Fallstricke konsensualer Wirtschaftspolitik, en: *Volkswirtschaftliche Korrespondenz der Adolf-Weber-Stiftung*, 39, No. 2.

Walter Hamm

Agencia Federal del Trabajo

La Agencia Federal del Trabajo es un ente autónomo (con personería jurídica, directamente dependiente del Estado Federal) que se rige de acuerdo con el derecho público. Los órganos de autogestión (integrados por trabajadores, empleadores y representantes del

Tematico 1/14/08 6:58 PM Página 73

Estado) son el Directorio y el Consejo Administrativo, además de las comisiones administrativas de los institutos regionales de trabajo y las agencias de empleo a nivel local. De acuerdo con el tercer libro del Código Social (SGB III del 16 de diciembre de 1997), la Agencia Federal del Trabajo es la entidad encargada de fomentar el empleo. Históricamente, la Agencia, fundada el 1 de mayo de 1952, reemplazó al Instituto de Empleo y Seguro por Desempleo "Reichsanstalt für Arbeitsvermittlung und Arbeitslosenversicherung", creado a partir de la Ley de Colocación y Seguro de Desempleo del 16 de julio de 1927. Esta ley complementó originalmente las leyes sociales sancionadas por el canciller del Reich Bismarck, pero más adelante quedó desvirtuada por las leyes de unificación nazi. Hacia comienzos de 2002 el Gobierno Federal instituyó la Comisión "Prestación moderna de servicios en el mercado laboral", más conocida como "Comisión Hartz". Su tarea fue hacer más funcional el mercado laboral en Alemania y generar una mayor eficiencia en la administración del trabajo. Sobre la base de las propuestas de la "Comisión Hartz" se aprobaron cuatro leyes para la prestación de servicios modernos en el mercado laboral ("Hartz I-IV"). Como parte del proceso reformador, finalizado en 2004, la Oficina Federal de Trabajo (Bundesanstalt für Arbeit) cambió el 1º de enero de 2004 su nombre por Agencia Federal del Trabajo (Bundesagentur für Arbeit).

Las primeras agencias municipales de colocación surgieron ya a mediados del siglo XIX, especialmente en las grandes ciudades. Sirvieron después para dirigir la fuerza laboral según las necesidades económicas de la Primera Guerra Mundial. Con el surgimiento de un sinnúmero de establecimientos de colocación y asistencia a desempleados y el creciente desempleo masivo durante la República de Weimar, se hizo evidente la necesidad de contar con una entidad organización nacional, neutral y eficiente, que respondiera a las realidades del mercado laboral.

La combinación de un servicio público de empleo con un seguro de ingresos en caso de →*desempleo* puede ser considerada como primer paso en dirección a una →*política social* preventiva (profiláctica) frente al riesgo que significa la desocupación. La Ley de Fomento del Trabajo de 1969 y su reforma de 1997 ratificaron la prioridad asignada a las funciones de colocación laboral, conservación de la capacidad de trabajo y la integración en un empleo regular, mediante la ampliación, concepción sistemática e implementación descentralizada de un conjunto diferenciado de instrumentos de la →*"política de mercado laboral*".

Ante las imperfecciones específicas del mercado laboral, estas medidas institucionales a favor del trabajo remunerado ("mercado laboral institucionalizado") pueden ser interpretadas por la teoría económica como una posibilidad de incrementar el bienestar general. En su afán por superar los problemas históricos ligados a la *"cuestión laboral",* los padres fundadores de la →*Economía Social de Mercado* convirtieron la lucha contra el desempleo en prioridad central de la política de ordenamiento económico (Ludwig →*Erhard*, Alfred →*Müller-Armack* y Walter →*Eucken*). Por consiguiente, la Agencia Federal del Trabajo puede ser considerada como elemento indispensable de los principios de ordenamiento del mercado laboral en una Economía Social de Mercado (→*organización del mercado laboral*).

El mejoramiento de las condiciones de vida de los trabajadores en Alemania, logrado en el transcurso de cinco décadas, no significa que el salario o sueldo no siga siendo la base de la existencia de la mayoría de los trabajadores. Debido a la interrelación colectiva de los perjuicios causados por las crisis económicas, estructurales y de crecimiento, no se puede esperar la creación de un seguro privado que cubra el riesgo del desempleo. Además, la capacidad individual de los afectados de influir sobre el riesgo moral ("moral hazard"), convierte el desempleo en un riesgo que no puede ser cubierto por un seguro privado. No existe un mercado laboral global unificado. Por el contrario, el mercado laboral está sectorizado en función de la profesión, calificación, del sector y la ubicación geográfica. Por otra parte, el

Tematico 1/14/08 6:58 PM Página 74

mercado laboral se caracteriza por una importante falta de transparencia de la oferta y demanda. Los contratos de trabajo son incompletos y la movilidad de los trabajadores es limitada. En el mercado laboral, estas condiciones dificultan el adecuado juego de la →*oferta y demanda* y un manejo macroeconómico óptimo del recurso "trabajo" orientado hacia la obtención de un buen resultado económico mediante el uso del mismo según criterios cuantitativos y cualitativos.

Gracias a sus informaciones acerca de la situación y evolución de los mercados laborales, asesoramiento, colocación de personal y rápido procesamiento de puestos vacantes, la Agencia Federal del Trabajo puede contribuir a un mayor equilibrio de la oferta y demanda en el mercado laboral (Art. 1 SGB III). Con esta oferta de servicios, la Agencia Federal del Trabajo crea una condición importante para que empleadores y trabajadores puedan asumir su responsabilidad de garantizar el desarrollo y la conservación de la capacidad profesional y el empleo (Art. 2 SGB III).

Aun después de la eliminación del monopolio de colocación de trabajadores (monopolio de intermediación), la Agencia Federal del Trabajo sigue siendo la única institución competente, neutral y disponible tanto a nivel descentralizado como local (10 institutos regionales, 181 institutos locales y 660 oficinas del intermediación). La Agencia Federal de Trabajo es el servicio público de empleo (Public Employment Service) competente en todos los aspectos del trabajo, la →*formación técnico-profesional y capacitación,* la movilidad, el →*empleo* y la asistencia para personas que desean crear su propia empresa.

El pago de ingresos sustitutivos de sueldos y salarios en caso de desempleo (subsidio de desempleo, manutención, ayuda de desempleo) depende del tiempo de afiliación y de los aportes pagados y se calcula sobre la base del monto del último salario percibido. El monto y la duración de los subsidios (así como su cese cuando el beneficiario retoma un empleo remunerado), son considerados en el análisis internacional comparado muchas veces como una de las causas de la persistencia de los elevados niveles de desempleo en Alemania.

Para poder ofrecer servicios atractivos tanto para trabajadores como empleadores y garantizar la capacidad de trabajo mediante un fomento preventivo, la Agencia Federal del Trabajo requiere de análisis científicos que son elaborados por su Instituto de Investigación del Mercado Laboral y Profesional (Art. 282 SGB III). Aparte del control permanente de la implementación de los objetivos de la institución, se realiza un análisis de impacto permanente de los instrumentos de política laboral utilizados. La revisión de la política del mercado laboral activa llevó, en repetidas ocasiones, a la adaptación y al mejoramiento de la eficacia y eficiencia del fomento del empleo. Demostró, además, que la política del mercado laboral de la Agencia Federal del Trabajo sólo puede ser eficaz como política complementaria de una adecuada →*política de empleo* y crecimiento macroeconómico (cfr. Art. 1 AFG; menos preciso: Art. 1 SGB III). En la lucha contra el desempleo masivo, durante el proceso de transformación y adaptación de Alemania oriental, las limitaciones de la política del mercado laboral activa, y especialmente de los empleos subsidiados, se hicieron evidentes, manifestando que no siempre se prestara la debida atención a este hecho.

En la evaluación de las medidas de fomento del trabajo (en caso de un alto nivel de subempleo y falta de demanda laboral) se asigna mucha importancia no sólo a los principios generales de la administración de un Estado social de derecho, sino también a las medidas diseñadas para aliviar la situación en el mercado laboral, conservar la calificación personal y capacidad de trabajo de la población activa. Para ello, la Agencia Federal del Trabajo ofrece cursos de capacitación, contribuye a la ampliación de la infraestructura regional y sirve de nexo para personas mayores y con dificultades para integrarse al mercado laboral. Todas estas medidas son consideradas de alta prioridad política.

Tematico 1/14/08 6:58 PM Página 75

Referencias bibliográficas:
LAMPERT, H. (1997), *Die Wirtschafts- und Sozialordnung der Bundesrepublik Deutschland*, 13ª edición, Munich/ Landsberg a. Lech; ROTTENECKER, H./ SCHNEIDER, J. (1996), Geschichte der Arbeitsverwaltung in Deutschland, en: Siebrecht/ Kohl/ Streich, *Aufgaben und Praxis der Bundesanstalt für Arbeit*, tomo 9; KLEINHENZ, G. (1979), Verfassung und Struktur der Arbeitsmärkte in marktwirtschaftlichen Systemen, en: Lampert, H. (ed.), *Arbeitsmarktpolitik*, Stuttgart, Nueva York, p. 8 y ss.

Gerhard D. Kleinhenz

Agencia Fiduciaria de Privatización

La "Treuhandanstalt" o "Treuhand" fue la organización estatal encargada de privatizar las empresas en poder del Estado en la ex RDA en el marco del proceso que implicaba la transformación de una economía planificada en una →*economía de mercado*. Fue fundada a comienzos de 1990 como Agencia Fiduciaria para la Privatización de los Bienes de la ex República Democrática de Alemania, y desarrolló sus actividades como tal hasta 1995, año en el que redujo sustancialmente su radio de acción y pasó a denominarse "Bundesanstalt für vereinigungsbedingte Sonderaufgaben – BvS", funcionando como agencia federal de tareas especiales relacionadas con la unificación. La Agencia se disolvió en el año 2000.

La idea de crear un organismo de ese tipo provino del movimiento ciudadano de la antigua República Democrática Alemana y del gobierno comunista encabezado por Hans Modrow, de orientación reformadora. Originalmente, la Agencia Fiduciaria era el organismo encargado de administrar las empresas que le eran transferidas, para así evitar una →*privatización* espontánea y dejar abierta la opción de una →*tercera vía*.

Con la elección del gobierno democrático de Lothar de Maizière en marzo de 1990 y la subsiguiente →*reunificación* bajo el gobierno del canciller federal Helmut Kohl, la Agencia Fiduciaria recibió un nuevo mandato: privatizar la economía de Alemania Oriental. Esta tarea era inmensa en vista de que las empresas bajo régimen fiduciario empleaban a 4,2 millones de personas. La Agencia Fiduciaria fue propietaria de casi todas las grandes empresas (llamadas combinados) de Alemania oriental, además de una cuarta parte de los hoteles, restaurantes y tiendas, de un tercio de los campos agrícolas y dos tercios de los bosques. Aparte de ello, administró un sinnúmero de inmuebles. Para la privatización, la Agencia Fiduciaria tuvo que considerar los derechos de otros propietarios como, por ejemplo, las instituciones estatales (municipalización de la propiedad) y personas anteriormente expropiadas en Alemania oriental (reprivatización). Un caso especial fue la privatización de los bancos y seguros, así como de los monopolios de energía, gas, transporte y agua. Si bien la Agencia Fiduciaria participó del proceso de privatización en los aspectos formales, en este sector las decisiones fueron tomadas por los ministerios competentes o el Gobierno.

La Agencia Fiduciaria era una sociedad anónima organizada bajo el derecho público, dependiente del Ministerio Federal de Finanzas, aunque gozaba de relativa autonomía en su gestión. El Consejo de Vigilancia estaba integrado por representantes del Estado Federal y los Estados Federados orientales, así como por representantes de las principales organizaciones de empleados y sindicatos. La Junta Directiva estaba conformada por →*empresarios* experimentados y políticos versados en temas económicos. Los presidentes (presidentes de la Junta Directiva) más importantes de la Agencia Fiduciaria fueron Detlev Rohwedder (1990-91), víctima de un atentado político, y Birgit Breuel (1991-94). Las grandes empresas fueron privatizadas por la sede central de Berlín, en tanto que la privatización de las pequeñas empresas estuvo a cargo de las 15 sucursales con las que contaba la Agencia. Los inmuebles fueron vendidos a través de su filial inmobiliaria "Treuhand Liegenschaftsgesellschaft (TLG)" y los terrenos, por la "Boden-Verwertungs- und Ver-

Tematico 1/14/08 6:58 PM Página 76

waltungsgesellschaft (BVVG)". La Agencia Fiduciaria inició sus actividades con 300 empleados, número que en su fase más activa se elevó a 3.000.

¿Cómo procedió la "Treuhand" a la hora de privatizar las empresas? Básicamente transformó las empresas estatales en empresas de derecho privado (S.A., S.R.L.) y dividió un conjunto de empresas grandes en 14.000 empresas pequeñas para facilitar su posterior venta. Sin embargo, no se trataba de ventas normales porque muchas de las empresas estaban al borde de la quiebra y los compradores tenían que cumplir ciertos requisitos especiales. La Agencia Fiduciaria no adjudicaba las empresas a los interesados que más dinero ofrecían sino que exigía compromisos en materia de empleos e inversiones que tenían que ser respaldados con planes de negocio detallados. Estas condiciones ahuyentaron a muchos interesados y especialmente a potenciales compradores del extranjero. A la vez, la Agencia Fiduciaria redujo el precio de las empresas, en parte las saneó y ofreció →*subsidios* a los compradores. A fines de 1994, la mayoría de las empresas estaban vendidas o paralizadas. El gobierno del canciller federal Schröder, elegido en 1998, solo debió completar la privatización residual de inmuebles, terrenos y controlar los contratos de privatización a largo plazo.

La Agencia Fiduciaria fue una →*entidad parafiscal*. Sus gastos ascendieron a más de 155 mil millones de euros y sus ingresos a algo menos de 40 mil millones de euros. El alto monto de los gastos se debe, entre otras cosas, al hecho de que la Agencia Fiduciaria asumió los pasivos de las empresas, eliminó contaminaciones ambientales del pasado y saneó numerosas empresas. El bajo monto de los ingresos se explica por el valor reducido de las empresas y la reducción del precio de venta como contraparte de los compromisos en materia de empleo e inversión. Deudas equivalentes a casi 107 mil millones de euros fueron transferidas al →*Fondo para la amortización de deudas de la RDA.* La deuda restante fue financiada con cargo a los presupuestos federales anuales.

La Agencia Fiduciaria fue blanco constante de la crítica. Una parte de los críticos exigió la desaceleración del proceso de privatización, el saneamiento prioritario de las empresas, la conservación de los "núcleos industriales" y la creación de un "Ministerio de Reconstrucción del Este" con el fin de conservar un máximo de puestos de trabajo. Otro sector de la sociedad, en cambio, exigía agilizar el proceso argumentando que una privatización lenta sería aún más costosa y que la Agencia Fiduciaria no era mejor empresario que los compradores privados. Se hizo evidente que la Agencia Fiduciaria no era una entidad gubernamental independiente encargada únicamente de la privatización. Estuvo sometida a múltiples presiones del Gobierno Federal, los gobiernos de los Estados Federados, intereses sectoriales y el público en general. Las presiones la convirtieron en el blanco de los conflictos de objetivos. En términos generales, se puede decir que cuanto más grande era la empresa a privatizar y cuanto más comprometida estaba económicamente, más fuerte era la presión política para que fuera saneada a un costo alto. También se criticó que la Agencia Fiduciaria no negoció los salarios del personal de sus empresas, señalando que especialmente en los años 1990-91 debería haber luchado por una adaptación más lenta de los salarios (→*reunificación: unión monetaria, económica y social*).

A pesar de todo, la Agencia Fiduciaria cumplió con su mandato de privatización masiva en Alemania oriental. Este resultado no se logró en forma automática, tal como lo demuestran las experiencias alcanzadas en otros países en transición. Hoy en día, la mayoría de las empresas de Alemania del este es privada y tiene el potencial de lograr un futuro crecimiento económico. Sin embargo, no podemos afirmar que el proceso de privatización se desarrolló en forma eficiente.

Tematico 1/14/08 6:58 PM Página 77

Referencias bibliográficas:
FISCHER, W./ HAX, H./ SCHNEIDER, H.-K (eds.) (1993), *Treuhandanstalt: Das Unmögliche wagen*, Berlín; KEMMLER, M. (1994), *Die Entstehung der Treuhandanstalt: Von der Wahrung zur Privatisierung des DDR-Volkseigentums*, Francfort/ M.; SIEGMUND, U. (2001), *Privatisierungspolitik in Ostdeutschland: Eine politökonomische Analyse der Treuhandanstalt*, Wiesbaden.

Uwe Siegmund

Agentes sociales

En Alemania, los sindicatos y asociaciones de empleadores suelen ser llamados "agentes sociales". Con este término se quiere, por un lado, transmitir que han quedado atrás las categorías propias de la lucha de clases. Por otro lado, la Ley Fundamental alemana obliga a las partes negociadoras de los convenios colectivos de trabajo a "preservar y fomentar las condiciones laborales y económicas" en el marco de la libertad de asociación y autonomía que les concede la Constitución (Art. 9 párr. 3 GG), transfiriéndoles así a los agentes sociales funciones importantes en el marco de la →*Economía Social de Mercado*.

Por parte de las empresas, el Art. 3 de la Ley de régimen orgánico de empresas estipula que la Dirección y los Comités de Empresa deben colaborar sobre la base de la confianza recíproca en aras del bien tanto de los trabajadores como de la empresa. Para salvaguarda de los intereses de los trabajadores, la ley prevé diferentes niveles de derechos de información y consulta, así como otros derechos de cogestión de alcance más amplio (→*régimen empresarial*).

A la vez, en el orden colectivo, las asociaciones de empleados y sindicatos negocian las condiciones generales de trabajo y remuneración. La negociación autónoma de convenios colectivos de trabajo busca compensar así la desventaja estructural que significaría para los trabajadores negociar en forma individual.

A nivel macroeconómico, los agentes sociales participan con sus representantes electos en la gestión de los seguros sociales, la →*Agencia Federal del Trabajo* y la judicatura social y laboral. A nivel supranacional en la Unión Europea existen derechos comunes de información y consulta en el marco del "Diálogo Social" de la Comisión Europea. Además, los agentes sociales están representados en la →*Organización Internacional del Trabajo (OIT)* y en la formulación de sus recomendaciones.

Sin embargo, no existe consenso general con respecto al grado de participación de los agentes sociales, por ejemplo, en el marco de una →*"Acción concertada"* o de un "Pacto para el empleo" para la formulación e implementación de medidas políticas gubernamentales. En principio sería deseable que los agentes sociales aporten sus conocimientos económicos y sociales, pero se corre el riesgo de que se diluyan las responsabilidades. La autonomía en la celebración de convenios colectivos de trabajo tiene, además, la finalidad de aliviar la carga de trabajo del Estado y contrarrestar la politización de los conflictos laborales.

Referencias bibliográficas:
MÜLLER-ARMACK, A. (1962), Das gesellschaftspolitische Leitbild der Sozialen Marktwirtschaft. Neuabdruck en: el mismo autor, *Wirtschaftsordnung und Wirtschaftspolitik. Studien und Konzepte zur Sozialen Marktwirtschaft und zur Europäischen Integration*, Berna y Stuttgart; SANMANN, H. (1988), Artikel Sozialpartner, en: *Handwörterbuch der Wirtschaftswissenschaft* (HdWW), edición completa, tomo 7, Stuttgart, Tubinga, Gotinga; RÖSNER, H. J. (1990), *Grundlagen der marktwirtschaftlichen Orientierung in der Bundesrepublik Deutschland und ihre Bedeutung für Sozialpartnerschaft und Gemeinwohlbindung*, Berlín.

Hans Jürgen Rösner

Tematico 1/14/08 6:58 PM Página 78

Asesoramiento político

La Economía Social de Mercado no es un proyecto de sociedad claramente delimitado. Es una concepción abierta que requiere de un rediseño permanente. Esto, que en principio es una ventaja, encierra al mismo tiempo un peligro. Durante la implementación política del modelo pueden producirse desequilibrios que, en definitiva, determinen una erosión de su concepción (→*Economía Social de mercado: implementación política, erosión y medidas requeridas.*

La implementación de la Economía Social de Mercado es una tarea permanente para la política económica en la que se requiere establecer un equilibrio entre cada uno de sus diferentes principios. Se plantea, entonces, la cuestión acerca de las posibilidades para un asesoramiento científico de la política que permita promover la racionalidad de la política económica. Encontrar una respuesta a este interrogante requiere hacer previamente una interpretación del asesoramiento político mismo, tener una noción del proceso político y, finalmente, disponer de una teoría de control que ponga de manifiesto las posibilidades y los límites del control político sobre una economía de mercado. Es preciso evitar una visión mecanicista y reduccionista: las recomendaciones políticas no se desprenden de manera "automática" de los conocimientos científicos, así como la política no es una implementación mecánica, ni los mecanismos de interacción pueden ser representados en un "modelo mecánico" (→*mecanismo de mercado*).

Posibilidades y límites de un asesoramiento político objetivo

Si las ciencias económicas desean asesorar a la política necesitan contar con juicios de valor. Sin valoraciones no resulta posible deducir recomendaciones a partir de explicaciones científicas. Las explicaciones transmiten conocimientos acerca de cómo impactan ciertos instrumentos económicos sobre determinados objetivos. Sin embargo, nunca se podrán deducir de ellos en forma directa los objetivos a los que debe aspirarse. Es decir que el objetivo de un asesoramiento académico de la política sin valoraciones se refiere a la objetividad de las explicaciones y no a la ausencia de todo juicio de valor.

Sin embargo, ¿cuáles son los juicios de valor que deben elegir quienes asesoran? Una respuesta frecuente es la instrumentalista. Se sostiene que las valoraciones y los objetivos políticos provienen "desde afuera" y que las ciencias solo aportan los instrumentos adecuados (eficaces y económicos). Se trata de una solución aparentemente elegante, en la que no debemos olvidar, sin embargo, que la búsqueda "mecánica" de medios no asegura una ausencia de valoraciones en las recomendaciones. De hecho, no está predeterminado cuál es el objetivo y cuál el medio. Eso significa que los instrumentos también poseen un valor intrínseco (carácter de objetivo) y, a la inversa, los medios pueden tener efectos secundarios sobre otros objetivos que no se persiguen con las medidas (→*conflictos de objetivos de la política económica:*). Indicar si un objetivo es de mayor rango (jerarquía de objetivos) o qué relación hay entre la realización de los objetivos y los efectos colaterales no deseados sobre otros objetivos es ya una valoración.

Por lo tanto está claro que las recomendaciones que provienen del ámbito académico conllevan valoraciones en diferentes partes, aun cuando los objetivos básicos estén fijados desde afuera. En cualquier caso un asesoramiento serio de la política debe esforzarse por revelar los juicios de valor utilizados.

La necesidad de valoraciones adicionales explica, por un lado, por qué las recomendaciones económicas de diferentes expertos divergen en parte fuertemente entre sí. Significa, por otro lado, que la ciencia no necesita aceptar los objetivos fijados "desde afuera" como inamovibles. También es posible descartar un objetivo haciendo referencia a otras valoraciones. En este contexto, es importante determinar qué significa con exactitud "desde afuera": ¿un objetivo efectivamente refleja las ideas de todos los sujetos económicos o proviene de un proceso político en el que ciertos intereses específicos están sobre-representados?

Tematico 1/14/08 6:58 PM Página 79

Asesoramiento a los responsables políticos y asesoramiento político

El interrogante acerca de las valoraciones y los objetivos de la política económica nos lleva a preguntar por al universo al que se dirige el asesoramiento político. Cabe distinguir entre asesoramiento político entendido como asesoramiento político a los ciudadanos, y que está dirigido a todos los destinatarios de la política económica, y el asesoramiento político comprendido como asesoramiento a los responsables políticos. A menudo esta distinción se desdibuja y se considera suficiente si se informa a los decisores políticos. Esta posición presupone tácitamente que los políticos actúan exclusivamente en interés de los ciudadanos. La visión que se tiene del político es la de un "dictador bien intencionado" que traduce mecánicamente los buenos consejos de sus asesores en una política igualmente buena y que dispone del poder necesario para hacerlo.

Es un error concebir el proceso político como un "mecanismo político" de este tipo. Felizmente, en una democracia los políticos no son dictadores, lo que a la inversa significa que regularmente enfrentan resistencias a la hora de poner en práctica las recomendaciones. Aun cuando una medida económica devendría en un mayor bienestar para todos, la implementación puede ser imposibilitada por grupos de interés que se ven como perdedores del proceso.

Los políticos tampoco hacen siempre oídos sordos a la protesta de los intereses particulares. A menudo, para los políticos es más importante la aprobación política de grupos de interés bien organizados que satisfacer el interés general no organizado. Eso significa que los políticos no son infinitamente bienintencionados ni tampoco se guían siempre por el bien común.

La teoría económica de la política (teoría de la elección pública o public choice) hizo particular énfasis en el interés propio de los políticos. No obstante, este enfoque conlleva el peligro de incurrir en otro error mecanicista. Si consideramos que los políticos se orientan estrictamente en función del beneficio propio y si modelamos la competencia política como un mecanismo de mercado, entonces toda gestión política está completamente determinada. La política se ve claramente determinada por los intereses de los políticos y por las resistencias políticas. Sin embargo, si la política está determinada en este grado, el intento de modificarla a partir de una política económica más adecuada carece de todo sentido: asesorar a los políticos se vuelve imposible (determinacy paradox).

Contradice esta imposibilidad el hecho empíricamente comprobado de que hubo reformas económicas importantes que efectivamente se hicieron sobre la base de las recomendaciones formuladas por el asesoramiento académico. En el plano teórico, desmiente la imposibilidad del asesoramiento a los responsables políticos el cúmulo de informaciones que se adjudica al modelo. En definitiva, en este modelo el político tiene que estar tan informado como en el modelo del dictador bienintencionado. Este nivel de información se refiere al efecto de las medidas políticas, a las resistencias políticas y –lo que no está para nada sobreentendido– a los propios intereses. En el caso de estos intereses personales, el modelo presupone, además, que son estables e inamovibles. Se descarta la posibilidad de que las preferencias pueden modificarse y que un oportunista pueda descubrir, por ejemplo, que en verdad es un estadista o un apasionado reformador. También se suponen estables las resistencias políticas porque el asesoramiento se entiende solo como asesoramiento a los responsables políticos. Sin embargo, es posible que estas restricciones cambien cuando se trata de asesoramiento político a los ciudadanos.

Resumiendo, podemos afirmar, entonces, que el asesoramiento a los políticos es posible, pero no es suficiente. El asesoramiento político –comprendido como asesoramiento a los ciudadanos– es un cometido importante de las ciencias. Solo por esa vía es posible reducir las resistencias políti-

Tematico 1/14/08 6:58 PM Página 80

cas contra una política económica racional que en el modelo del dictador bienintencionado se ignora, en tanto que en el modelo pesimista del asesoramiento político se eleva a la categoría de lo absoluto.

Posibilidades y límites del control político

Muchos de los errores o confusiones descritos reflejan en última instancia una visión mecanicista del objeto sobre el que se quiere influir, esto es la economía. Un problema que se presentó a raíz de la ausencia de valoraciones en las recomendaciones fue la ponderación de los efectos deseados y los efectos secundarios no deseados. La valoración necesaria de las consecuencias secundarias precisamente no se toma en cuenta cuando se supone una total controlabilidad de la economía. En ese caso se descartan los efectos secundarios. En el caso del asesoramiento a los responsables políticos, está claro que el dictador bienintencionado necesariamente también debe suponer esa capacidad de dominar las interacciones económicas. Solo bajo este supuesto la implementación de su política económica, "bien intencionada", puede ser exitosa, y solo así estará "bien hecha".

En ambos casos, la noción de las interacciones económicas subyacente es la de un modelo mecanicista. Si se conoce el funcionamiento de la "maquinaria de la economía", tal la suposición, se sabrán también cuáles son los tornillos que deberá ajustar la política económica. Pone en duda esta visión el hecho de que los diferentes elementos de un sistema económico no son engranajes de una maquinaria perfecta sino actores creativos y capaces de aprender que pueden sustraerse a los intentos de control político. Eso significa que las mismas medidas políticas pueden tener efectos muy diversos. Pero si no se puede indicar con exactitud y seguridad el efecto de una medida y solo se conoce un rango de posibles efectos, es menester reducir las pretensiones que se asocian con medidas de control sobre la economía. Precisamente eso es lo que se busca cuando en el modelo de la Economía Social de Mercado se asigna prioridad a la política de ordenamiento.

Referencias bibliográficas:
STREIT, M. (2000), *Theorie der Wirtschaftspolitik*, 5a edic., Düsseldorf; WEGNER, G. (1996), *Wirtschaftspolitik zwischen Selbst- und Fremdsteuerung – ein neuer Ansatz*, Baden-Baden; OKRUCH, S. (2002), „Das Elend der theoretischen Wirtschaftspolitik – gibt es einen, evolutorischen' Ausweg?", en: Ötsch, W./ Panther, S. (ed.), *Ökonomik und Sozialwissenschaft*, Marburg, pp. 301-325; el mismo autor (2004), „Evolutorische Wirtschaftspolitik: Von der Positiven zur Normativen Theorie", en: Herrmann-Pillath, C./ Lehmann-Waffenschmidt, M. (eds.), *Handbuch der Evolutorischen Ökonomik*, Heidelberg.

Stefan Okruch

Asistencia social básica

Las prestaciones sociales básicas constituyen la última red de contención del sistema de seguridad social. Su objetivo general es proteger a todos los miembros de la sociedad de la pobreza y la miseria. Paralelamente, se busca capacitar al beneficiario para llevar una vida digna sin necesidad de depender de la ayuda del Estado. El sistema de prestaciones sociales básicas está descrito en los diferentes libros del Código Social (SGB) y abarca una seguridad básica para quienes buscan trabajo (SGB II), la ayuda social (SGB XII) y los beneficios que otorga Ley de prestaciones para solicitantes de asilo. Todas las prestaciones de la seguridad social básica son prestaciones de asistencia. Presuponen un estado de necesidad y solo existe un derecho causal a recibirlas. El tipo y el monto de las prestaciones se miden en función de cada caso en particular. Su financiamiento se asegura con los recursos fiscales del Estado.

Tienen derecho a recibir *prestaciones básicas para personas que buscan trabajo* aquellas personas necesitadas de ayuda en condiciones de trabajar, así como personas que viven en comunidad con estas personas. Son conside-

Tematico 1/14/08 6:58 PM Página 81

radas personas en condiciones de trabajar las personas entre 15 y 65 años de edad que por razones de enfermedad o discapacidad no se encuentren imposibilitadas de ejercer un trabajo remunerado durante al menos tres horas diarias en las condiciones de trabajo habituales. El principal objetivo de la asistencia básica para personas que buscan trabajo es reinsertar al desocupado en la vida laboral; el beneficiario está obligado a realizar un aporte activo a esa reinserción. Como prestaciones, el SGB II prevé servicios destinados a integrar al beneficiario en el trabajo y prestaciones monetarias que le permitan un sustento adecuado. Otras medidas tendientes a facilitar la inserción en la vida laboral son, además de las prestaciones generales para fomentar el empleo según SGB III, asistencia a familiares menores de edad necesitados de cuidados, así como el asesoramiento en caso de problemas psico-sociales, drogadependencia y endeudamiento. Los beneficiarios en condiciones de trabajar reciben en concepto de prestación monetaria una suma básica de €345.- en Alemania Occidental y €331.- en Alemania Oriental. Se agregan los gastos por una vivienda adecuada, calefacción y adicionales por mayores necesidades para padre o madre sola y para discapacitados. La prestación básica se ajusta en función de las pensiones por vejez desembolsadas por el sistema nacional de previsión social, es decir que es una suma móvil y ajustable. Aquellos beneficiarios que previamente recibieron subsidio por desempleo reciben un adicional a la prestación básica limitada a dos años por un monto máximo de €160.- (€320.- en caso de parejas) y un plus de €60.- por hijo. Ese plus sufre un recorte del 50% al cabo del primer año. La medida pretende estimular al desocupado a esforzarse por conseguir un nuevo empleo. Estos incentivos monetarios son reforzados por ciertos montos que no se imputan en el cálculo de los ingresos.

Tienen derecho a percibir un subsidio social las personas imposibilitadas de ejercer un trabajo remunerado y que conviven en un mismo hogar con personas que tienen derecho a recibir una prestación social básica. Este subsidio social asciende al 60% de la prestación básica hasta cumplidos los 14 años de vida y al 80% cumplidos los 16 años 80%.

Personas necesitadas de ayuda que no están en condiciones de ejercer un trabajo remunerado o a las que no se les puede exigir ejercer un trabajo remunerado tienen derecho a recibir *ayuda social* según lo establecido en el libro XII del Código Social (SGB XII). En general se considera que no se puede exigir un trabajo remunerado cuando la persona en cuestión debe prestar cuidados a un infante menor de tres años o cuando correría peligro el cuidado de un familiar. La ayuda social abarca en total siete tipos de prestaciones; entre las más importantes figuran la ayuda al sustento, la seguridad básica en la vejez y en caso de discapacidad, la ayuda a la integración de personas discapacitadas y la ayuda para proveer cuidados a personas que las necesitan. Las prestaciones se miden en función de montos básicos establecidos mediante decretos de los diferentes Estados Federados. Actualmente (al 1 de junio de 2003), el monto básico por persona oscila entre €297.- (Baden-Wurtemberg y Hesse) y €282.- (Turingia, Sajonia y Mecklemburgo Pomerania Occidental). Estos montos se ajustan cada cinco años en función de las costumbres de consumo, establecidas empíricamente, de los sectores de menores ingresos (modelo estadístico). Además del monto básico la ayuda social asume los costos por vivienda y calefacción. Para determinados grupos de personas como madres o padres que educan solos a sus hijos, personas mayores, embarazadas y discapacitados, está previsto el pago de un adicional por mayor necesidad que oscila entre el 17% y el 36% del monto básico; en casos justificados se pueden otorgar adicionales superiores. Previo a recibir la ayuda social, el beneficiario deberá agotar sus propios recursos en materia de ingresos y patrimonio. Esto también rige para obligaciones de manutención frente a terceros que son transferidos a los entes encargados de brindar la ayuda social. Quedan exceptuadas las personas que tienen derecho a recibir prestaciones de la seguri-

Tematico 1/14/08 6:58 PM Página 82

dad básica por vejez y por discapacidad laboral, es decir, los mayores de 65 años o las personas que no están en condiciones de trabajar. En el caso de estos grupos de personas no se considera el derecho que tienen estas personas de ser mantenidas por sus padres o hijos en la medida en que el ingreso anual total de estos últimos no supere los €100.000.-. Con este tope sumamente generoso se intenta evitar que no se haga valer el derecho a recibir ayuda social por miedo a que el ente correspondiente exija de familiares cercanos que se hagan cargo de la persona en cuestión (así llamada →*pobreza "encubierta" o "vergonzante"*).

Las prestaciones sociales para refugiados extranjeros ocupan un lugar especial en el sistema de las prestaciones sociales básicas. Desde el primero de noviembre de 1993, quienes solicitan asilo en Alemania ya no reciben prestaciones imputables a la ayuda social, sino prestaciones encuadradas en la Ley de prestaciones a solicitantes de asilo. Respecto de las prestaciones de ayuda social, las prestaciones para los solicitantes de asilo han sido limitadas claramente y en los tres primeros años básicamente son prestaciones en especie. Las prestaciones cubren las necesidades básicas en materia de alimentación, vivienda, vestimenta y salud por el período en el que se tramita el pedido de asilo. El valor monetario de la prestación básica asciende para jefes de familia a €184.-, para familiares menores hasta los siete años cumplidos €112.- y para infantes a partir de los ocho años de edad, €158.-. Estos montos no han sufrido variación desde la sanción de la Ley.

Con la implementación de la seguridad básica para desocupados y la reorganización de la ayuda social en el SGB XII, el sistema de la seguridad social básica ha obtenido una estructura más acorde a las respectivas problemáticas de los beneficiarios que la prevista en la anterior Ley Federal de Ayuda Social. Personas necesitadas en condiciones de trabajar tienen derecho a recibir los beneficios del Subsidio al Desempleo II, un instrumento diseñado para incentivar el trabajo y al mismo tiempo exigir un esfuerzo propio. El SGB II conjuga incentivos monetarios para fomentar la búsqueda de empleo con sensibles sanciones en caso de no aceptar un empleo ofrecido. Aquellas personas que no tienen capacidad para cumplir con un trabajo y un círculo muy estrecho de personas a las que no se les puede exigir tomar un trabajo, reciben prestaciones encuadradas en la nueva Ley de ayuda social. La ayuda social solo se otorga en determinados casos de emergencia previstos en la ley. No incluye el desembolso de subsidios por desempleo.

Referencias bibliográficas:
LAMPERT, H./ ALTHAMMER, J. (2004), *Lehrbuch der Sozialpolitik*, 7. Aufl., Berlín y otras; RIBHEGGE, H. (2004), *Sozialpolitik*, Munich.

Jörg Althammer

Banco Central Alemán
Banco Central Europeo

Los bancos centrales son los organismos encargados de llevar adelante la política monetaria de los países. Presiden el sistema bancario y suministran el dinero a la economía. Durante los primeros cincuenta años de existencia de la República Federal de Alemania, el Banco Central Alemán (Deutsche Bundesbank), con sede en Frankfurt, fue responsable de la política monetaria alemana. Desde comienzos de 1999, la soberanía monetaria pasó al Sistema Europeo de Bancos Centrales (SEBC). En la Unión Monetaria Europea, los bancos centrales nacionales forman parte del sistema del euro, la moneda europea única, cuya máxima autoridad es el Banco Central Europeo (BCE), también con sede en Frankfurt (→*política monetaria europea*).

El objetivo primordial del BCE –y antes del Bundesbank– es garantizar la →*estabilidad del nivel de precios* en su área monetaria. Al asegurar el poder adquisitivo de la población, el Banco Central contribuye a un crecimiento permanente y adecuado, y a un alto nivel de empleo. Un sistema basado en la competen-

Tematico 1/14/08 6:58 PM Página 83

cia sólo podrá funcionar a largo plazo si hay una adecuada estabilidad de precios. Tanto la inflación como la deflación distorsionan la producción agregada y contribuyen a la disminución del bienestar general (→*conflictos de objetivos de la política económica*).

Para alcanzar el objetivo final de la estabilidad de precios, el BCE dispone de instrumentos de política monetaria →*política monetaria europea - instrumentos*) desarrollados sobre la base de la práctica y las experiencias en asuntos monetarios de los bancos centrales nacionales partícipes del sistema del euro. Se concede prioridad a los instrumentos orientados a los mercados que mejor se adecuan a la competencia vigente en el sistema financiero. Una vez por semana, los bancos pueden acudir al BCE para adquirir, mediante subasta y por un período de una semana, los medios financieros requeridos (dinero del Banco Central o primario). Estas transacciones se llaman refinanciamiento principal. Asimismo, el BCE ofrece –también mediante subasta– refinanciamientos a tres meses. Los bancos comerciales que requieren recursos líquidos a muy corto plazo o desean invertir su liquidez excedente pueden recurrir a dos facilidades: la facilidad de refinanciamiento de punta (los bancos necesitan liquidez y pueden obtenerla del BCE pagando una tasa de interés más alta que para los refinanciamientos principales) y la facilidad de depósito (los bancos tienen liquidez excedente y pueden invertirla a una tasa de interés más baja en el BCE). Las tasas de interés de estos dos instrumentos forman una banda dentro de la cual se mueven las tasas a un día. Las variaciones diarias de la liquidez bancaria son amortiguadas con el encaje legal, mantenido obligatoriamente por los bancos comerciales en el Banco Central por el término de un mes en promedio. El encaje legal se calcula sobre la base de un porcentaje de los depósitos a corto plazo de los clientes del banco comercial. El BCE puede modificar este porcentaje con el fin de conseguir determinados objetivos de su política monetaria.

Las decisiones sobre el empleo de los instrumentos de política monetaria se toman centralmente en el Consejo de Gobernadores del BCE. Su ejecución descentralizada está a cargo de los bancos centrales nacionales participantes del sistema. El Consejo de Gobernadores del BCE está integrado por los seis miembros del directorio del BCE y por los actualmente (2004) 12 gobernadores de los bancos centrales nacionales del área del euro.

Para evitar conflictos de objetivos, especialmente entre los gobiernos y el BCE cuya obligación principal es mantener la estabilidad de los precios, el Consejo del BCE toma sus decisiones con total independencia, ya que ni él, ni los bancos centrales nacionales del Eurosistema, ni cualquier miembro de sus organismos decisorios pueden pedir o aceptar instrucciones de cualquier otra instancia. Las instituciones de la UE y los gobiernos de los Estados miembros deben respetar este principio y no deben intentar influir en el BCE o en los bancos centrales nacionales (Art. 108 Tratado constitutivo de la CE). Como protección adicional contra toda influencia política externa, el BCE y los bancos centrales nacionales no pueden otorgar créditos a las instituciones de la Unión Europea o los gobiernos nacionales.

Las funciones, objetivos, instrumentos y competencias del SEBC corresponden –como anteriormente en el caso del Bundesbank alemán– a las necesidades de una →*Economía Social de Mercado*. La primacía de la política monetaria exigida por Walter →*Eucken* está garantizada gracias a la creación de un marco institucional eficiente.

Referencias bibliográficas:
EUROPÄISCHE ZENTRALBANK (2004), *Die Geldpolitik der* EZB, Frankfurt/M.; EUROPÄISCHE ZENTRALBANK (2004), *Die Einheitliche Geldpolitik in Stufe 3 – Allgemeine Regelungen für die geldpolitischen Instrumente und Verfahren des Eurosystems*, Frankfurt/M. (www.ecb.int); ISSING, O./ GASPAR, V./ ANGELONI, I./ TRISTANI, O. (2001), *Monetary Policy in the Euro Area – Strategy*

Tematico 1/14/08 6:58 PM Página 84

and Decision Making at the European Central Bank, Cambridge; ISSING, O. (1996), *Einührung in die Geldpolitik*, 6ta edición revisada, Munich.

Reiner König

Bases sociales de los órdenes económicos

Las economías nacionales son sistemas que poseen un orden. Incluso en →*economías de mercado* que por definición están ampliamente autorreguladas por el sistema de precios (→*mecanismo de mercado*), existen múltiples principios de ordenamiento que despliegan un efecto coordinador y canalizan los comportamientos de los sujetos económicos (demanda y oferta en los mercados).

Bajo este aspecto del ordenamiento, las formas concretas de los sistemas económicos se presentan como →*órdenes económicos.* Al mismo tiempo, los sistemas económicos son sistemas parciales o subsistemas de una sociedad que constituye el sistema superior, al que se encuentra subordinado el ámbito económico. Al igual que la sociedad en su conjunto, el sistema económico inserto en ella se caracteriza por una gran complejidad estructural y funcional.

Además de su carácter de ordenamiento, los sistemas económicos se presentan como *procesos.* En sus estructuras y funciones, los sistemas económicos están fuertemente condicionados por su dependencia de otros subsistemas sociales. Cabe destacar la dependencia del sistema político, social, legal y cultural. Sin embargo, no se trata de una dependencia unilateral del sistema económico frente a los demás subsistemas, sino de interacciones recíprocas. W. →*Eucken,* uno de los teóricos de la Escuela Ordoliberal de Friburgo, acuñó el término "interdependencia de los órdenes" para definir la interacción entre el orden económico y los restantes órdenes de la vida. Según Eucken, el orden global debería "permitir al hombre una vida basada en los principios éticos" (Eucken 1959, p. 132). Al mismo tiempo, su demanda de un "orden funcional y digno" (ibidem, p. 21) de la economía moderna toma en consideración también la determinante social del subsistema económico. En este sentido, no analiza el orden económico exclusivamente desde la perspectiva de un mecanismo funcional técnicamente eficiente, sino también bajo el aspecto de la posibilidad de ser organizado por y para el hombre. En esta consideración, los valores sociales ingresan no sólo al proceso de un determinado orden económico, sino que se consideran también en su constitución y expresión práctica. A tal efecto, los instrumentos de política económica más idóneos parecen ser la →*política de ordenamiento y procesos.* La política de ordenamiento establece el marco de reglas de la actividad económica, mientras que la política de procesos influye de manera directa sobre la misma. Expresado en términos de la teoría de juegos, podemos decir que la política de ordenamiento establece las reglas, en tanto que la política de procesos impacta en las jugadas.

La mayor o menor estabilidad de los órdenes económicos específicos depende en gran medida del modo de funcionamiento y la dimensión de las interdependencias con los otros subsistemas de la sociedad. Al mismo tiempo, las interdependencias demuestran que los órdenes económicos no son estáticos e inamovibles sino que están sometidos a una dinámica de desarrollo permanente. Para comprender el "cambio de los órdenes" que genera esta dinámica, la moderna teoría de ordenamiento recurre a enfoques evolucionistas, para analizar, por ejemplo, la dependencia que existe de ciertos desarrollos. La "nueva historia económica" interpreta el cambio del orden económico como parte de un cambio general del marco institucional de la sociedad. En especial se recurre al análisis de los incentivos que promueven ciertas formas de actuar para explicar el cambio del desarrollo económico y sus formas organizativas. También en la investigación de la transformación de los órdenes económicos se toma en cuenta el hecho de que los cambios de los órdenes económicos suelen estar acompañados de modificacio-

Tematico 1/14/08 6:58 PM Página 85

nes en otros subsistemas sociales. En algunos casos, estas transformaciones en otros órdenes son condición previa para que se produzca un cambio en el orden económico, tal como lo demuestra el colapso de los sistemas políticos en la RDA y los países de Europa central y oriental después de 1989.

La →*economía institucional* destaca las bases sociales de los órdenes económicos. Para ello recurre a un análisis profundo de las instituciones con el fin de demostrar su influencia sobre la estabilidad de las formas de organización social. En la medida en que las concepciones institucionales regulan, canalizan y coordinan el comportamiento humano mediante la estabilización de las expectativas, actúan también sobre las estructuras económicas. Por consiguiente, el término instituciones no abarca única y primordialmente las organizaciones de estructura técnica y personal, sino también las reglas y reglamentos del comportamiento humano. Las reglas formales de comportamiento son la Constitución, las leyes, el orden económico y los contratos. Las informales surgen de una cultura común que incluye el idioma, la historia y la cosmovisión básica. Pero también las tradiciones, costumbres sociales e individuales, conceptos y normas morales forman parte de las instituciones. Para que las reglas y reglamentos del sector económico adquieran carácter obligatorio deben estar acompañados de sanciones para asegurar su efectivo cumplimiento. Aquí se observa claramente la interdependencia entre el sistema económico y el sistema político (Poder Legislativo y Poder Ejecutivo) y el sistema jurídico (Poder Judicial). Pero igualmente existe una interconexión estrecha con el código moral predominante de una sociedad económica, un código que no necesariamente debe estar fijado directamente por una ley, pero que no deja de orientar el comportamiento individual.

En los últimos años se observa un renacimiento de los estilos económicos como categorías de análisis y reflexión. El concepto de estilo económico, introducido por A. Spiethoff y W. Sombart, destaca los fundamentos sociales de la concepción económica frente a los conceptos de orden y sistema económico. Por estilo económico se entiende la configuración real de un sistema que suele ser tan complejo que se requiere de un programa de investigación interdisciplinario con participación de economistas, sociólogos, politólogos, científicos culturales e historiadores para lograr una comprensión más profunda. En este contexto cabe señalar que el concepto organizativo alemán de la →*Economía Social de Mercado* fue concebido por su fundador →*A. Müller-Armack* como concepto de un estilo económico con esta amplitud interdisciplinaria caracterizada no sólo por los aspectos básicos de un sistema de economía de mercado sino por la presencia simultánea e igualitaria de los valores básicos de la →*justicia social* y la compensación social.

Referencias bibliográficas:
CASSEL, D. (ed.) (1999), *Perspektiven der Systemforschung*, Berlín; EUCKEN, W. (1990/ 1952), *Grundsätze der Wirtschaftspolitik*, 6a. edición revisada, Tubingia; SCHEFOLD, B. (1994), *Wirtschaftsstile*, tomo 1: Studien zum Verhältnis von Ökonomie und Kultur, Frankfurt/ M.

Friedrun Quaas

Cámaras de Industria y Comercio

Las cámaras de industria y comercio (CIC) alemanas son entidades de derecho público y representan los intereses de la industria y el comercio frente al Estado. Sus organizaciones regionales nuclean a →*empresas* de todo tamaño. El total de empresas asociadas asciende a 3 millones. La afiliación de todas las empresas comerciales e industriales a las CIC permite garantizar una influencia equitativa de cada empresa. En las votaciones por mayoría no existe una ponderación de votos en función del tamaño de las empresas, asistiéndole a cada empresa el mismo derecho. Esta representación equitativa tiene por objeto compensar los intereses entre empresas y sectores.

Tematico 1/14/08 6:58 PM Página 86

Los socios (empresas) de las cámaras eligen a sus representantes para la Asamblea General que, a su vez, elige al presidente, vicepresidente y gerente ejecutivo. Por consiguiente, sólo un empresario puede ser presidente de una cámara. En vista de que la mayoría de las empresas son pymes, las CIC prestan especial atención a las necesidades de este sector. La afiliación obligatoria a las cámaras regionales permite, además, solventar su funcionamiento sin necesidad de recurrir a subsidios estatales. De esta manera queda garantizada la objetividad y confiabilidad de la asesoría técnica que el sector brinda a nivel político.

Las funciones de las CIC están fijadas por ley. Una función primordial es la elaboración de estudios para tribunales, autoridades y particulares en unas 200 áreas diferentes. El dictamen que emiten las cámaras es requisito previo para obtener un permiso comercial, industrial y profesional. Por otra parte, las CIC fomentan el sistema educativo e impulsan una mayor eficiencia del sistema de formación y capacitación en las empresas. Una parte sustancial de los esfuerzos está destinada al fortalecimiento sustentable de la capacitación laboral a través del asesoramiento a las empresas que ofrecen lugares de formación, la atención de aprendices y la organización de exámenes en el rubro de la formación profesional a cargo de más de 120.000 examinadores *ad honorem*. El objetivo de estos esfuerzos es generar ventajas comparativas gracias a recursos humanos adecuadamente calificados para asegurar y mejorar la posición de las empresas en el mercado. Las CIC también elaboran estudios ambientales en representación de los intereses de la industria en la política de medioambiente.

En general, las CIC ofrecen a sus empresas asociadas una amplia gama de informaciones y servicios concebidos para incrementar la eficiencia de sus estructuras internas y fortalecer su posición de mercado. Las cámaras cuentan con un total de 6.600 expertos que asesoran a las empresas en temas específicos. Las publicaciones mensuales de las CIC, a la vez, abordan temas relacionados con las nuevas tendencias económicas y recomendaciones prácticas. En total se publican 79 revistas con una tirada total de 2,5 millones de ejemplares. Otro aspecto importante de la labor de las cámaras es la cooperación con los empresarios, una tarea que involucra a unos 250.000 colaboradores *ad honorem* del sector privado que trabajan en las organizaciones y comisiones de las cámaras.

Para ilustrar los servicios de información de las CIC cabe mencionar la bolsa de jóvenes empresarios, el sistema de información empresarial (FiS) que permite intercambiar direcciones entre proveedores y productores, la bolsa internacional de cooperación, así como las bolsas de tecnología y reciclaje.

Las CIC alemanas están nucleadas en el *Deutsche Industrie- und Handelskammertag* – DIHK con sede en Berlín. Cuenta con 200 empleados y representa los intereses de las diferentes CIC frente al Gobierno Federal, elabora comunicados de prensa y comentarios sobre temas políticos y económicos de actualidad y fomenta los contactos internacionales de las empresas interesadas. Las CIC definen las orientaciones del DIHK y financian sus gastos.

Más recientemente, la creciente competencia de los órganos de la → *Unión Europea* en la política económica y social exige una representación transnacional de los intereses del sector ante las autoridades europeas. Esta tarea está a cargo de *Eurochambres* en Bruselas. Esta organización representa a más de 800 cámaras europeas con un total de diez millones de empresas afiliadas.

Referencias bibliográficas:
DIHT – DEUTSCHER INDUSTRIE- UND HANDELSKAMMERTAG (edit.) (2000), *Industrie- und Handelskammern in der Bundesrepublik Deutschland: Aufgaben und Gesetz*, Bonn; IDEM, *IHK – Das Leitbild der Marke*, Bonn; mismo autor (1999), *Kammerrecht*, Bonn.

Dagmar Boving

Cameralismo

Todas las cámaras que nuclean a la industria, al comercio y a los profesionales inde-

Tematico 1/14/08 6:58 PM Página 87

pendientes se caracterizan por el principio de la autogestión. Por autogestión se entiende la administración autónoma y responsable de los asuntos de la entidad a cargo de sus miembros. Basada en Alemania en las reformas administrativas de Stein-Hardenberg, impulsadas en Prusia a inicios del siglo XIX, la autogestión es un importante principio de organización de los Estados democráticos. La autogestión es de particular importancia para los llamados "entes territoriales", es decir, los municipios y sus asociaciones, cuyo derecho de autogestión está garantizado por el Art. 28 de la Constitución Nacional alemana. De esta manera, se quiere lograr una mayor participación de los ciudadanos en la administración pública. Además de la gestión municipal existe la autogestión en el plano económico, social y profesional. Los titulares de la autogestión económica son las →*cámaras de industria y comercio*. Entre las cámaras profesionales cabe mencionar, por ejemplo, los colegios de médicos, de abogados y de arquitectos. La autogestión social es asumida por las entidades de seguridad social.

Todas las cámaras están organizadas de acuerdo con los siguientes principios:

- son entidades de derecho público, es decir que son creadas por el Estado sobre la base de una ley y tienen el mandato de cumplir con determinadas funciones;
- la ley determina quiénes deben afiliarse (obligatoriamente) (p. ej., todos los comerciantes, artesanos, médicos, etc.);
- mediante el pago de cuotas, los miembros de las cámaras recaudan los recursos financieros necesarios y supervisan su uso eficiente y económico;
- todas las entidades autogestionadas se caracterizan por amplios derechos de cogestión para los representantes electos de los socios que designan a personal rentado y colaboradores *ad honorem* para desempeñarse en los diferentes cargos, definen el presupuesto y participan en las decisiones sobre temas fundamentales.

El Estado crea las cámaras para aprovechar sus conocimientos técnicos, garantizar localmente y en forma racional el cumplimiento de ciertas funciones y aliviar el trabajo de la propia administración pública. En este sentido, las cámaras se enmarcan en el principio de subsidiariedad según el cual la unidad inferior (p. ej., la familia, la comunidad) debe atender sus propios asuntos, en tanto que las unidades superiores (p. ej., Estado Federado, Estado Federal) intervienen únicamente cuando el cumplimiento de las funciones sobrepasa las posibilidades de la unidad inferior.

Hans Werner Hinz

Capital social

El funcionamiento de los mercados no se produce por generación espontánea. Una economía de mercado no es un fenómeno natural sino un producto cultural, lo cual involucra dos aspectos: en primer lugar, una economía de mercado necesita contar con un marco jurídico o constitución económica que prevea las instituciones y reglas jurídicas (instituciones/relaciones formales) correspondientes. En segundo lugar, una economía de mercado requiere también de relaciones no jurídicas, esto es relacionamientos o vinculaciones personales basados en la confianza y de cumplimiento seguro (instituciones/relaciones informales). Basta con imaginarse una situación en la que las violaciones a los contratos y el incumplimiento de las promesas están a la orden del día y en la que la aplicación de las normas de la constitución económica y de la conducta entre las personas solo se logra con un gran esfuerzo de recursos financieros y de nervios (costos de transacción). Es evidente que sin las relaciones "débiles" (informales) las relaciones "fuertes" del derecho (formales) se verían rápidamente desbordadas.

En el concepto de la Economía Social de Mercado se ha subrayado siempre la necesidad de establecer tanto relaciones formales como informales. La conclusión de que las economías de mercado no pueden ser estu-

Tematico 1/14/08 6:58 PM Página 88

diadas en condiciones de vacío institucional abarca ambos aspectos: por un lado se destaca que el orden económico es un "acto de creación de derecho" (Franz →*Böhm*) que debe ser organizado a través de la →*política de ordenamiento;* por el otro se subraya la importancia de las "fuerzas relacionales históricas" (Alfred →*Müller-Armack*). Aunque éstas solo actúan a nivel informal en virtud de la recíproca aceptación entre las personas, son igualmente indispensables para el adecuado funcionamiento de una economía de mercado. En consecuencia, en el concepto de Economía Social de Mercado estas relaciones incluyen las →*bases sociales de los órdenes económicos*, que ocasionalmente son ignoradas como consecuencia de la "ceguera sociológica" (Wilhelm →*Röpke*) de la economía (→*mecanismo de mercado*, →*Economía Social de Mercado: visión del hombre*). En este contexto, no debe olvidarse que los "padres" de la Economía Social de Mercado llamaron a esta nueva versión de →*liberalismo* "neoliberalismo sociológico".

En tiempos más recientes, la nueva →*economía institucional* analizó en mayor profundidad el marco institucional de las economías de mercado. Esta corriente económica se concentra en el análisis de las instituciones formales del derecho. Las instituciones informales, por su parte, se definen como capital social, un concepto empleado en la sociología (y en las ciencias políticas).

Desde la perspectiva económica se interpreta que el capital social es un factor de producción (→*producción y oferta*) que se requiere para la creación de valor. Es necesario invertir primero en este capital para generar un stock de capital utilizable en el más largo plazo y reinversiones que permitan compensar la permanente depreciación del stock de capital. Sin embargo, esta descripción general no explica 1) cómo se conforma el stock de capital y de dónde proviene y 2) cuál es la creación de valor.

La primera pregunta admite dos respuestas diferentes: en primer lugar, el concepto de capital social permite llenar el vacío que media entre el individuo y la sociedad o entre el sujeto económico individual y la economía como conjunto. En este caso, lo que se destaca es el valor de las redes de relaciones. Estas son la "argamasa social" que mantiene unida a la sociedad. El capital social solo puede ser invertido en este tipo de redes. Además de este análisis estructural, también se puede indagar la naturaleza del capital social. Desde esta perspectiva, el elemento que sobresale es la confianza. Es fundamental que si bien la confianza se gesta en las redes sociales, no queda limitada exclusivamente a los miembros de estas redes. El capital social es una confianza generalizada, es decir, la expectativa, compartida por todos, de no verse explotados en las cooperaciones que se generan.

Este análisis propone también una respuesta a la segunda pregunta: el capital social permite realizar aquellas ganancias surgidas de la cooperación que se busca obtener en una economía de mercado. Un clima de confianza generalizada permite entablar relaciones de mercado anónimas, establecer una división del trabajo y relaciones de trueque entre extraños sin necesidad de volver a estudiar en cada uno de los casos concretos códigos legales enteros ni redactar gruesos contratos. No obstante, el efecto del capital social no se limita al orden económico. En relación con la descripción del capital social en función de las redes sociales, se pone de manifiesto la importancia que revisten las asociaciones voluntarias para la realización de fines conjuntos de todo tipo. Este tipo de asociaciones voluntarias y el capital social que se genera son considerados condición previa para un adecuado funcionamiento del orden político democrático (sociedad civil).

Dada la importancia que reviste para el orden político y económico, el capital social desempeña un papel primordial en la economía de los países en desarrollo y en transición así como en la política de las →*organizaciones internacionales*, en especial el Banco Mundial. Finalmente, cabe analizar cuáles son las conclusiones que pueden extraerse de

Tematico 1/14/08 6:58 PM Página 89

la actual discusión en torno al capital social: un aspecto fundamental en una economía de mercado es que la política no puede producir bienestar en forma directa. La política económica únicamente puede crear las condiciones necesarias para que pueda generarse bienestar –es decir, puede fijar el marco institucional–. El análisis del capital social revela, asimismo, que también existen ciertas condiciones que no pueden ser creadas directamente desde el Estado. Esto contradice en cierto modo al optimismo de algunos "padres" de la Economía Social de Mercado que presuponían que la necesaria "argamasa social" podía ser creada directamente desde la política social.

Referencias bibliográficas:
DASGUPTA, P./SERAGELDIN, I. (ed.) (1999), *Social Capital: A Multifaceted Perspective, Washington*, D.C.; PUTNAM, R.D. (ed.) (2001), *Gesellschaft und Gemeinsinn: Sozialkapital im internationalen Vergleich*, Gütersloh; el mismo autor. (1993), *Making Democracy* Work, Princeton; COLEMAN, J. (1991 y ss.), *Grundlagen der Sozialtheorie*, tomos 1-3, Munich.

Stefan Okruch

Circuito económico, renta nacional, producto nacional

La experiencia cotidiana nos enseña que el dinero pasa de mano en mano, es decir, circula por la economía y, de esta manera, puede compararse con un sistema circulatorio. Basándose en los conocimientos científicos sobre la circulación sanguínea y del agua, los economistas dedujeron, por primera vez en el siglo XVIII, que el mundo económico podría también ser representado en forma de circuito. El primero en presentar la teoría del sistema circulatorio fue François Quesnay (1694-1774) que, aparte de cumplir con sus obligaciones de médico de cabecera de la Marquesa de Pompadour en la corte de Luis XV en Versalles, se dedicaba a los estudios filosóficos y económicos. Quesnay trató de demostrar que los adelantos de capital realizados anualmente por los terratenientes podrían ser recuperados por la agricultura a través de la intervención de la industria para estar nuevamente a disposición de la agricultura el año siguiente. Un siglo después, Karl Marx (1818-1883) y finalmente Eugen von Böhm-Bawerk (1851-1914) trabajaron sobre la modelización de la economía nacional en forma de circuito. Este modelo se presenta típicamente en la forma de una red interconectada y circular de polos, que constituyen transactores funcionales e institucionales.

Los transactores funcionales suelen ser los mercados (cambio de patrimonios) y los transactores institucionales los sectores de la economía nacional (Estado, hogares privados, empresas, eventualmente el sector externo). La interacción entre los polos circulares se refleja en forma de flujos. A cada flujo de bienes se le asigna el correspondiente flujo monetario, del mismo valor, que circula en sentido contrario (p. ej., bienes de consumo de las empresas hacia los hogares, gastos de consumo de los hogares hacia las empresas). El esquema de flujo del circuito económico se basa en la idea fundamental de que los ingresos se obtienen a partir de los gastos (y no viceversa), para así construir las condiciones que permiten la repetición de los movimientos circulares.

Este es el punto en el cual se concentra el análisis del circuito, interesado en determinar la presencia de un equilibrio, la estructura y el nivel de los flujos y valores económicos interactuantes y el comportamiento resultante de los sujetos económicos (análisis del circuito ex-ante). En las investigaciones retrospectivas, el circuito económico sirve de estructura teórica para la elaboración de las cuentas nacionales. Dentro de este sistema de contabilidad, la interdependencia de los componentes del circuito abre tres opciones que permiten determinar el monto del Producto Nacional. En su conjunto, las llamadas cuentas de uso, constitución y distribución reflejan el circuito económico en forma algebraica.

Tematico 1/14/08 6:58 PM Página 90

Las *cuentas de uso* informan sobre el destino dado al →*ingreso* por parte de las unidades económicas y sobre el uso de los productos fabricados en un cierto período: los hogares privados y el Estado consumen, las →*empresas* y el Estado invierten. En una economía nacional abierta, se debe, además, contabilizar el aporte del sector externo (superávit de las exportaciones frente a las importaciones). Las *cuentas de constitución* permiten conocer la relación entre producción e ingreso. El resultado macroeconómico crece con la adición de las agregaciones brutas de valor (valor bruto de producción menos recursos usados en el proceso productivo) de las empresas y del Estado. Las *cuentas de distribución determinan,* en primer lugar, la renta nacional y demuestran cómo los factores de producción (trabajo, capital, tierra), empleados en la producción de bienes, participaron en la generación del ingreso. En principio se diferencia entre los sueldos y salarios brutos de los empleados y ganancias de los sujetos independientes y el factor capital (ingresos por actividad empresarial y patrimonios). El ingreso, distribuido de esta manera por el mercado, suele ser sometido a una redistribución secundaria por el sistema tributario y de transferencia estatal. Luego queda disponible para ser utilizado y el circuito se cierra para volver a comenzar.

Un cálculo más pormenorizado permite llegar a diferentes variantes del Producto Nacional Bruto. Además del Producto Nacional Bruto, particularmente importante para la política de coyuntura (→*coyuntura,* →*política de estabilización del ciclo económico*)el Producto Interno Bruto. La diferencia entre las dos variables radica en la aplicación del concepto nacional y/o de ciudadano nacional que pueden ser conjugados sobre la base del saldo de los ingresos de los factores frente al extranjero (ingresos obtenidos a nivel nacional transferidos al extranjero, menos los ingresos obtenidos en el extranjero y transferidos al país nacional) y a través de los →*subsidios* y los gravámenes a la producción y la importación dentro de la Unión Europea. La diferencia entre el valor bruto y el valor neto determina el monto de las depreciaciones. Finalmente, las intervenciones estatales en forma de impuestos directos y subvenciones distorsionan los costos de factores originales y con ello los precios de mercado, por lo que en principio se requeriría una base de valoración por cada agregado. Traducido a la terminología propia de la concepción circulatoria, ingreso nacional significaría, entonces, renta nacional neta a costos de factores.

Referencias bibliográficas:
MEIER, R./REICH, U.-P. (2001), *Von Gütern und Geld, Kreisläufen und Konten: eine Einführung in die Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnungen der Schweiz*, Bern, Stuttgart, Viena; STOBBE, A. (1975), Stichwort Wirtschafts-kreislauf und Sozialprodukt, en: Ehrlicher, W. u. a. (Hrsg.), *Kompendium der Volkswirtschaftslehre*, Bd. 1, 5a. edición, Göttingen, pp. 16-56; WAGNER, A. (1998), *Makroökonomik. Volkswirtschaftliche Strukturen II*, 2a. edición., Stuttgart, pp. 48-80.

Adolf Wagner
Sabine Klinger

Cogestión

La cogestión es la participación de los trabajadores en las decisiones de la →*empresa*. Los derechos de cogestión varían según la forma y el tamaño de las empresas. Los derechos más amplios se observan en la minería y la industria siderúrgica. En estos sectores de la economía, los Consejos de Supervisión están integrados por un número paritario de representantes de empleadores y trabajadores; además, el nombramiento del director de personal está sujeto a la aprobación de la mayoría de los representantes de los trabajadores.

En otras empresas grandes con personería jurídica propia (sociedades de capital como sociedades anónimas, sociedades en comandita por acciones, sociedades de responsabi-

Tematico 1/14/08 6:58 PM Página 91

lidad limitada, seguros mutualistas y cooperativas) debe haber un mínimo de 2.000 empleados para lograr la representación paritaria de los trabajadores y empleadores en los Consejos de Supervisión. Sin embargo, en caso de empate, desempata el voto de los empleadores. Además, el personal ejecutivo figura en el grupo de los trabajadores. En las empresas medianas de 500 a 2.000 empleados, los representantes de los trabajadores tienen un tercio de los votos.

Las sociedades personales (empresa individual, sociedad colectiva, en comandita) no están comprendidas dentro del régimen de cogestión. Tampoco están alcanzadas por la cogestión las empresas públicas, en las que la representación de los empleados en el Consejo Administrativo está regulada por normas especiales.

La cogestión obrera abarca todas las decisiones a ser tomadas por el Consejo de Supervisión de una empresa y no debe confundirse con el Comité de Empresa, cuyas funciones están reguladas en la Ley de régimen empresarial (*Betriebsverfassungsgesetz*) y que complementa la cogestión. El alcance de los derechos de participación de los trabajadores depende de la forma jurídica de la empresa. El mayor alcance está garantizado en las sociedades anónimas en las cuales el Consejo de Supervisión ejerce el control de la dirección de la empresa en razón de que no es la Asamblea de Accionistas sino el Consejo el que nombra al directorio de una sociedad anónima. Esta modalidad permite una influencia permanente sobre el directorio que rinde cuentas exclusivamente al Consejo de Supervisión. En el caso de la sociedad de responsabilidad limitada, los gerentes son nominados por el Consejo de Supervisión en empresas que por su tamaño están alcanzadas por la cogestión, pero el Consejo de Supervisión tiene, a su vez, que rendir cuentas ante los socios, lo que limita la influencia de las instancias de cogestión.

En la comparación internacional, el régimen de cogestión alemán es muy amplio. Especialmente en el caso de la minería y la industria siderúrgica esto se debe a que la cogestión aparecía como una alternativa válida a la colectivización, una opción muy discutida después de la Segunda Guerra Mundial. El objetivo era establecer lazos institucionales entre el capital y el trabajo y hacer obligatoria la cooperación entre ambos. De hecho, en Alemania surgió una cultura de cooperación entre empleadores y trabajadores. Desde hace muchos años, la mayoría de los conflictos laborales se resuelve en un clima de paz social. En comparación con otros países industrializados similares, Alemania tiene pocos conflictos laborales y su duración e intensidad suele ser menor, lo que ha permitido dar a los trabajadores amplia participación en el creciente bienestar general. El concepto de la →*Economía Social de Mercado* contribuyó decisivamente a la aceptación temprana del sistema económico. Sin embargo, entre tanto, los límites tradicionales entre el capital y el trabajo se están desdibujando cada vez más: un creciente número de trabajadores es, al mismo tiempo, socio de su empresa o accionista de otras empresas.

En vista de la creciente internacionalización de la economía (→*globalización*) se ha señalado reiteradamente que la legislación de cogestión alemana constituye una desventaja en la competencia por atraer nuevas industrias. Se argumenta que el sistema complica los procesos de decisión y reduce la rentabilidad. Por otro lado, la cogestión fortalece la identificación de los empleados con los objetivos de la empresa. Por ello, la crítica no se dirige tanto en contra de la idea básica sino contra ciertas características puntuales de la cogestión.

Referencias bibliográficas:
WLOTZKE, O./ WIßMANN, H./ KOBERSKI, W. (2002), *Mitbestimmungsgesetz*, 3ª edición, Munich; BERTELSMANN - STIFTUNG/ HANS-BÖCKLER - STIFTUNG (1999*), Mitbestimmung in Deutschland, Tradition und Effizienz*, Frankfurt/ M.; NIEDENHOFF, H.-U. (2000*), Mitbestimmung in der Bundesrepublik Deutschland*, 12ª edición, Colonia.

Gernot Fritz

Tematico 1/14/08 6:58 PM Página 92

Competencia

Competencia es la disputa de dos o más personas que aspiran a la misma cosa. La competencia económica hace referencia a la rivalidad que existe entre los agentes económicos por celebrar un negocio. Para tener éxito, los oferentes y demandantes tienen que ofrecer condiciones favorables a sus contrapartes comerciales. Los aspectos más importantes son precios favorables (competencia de precios), alta calidad de los productos y métodos de venta y distribución ventajosos (competencia de calidad) y, en parte también, una adecuada publicidad.

En la →*economía de mercado,* la competencia cumple con una serie de funciones importantes (ver Presentación (alfabética de los artículos). Por un lado, se trata de limitar el poder del Estado frente a los particulares. A diferencia de las economías dirigidas (→*socialismo*), el Estado no interviene mayoritariamente en el proceso económico que es dirigido por los actores privados de la economía (autocontrol de la economía de mercado basada en los derechos de libertad económica). En estos sistemas, la competencia controla el poder económico de los actores privados. Únicamente tendrán éxito aquellos actores capaces de renovar permanentemente las condiciones favorables (autocontrol basado en la competencia). Estas dos funciones de la competencia se denominan *funciones políticas clásicas* y son de gran relevancia para la política social.

A ello se agregan las funciones económicas de la competencia. En primer lugar, la competencia exige que los productos fabricados se adapten de la mejor manera posible a las necesidades de la demanda (orientación según los deseos de los clientes). En segundo lugar, para aprovechar las oportunidades de ganancia, los factores escasos de producción que son el trabajo, el suelo y el capital deben ser empleados de manera tal de obtener un máximo de productividad (reducción de los costos de factores). En tercer lugar, la distribución de los ingresos se opera en función de la productividad –es decir, de acuerdo a la contribución que realiza un cierto agente para superar la escasez de bienes (ingreso basado en el rendimiento en el mercado)–. En cuarto lugar, la competencia genera incentivos para introducir productos y procesos nuevos o mejorados (estimula las innovaciones). En quinto lugar, la competencia promueve la rapidez con la cual los competidores reaccionan ante tales innovaciones u otros cambios del entorno económico (p. ej., cambios en las relaciones comerciales internacionales) y contribuyen a la renovación de toda la economía (imitación de la innovación y, generalmente, alta capacidad de adaptación de la economía).

Las tres primeras funciones se denominan *funciones de competencia estáticas* porque se cumplen especialmente en condiciones en que las magnitudes económicas son constantes. A diferencia de ello, la cuarta y quinta función se plantean como *funciones de competencia dinámicas* porque toman en cuenta los cambios macroeconómicos a través del tiempo. Pueden cambiar, por ejemplo, los deseos de los consumidores, la oferta de factores de producción, el conocimiento técnico-organizativo acerca de las combinaciones de los factores de producción (→*producción y oferta*), así como el →*orden social* y jurídico dentro del cual se desarrollan los procesos de competencia. Otra fuente de cambio es la búsqueda constante por parte de los empresarios innovadores para encontrar nuevas oportunidades de negocios. En competencia con otras innovaciones deben demostrar que sus nuevas ideas son adecuadas para satisfacer las necesidades de la demanda, lo que determina que solo las innovaciones realmente exitosas se ven compensadas por un alto margen de →*ganancia* (la competencia como proceso de búsqueda y descubrimiento).

Mientras más exitoso sea un empresario innovador, más alta será la presión sobre los demás para ponerse a la par del competidor e incluso superarlo con la esperanza de obtener una parte del negocio, pero también impulsados por el temor de que la

Tematico 1/14/08 6:58 PM Página 93

pasividad signifique la expulsión del mercado.

Es obvio que con el fin de limitar la competencia, los agentes del mercado intentarán evadir la constante presión de la competencia cooperando con otras →*empresas* o buscando dominar ellos mismos el mercado. Por tal razón, sin una política estatal de defensa de la competencia, ésta podría verse rápidamente anulada. Hay que tener en cuenta, además, que las condiciones de competencia varían de un mercado a otro. No plantea ningún problema un mercado en el que cualquier oferente nuevo (competidores potenciales) puede, en todo momento, acceder a un mercado, es decir, cuando se trata de un mercado "abierto" en razón de un bajo nivel de barreras de acceso. En estos mercados, los oferentes actuales no tienen la posibilidad de restringir la competencia e incrementar los precios, para citar un ejemplo, porque se verían rápidamente desplazados por los competidores recién llegados (*newcomers*). Por lo tanto, en este caso no se necesita encarar una política de competencia especial (→*mercados abiertos: entrada y salida del mercado*).

Sin embargo, en la realidad, los oferentes potenciales se enfrentan a menudo a importantes barreras económicas y aun legales. En esta situación, lo importante es mantener la rivalidad entre los oferentes actuales. Para lograrlo, la política de competencia tiene que impedir que estos oferentes concluyan acuerdos que restringen la competencia –por ejemplo, en forma de cárteles o fusiones–. En caso contrario, y aun si el número de empresas en un mercado es grande (polipolio), la competencia podría ser eliminada en detrimento de los consumidores. La competencia se ve todavía más amenazada cuando el mercado está en manos de pocas empresas (oligopolio) capaces de llegar a acuerdos solidarios –no formalmente suscritos, o acordados, por ejemplo, mediante llamadas telefónicas o reuniones del sector–. Si el número de oferentes, en condiciones por demás idénticas, se reduce aún más, incluso puede darse la situación de que las empresas tengan un comportamiento solidario sin haberlo acordado anteriormente (oligopolio estricto). En caso de que uno de los oferentes suba sus precios, los otros lo imitan "espontáneamente". Las empresas terminan así comportándose casi como monopolios y es posible que el Estado se vea obligado a intervenir en la estructura del mercado con el fin de incrementar el número de oferentes. Es decir que se facilitaría el acceso a los recién llegados o, en caso extremo, se desbarataría a los grupos económicos establecidos para restablecer las condiciones de competencia.

Aun cuando la competencia cumple una serie de funciones que contribuyen funda-

Funciones de la competencia en la economía de mercado

Funciones políticas clásicas
- Limitación del poder estatal frente a privados
- Control del poder económico privado

Funciones estáticas
- Composición de la oferta de bienes según las necesidades de los consumidores
- Utilización óptima de los factores de producción
- Distribución de los ingresos según performance en el mercado

Funciones dinámicas
- Innovaciones de productos y procesos de producción
- Imitaciones y una elevada capacidad de adaptación

Tematico 1/14/08 6:58 PM Página 94

mentalmente al bienestar social, la competencia no puede cumplir todos los objetivos propios de una economía de mercado (límites de la competencia), lo que determina la necesidad de que el Estado lleve adelante una política económica. Además de impulsar una política que preserve las condiciones de competencia en el mercado (→*Ley contra las limitaciones de la competencia*), se deben fijar reglas para sectores económicos en los cuales no se pueden desarrollar procesos favorables de competencia. Esto ocurre especialmente con la oferta estatal de bienes públicos (p. ej., seguridad interna y externa). Además, el Estado con su →*política de medioambiente* puede, por ejemplo, corregir tendencias erróneas de la competencia y así evitar efectos externos negativos para terceros. En segundo lugar, hay que tener en cuenta que aunque la distribución de ingresos producida como consecuencia de los procesos de mercado refleje la productividad de los diferentes agentes del mercado, no necesariamente considera su grado de necesidad. Por tal razón, el Estado corrige la distribución de los ingresos, por ejemplo, a favor de personas enfermas o discapacitadas, así como para las familias con hijos (→*orden social*). Sin embargo, mientras más se desvíe la →*distribución* real de la productividad demostrada en el mercado, más grande será el riesgo de que disminuya el afán de rendimiento de los actores económicos y se resienta la eficiencia de la competencia como instrumento de regulación. En tercer lugar, el Estado trata de moderar oscilaciones extremas en la actividad económica regulada por la competencia (ciclos económicos). Concretamente se trata de la realización de los objetivos de estabilidad y crecimiento, es decir, el →*pleno empleo*, la →*estabilidad del nivel de precios,* el →*equilibrio externo* y el crecimiento económico.

Referencias bibliográficas:
BARTLING, H. (1997), Von der Wettbewerbstheorie zur Theorie der Wettbewerbspolitik, en: Kruse, J. u. a. (edit.), *Wettbewerbspolitik im Spannungsfeld nationaler und internationaler Kartellrechtsordnungen*, Festschrift für I. Schmidt zum 65. Geburtstag, Baden-Baden, pp. 17 y ss.; SCHMIDT, I. (2001), *Wettbewerbspolitik und Kartellrecht*, 7ª edición, München; WOLL, A. (1992), *Wirtschaftspolitik*, 2ª edición, Munich.

Hans Peter Seitel

Competencia de sistemas

Este término fue utilizado hasta fines de la década de 1980 para describir la →*competencia* existente entre los sistemas democráticos con economía de mercado y los sistemas socialistas con economía centralmente planificada (→*socialismo/economía planificada*). Actualmente, el término se utiliza para definir los procesos y hechos relacionados con la competencia que se desarrollan entre diferentes Estados democráticos con →*economías de mercado.* También se habla de competencia institucional, competencia regulatoria (*regulatory federalism*), competencia interjurisdiccional (*competition among jurisdictions, interjurisdictional competition*) o de competencia entre países por la radicación de industrias.

La competencia de sistemas abarca las condiciones y consecuencias derivadas de los procesos de intercambio y competencia entre la oferta que provee el Estado y la demanda privada de la prestación pública denominada "regulación institucional". De acuerdo con la constitución económica, estas regulaciones existen en numerosos ámbitos organizativos como, por ejemplo, en el →*régimen social,* de propiedad, de empresas, de producción y de mercado. Las reglas formales válidas en estos ámbitos jurídicos, también llamadas instituciones formales, constituyen un elemento fundamental de las condiciones que un país ofrece a las empresas para su radicación.

En una economía abierta en la que los capitales, el trabajo, los bienes y servicios pueden circular libremente más allá de las fronteras

Tematico 1/14/08 6:58 PM Página 95

nacionales, los Estados enfrentan cambios en la competencia por atraer a los factores de producción móviles, especialmente a las inversiones, que afectan su poder regulador. Los demandantes nacionales del cambiante bien público denominado "reglas institucionales" son también participantes móviles del mercado, como lo son los inversionistas. Si su reclamo por que sean derogadas ciertas condiciones desfavorables para ellos no es escuchado, tienen la opción de emigrar. La emigración implica fundamentalmente una transferencia del capital de inversión e inversión financiera hacia un tercer país con condiciones más favorables y una mayor demanda de bienes y servicios del exterior. Es decir que desde esta perspectiva, los países y/o sus reglamentaciones institucionales (sistemas) compiten entre sí.

Las tesis fundamentales de la nueva competencia de sistemas se refieren a su estructura de incentivos y eficiencia: en una economía abierta con una emigración creciente real o potencial de los actores económicos, los Estados están sometidos a una competencia más intensa que los obliga, a la larga, a mejorar su oferta de servicios, en este caso mejorar el sistema regulador. En la interpretación del individualismo metodológico, se trata de una competencia entre países representados por sus políticos, quienes compiten en su función de representantes del Estado. Las mejoras institucionales pueden ser innovaciones o imitaciones de las reglamentaciones que han demostrado su eficacia en otros países. Como contraprestación económica, los participantes nacionales móviles del mercado deciden no emigrar del área jurisdiccional del Estado. El nuevo enfoque analítico de la competencia de sistemas amplía el modelo anterior de la competencia política en las democracias por la opción de la emigración económica y el análisis de la teoría de la "elección pública" (*public choice)* con respecto a la posibilidad de influir sobre los procesos de decisión a nivel estatal (→*economía institucional*).

En la discusión acerca de la competencia de sistemas no existe consenso en cuanto a si la competencia institucional puede ser tratada en forma análoga a la competencia económica en

Comparación de la competitividad de diversos Estados

	Rango			Rango	
	CCI	GCI		CCI	GCI
Finlandia	1	1	España	23	22
EE.UU.	2	2	Italia	24	26
Países Bajos	3	8	Hungría	26	28
Alemania	4	17	Estonia	27	29
Suecia	6	9	Portugal	31	25
Gran Bretaña	7	12	Eslovenia	32	31
Dinamarca	8	14	Rep. Checa	35	37
Canadá	11	3	Eslovaquia	39	40
Francia	12	20	Polonia	41	41
Austria	13	18	Letonia	42	47
Bélgica	14	19	Grecia	43	36
Japón	15	21	China	47	39
Irlanda	22	11	Lituania	49	43

CCI = Current Competitiveness Index (índice de la competitividad actual).
GCI = Growth Competitiveness Index (índice de la competitividad en el crecimiento).
Fuente: Foro Económico Mundial en cooperación con M. Porter y J. Sachs, 2001.

Tematico 1/14/08 6:58 PM Página 96

los mercados de bienes. Habría que clarificar bajo qué condiciones se puede desarrollar la competencia de sistemas y si existe el riesgo de que lleve a una carrera hacia el fondo (*race to the bottom*) por ofrecer mejores condiciones para la radicación de industrias. También falta verificar si la demanda tiene realmente la posibilidad de escoger reglamentaciones individuales, si existe el alto grado de movilidad y si los Estados, mediante un comportamiento colectivo en forma de armonización y/o homologación de las regulaciones institucionales, pueden o no impedir el traslado de la producción (→*migraciones internacionales*).

Referencias bibliográficas:
MONOPOLKOMMISSION (edit.) (1998), *Systemwettbewerb* (Sondergutachten 27), Baden-Baden; STREIT, M. E./WOHLGEMUTH, M. (eds.) (1999), *Systemwettbewerb als Heraus-forderung an Politik und Theorie*, Baden-Baden; GERKEN, L. (1999), *Der Wettbewerb der Staaten*, Tubinga.

Ronald Clapham

Concentración

La →*Economía Social de Mercado*, una forma de convivencia aceptada por la gran mayoría de los alemanes, sólo puede funcionar si no existe una excesiva *concentración* del *poder económico* y *político* que lo vuelva incontrolable. Sólo así, la mayor parte de las decisiones importantes para la sociedad en materia política y económica puede ser tomada e implementada de forma *descentralizada*.

En este planteo, y visto desde la óptica del mercado y la competencia, es crucial el grado de *concentración empresaria* existente, lo cual depende del número de →*empresas* activas en un mercado. Medida en términos de competencia o, más generalmente, de los objetivos de la Economía Social de Mercado, la concentración de empresas puede ser evaluada como positiva o negativa: debe considerarse *positiva* cuando es precisamente la concentración la que le permite a una empresa ser competitiva, obtener beneficios y garantizar los puestos de trabajo. Debe considerarse *negativa* cuando existe una sola empresa del lado de la demanda o del lado de la oferta. En estas constelaciones monopolistas, la →*competencia* no puede surtir efecto y no se alcanzan los resultados esperados. Por esta razón, todos las leyes modernas de defensa de la competencia contienen reglas para impedir una concentración excesiva de empresas que limite la competencia. En tal sentido, la Ley contra limitaciones de la competencia no busca entorpecer el crecimiento interno de una empresa. Esta concentración y acumulación de poder de mercado es siempre el resultado de una mayor eficiencia de la empresa, que no puede ser castigada por ello. Cuando se ha alcanzado ese nivel de concentración de empresas por la vía de la mayor eficiencia, lo que se prohíbe es hacer un abuso indebido de la posición de mercado alcanzada. En tal caso, el Estado asume el control que no puede ser ejercido por las empresas mismas a través de la competencia. Necesariamente, este control estatal no puede ser más que una solución provisional (control de abuso).

En cualquier caso, la alternativa más eficaz es prevenir una excesiva concentración de empresas que no sea el resultado del crecimiento interno o de la mayor eficiencia de una empresa. Las modernas legislaciones antimonopolio, entre las que figuran la legislación alemana y el derecho europeo de aplicación en el país, asignan está función al *control de fusiones*. La →*Ley contra limitaciones de la competencia* exige el registro previo en la →*Oficina Federal Anticártel* de todas las fusiones de empresas que presentan ciertas condiciones. Entre estas condiciones figura que las empresas involucradas hayan obtenido en el último ejercicio a nivel mundial ventas por más de 500 millones de euros y al menos una empresa involucrada haya obtenido a nivel nacional ventas por más de 25 millones de euros. En principio, la Ley contra limitaciones de la competencia prohíbe toda fusión que genere o amplíe una *posición dominante*, es decir que derive en una excesiva concentración del poder económico que limite la competencia. Según la misma ley, una empresa tiene una posición dominante en el

Tematico 1/14/08 6:58 PM Página 97

mercado cuando en el mismo no hay otros competidores, la empresa no está expuesta a una competencia sustancial o detenta una *posición de mercado preponderante* en relación con sus competidores.

Con el fin de supervisar de manera periódica la evolución en materia de concentración económica y aplicar las correspondientes medidas de control de fusiones, la ley estableció una Comisión Antimonopolio independiente, conformada por cinco expertos. Cada dos años, esta comisión presenta un dictamen general, además de elaborar informes especiales sobre casos y problemas concretos.

En una Economía Social de Mercado, la concentración de empresas y, análogamente, la concentración de riqueza, no sólo tiene importancia económica en sentido estricto del término "económico". Ambas formas de concentración económica pueden derivar también en influencia política. Un caso ilustrativo es el de la radicación de una gran empresa en un determinado municipio. La Ley Fundamental alemana no solo previene la concentración de poder político, típica de los órdenes estatales totalitarios y otros sistemas no democráticos, mediante la clásica división entre el Poder Legislativo, Ejecutivo y Judicial, sino también a través de la descentralización del poder a nivel del Estado Federal, los Estados Federados, municipios, así como de Europa, un nivel que ha ido acumulando importantes competencias en el transcurso de los últimos años (→*Estado Federal, Länder, municipios*). En una Economía Social de Mercado, los mecanismos de descentralización del poder político, propios también de otros sistemas federales, se ven complementados por medidas que impiden una excesiva concentración de poder económico que podría convertirse en un poder político no legitimado.

Referencias bibliográficas:
SCHMIDT, I. (2004), *Wettbewerbspolitik und Kartellrecht. Eine Einführung*, 8ª edición, Stuttgart, Nueva York, Capítulo 6, Sección V.

Kurt Stockmann

Conflicto laboral

La autonomía de la que gozan las partes contratantes de los convenios colectivos de trabajo en virtud de la libertad de asociación consagrada en la Constitución alemana sólo puede funcionar en condiciones de razonable equilibrio de poder entre los sindicatos y las entidades patronales (principio del balance de poder). En las negociaciones colectivas, no sólo se abordan temas referidos a objetivos comunes como puede ser preservar la competitividad de la empresa, sino también intereses divergentes como es la distribución de las →*ganancias* entre los factores de producción trabajo y capital. Por ello, debe haber un cierto equilibrio de fuerzas para evitar que una parte pueda dictar e imponer sus condiciones a la otra. La huelga de los trabajadores y el lock-out patronal son instrumentos a ser aplicados en caso de no alcanzarse un compromiso viable para ambas partes.

Por huelga se entiende una acción planificada y colectiva en la cual una parte o la totalidad de los trabajadores abandona el trabajo con el propósito de obligar al empleador, afectado por los costos de la producción perdida, a ceder ante los reclamos colectivos del sindicato. El o los empleadores afectados pueden reaccionar a esta medida con un lock-out patronal, que implica el cierre de la empresa y la suspensión temporal de los sueldos y salarios. Es decir que los sindicatos pueden amenazar con la no-prestación del trabajo, mientras que la patronal puede negarse a pagar los sueldos. La relación laboral queda suspendida por la duración del conflicto laboral. Superada la instancia, la relación laboral se reanuda.

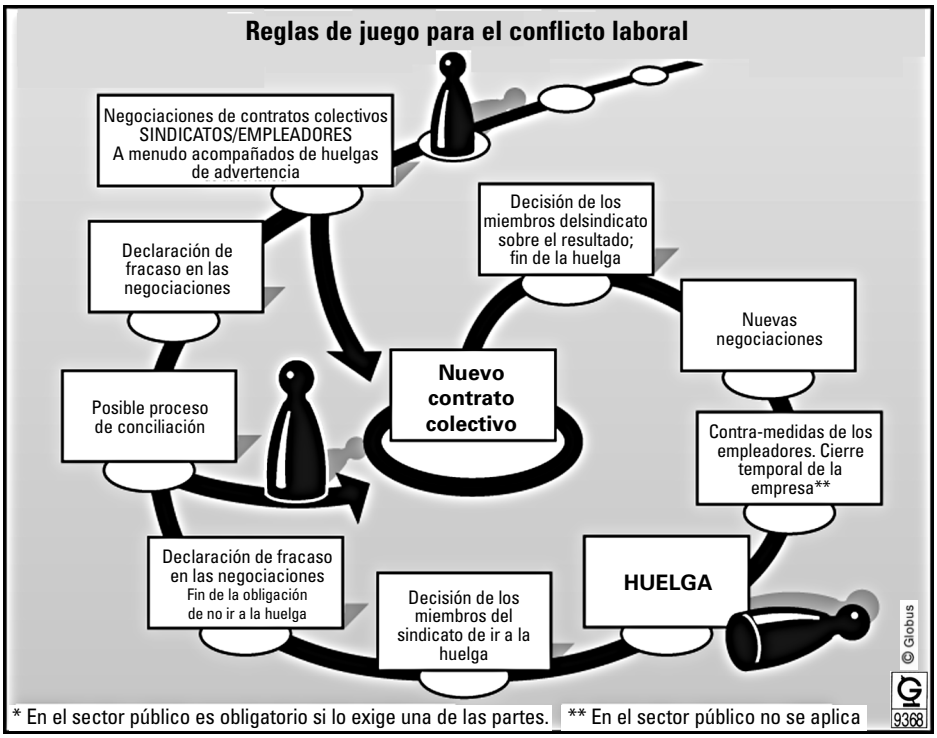
En la práctica son los sindicatos los que más ejercen el derecho de huelga porque periódicamente reivindican mejoras y sin este instrumento difícilmente lograrían celebrar contratos colectivos que respondan a sus reclamos. En caso de recurrir a los instrumentos propios de la lucha laboral, los sindicatos deben tener en cuenta, por un lado, el respaldo con el que cuenta la huelga mediante votaciones de todos los afiliados y, por el otro, las consecuencias económicas, ya que

Tematico 1/14/08 6:58 PM Página 98

la caja sindical compensa a los afiliados con una parte de los sueldos caídos. Con el fin de alcanzar los objetivos de la huelga con un mínimo de recursos, los sindicatos tratan de acotar la duración del conflicto laboral, además de limitarlo a los puntos neurálgicos del proceso de producción. La creciente interdependencia de la producción y la dependencia de los proveedores ampliaron en gran medida sus posibilidades de acción. Las anteriores huelgas practicadas en regiones extendidas, y muchas veces contrarrestadas por amplios lock-outs patronales, han sido reemplazadas por huelgas puntuales, relativamente cortas y circunscriptas a determinadas regiones. De todos modos, Alemania es, junto con Austria y Suiza, uno de los países con la menor frecuencia de huelgas.

En vista de que los conflictos laborales causan fuertes pérdidas a toda la economía y generan situaciones de desabastecimiento, la disposición al compromiso de los →*agentes sociales* es sumamente importante para la competitividad internacional de un país. A pesar de ello, y a diferencia de la mayoría de los países industrializados, en Alemania el derecho de conflicto laboral no está regulado por ley. El marco jurídico dentro del cual se inscriben los conflictos laborales está mayormente constituido por directivas puntuales, en general bastante imprecisas, resultantes de las decisiones casuísticas tomadas por el Tribunal Federal Laboral y la Corte Constitucional Federal.

Esta actualización del derecho mediante el así llamado derecho judicial experimentó muchos cambios a través del tiempo. En las décadas de 1950 y 1960, los jueces supremos consideraban que las medidas laborales coercitivas constituían el último recurso, al que se apelaba únicamente después de haber agotado todas las instancias de negociación (principio de ultima ratio). Actualmente prevalece un criterio diferente que considera que las huelgas de advertencia, limitadas en el tiempo y en



Tematico 1/14/08 6:58 PM Página 99

cuanto al número de personas participantes, que se realizan durante la fase de negociación, resultan apropiadas para acelerar la firma de un nuevo contrato colectivo. Las huelgas y medidas laborales coercitivas (obligación de mantener la paz) sólo están prohibidas en la medida en que aún rige un convenio colectivo o ya se ha firmado otro nuevo. Sin embargo, incluso en estos casos, la lectura que hacen los jueces de las así llamadas huelgas salvajes durante la vigencia de un convenio colectivo no es unívoca.

No obstante, por el momento sigue prevaleciendo la opinión jurídica según la cual las huelgas, como parte de la autonomía en la celebración de convenios colectivos de trabajo, no pueden realizarse con el fin de alcanzar objetivos políticos generales, sino únicamente en defensa de determinados objetivos del convenio colectivo de trabajo. Además, la lucha laboral debe observar criterios de justicia y solo puede dirigirse contra los involucrados directos. Por consiguiente, la ley prohíbe las huelgas políticas y de solidaridad. Asimismo, las acciones deben guardar una cierta proporcionalidad entre el alcance y la intensidad, por un lado, y los objetivos, por el otro (principio de adecuación social).

Referencias bibliográficas:
RIEBLE, V. (1996), *Arbeitsmarkt und Wettbewerb. Der Schutz von Vertrags- und Wettbewerbsfreiheit im Arbeitsrecht*, Berlín, Heidelberg; KELLER, B. (1997), *Einführung in die Arbeitspolitik. Arbeitsbeziehungen und Arbeitsmarkt in sozialwissenschaftlicher Perspektive*, Munich, Viena.

Hans Jürgen Rösner

Conflictos de objetivos de la política económica

La política económica persigue diferentes objetivos que no guardan siempre la misma relación entre sí. Cuando dos objetivos perseguidos simultáneamente se potencian recíprocamente y son compatibles entre sí, se habla de armonía de objetivos. El logro de uno de los dos promueve la consecución del otro. Muchas veces, sin embargo, los diferentes objetivos de la política económica entran en conflicto entre sí. En ese caso, uno de los objetivos sólo será alcanzado en la medida en que se sacrifique o limite la consecución del otro. En el fondo, toda gestión económica trata de estos conflictos de objetivos. Dado que sólo disponemos de una cantidad limitada de bienes escasos, cada ser humano tiene que decidir permanentemente a qué bienes está dispuesto a renunciar con el fin de acceder a otros. En la medida en que la persona decide en función de criterios económicos, toma estas decisiones aplicando los criterios de racionalidad para resolver los conflictos de objetivos que se le presentan a cada paso. En una →*economía de mercado*, las decisiones que se tomarán en el plano económico para resolver los conflictos de objetivos en general quedan a criterio de las personas y las →*empresas*. Se trata de la forma más eficiente de tomar en cuenta los deseos y preferencias de las personas.

Sin embargo, incluso en una economía de mercado, algunas decisiones tienen que ser tomadas para la sociedad en su conjunto, trátese de la construcción de una autopista o de un aeropuerto, del incremento de la masa monetaria o de tantas otras decisiones que tienen que ser tomadas por las diferentes instancias de la política económica. En vista de que los titulares de dichas instancias tienen que decidir no tanto para sí mismos sino para la comunidad como tal, se enfrentan a una mayor variedad de conflictos de objetivos. Hay tres razones esenciales que lo explican. En primer lugar, existe un gran número de personas y de sectores que reivindican necesidades y exigencias muy diversas ante la política económica. Así, por ejemplo, las personas que desean viajar o tienen que hacerlo por razones profesionales quieren tener un aeropuerto bien equipado cerca de su lugar de residencia, mientras que los que viven en las cercanías del aeropuerto y viajan menos tenderán a oponerse a una eventual ampliación del mismo. En ese caso como en tantos otros,

Tematico 1/14/08 6:58 PM Página 100

la política económica deberá ponderar los intereses de los diferentes sectores para resolver los conflictos de objetivos.

La segunda razón que explica la diversidad de los conflictos de objetivos a los que se enfrenta la política económica son los intereses de los políticos mismos. Muchas veces, esos intereses no se compatibilizan con los intereses del electorado. En vista de que las decisiones finales son tomadas por los políticos, su posición inicial suele ser más ventajosa, de modo que, en principio, pueden tomar decisiones personalmente favorables, pero perjudiciales para la sociedad en su conjunto. Durante mucho tiempo se exigió a los políticos que fundamentaran sus decisiones en el bienestar general y que no se dejaran guiar por sus propios intereses. Sin embargo, no hace falta tener una visión negativa del hombre para comprender que el reclamo probablemente no surta efecto. Por otra parte, actualmente se acepta que todos los sectores de la oferta y la demanda que actúan en los diferentes mercados se guían en su accionar por sus propios intereses y que los mercados son bastante eficaces en coordinar los diversos intereses. ¿Por qué debería negarse entonces a un político el derecho a atender a las necesidades de sus propios intereses? Sin embargo, para que eso fuera posible se necesitaría contar con instancias que, de manera similar a los mercados, coordinen los intereses de los políticos con los del resto de la población. De hecho, estas instituciones existen y las más importantes son la democracia, el Estado de derecho y la libertad de los medios de comunicación. El conjunto de estas instituciones logra que aquellos políticos que tienden a resolver los conflictos de objetivos en su interés propio y en contra de los intereses de la población no perduren en sus funciones. De esta manera, se los obliga a tomar en cuenta los intereses de la población aun persiguiendo sus propios intereses.

Una tercera fuente de conflictos en la política económica es más compleja. En efecto: para definir una política económica, se requiere contar con ciertas expectativas sobre el comportamiento de otras personas. Valga citar un ejemplo clásico: en general todos los sectores sociales coinciden en considerar la inflación un flagelo, por lo que sería lógico pensar que un gobierno está siempre interesado en que el índice de inflación sea bajo. Por otro lado, la aceleración de la inflación suele llegar con cierto atraso al bolsillo de la gente, por lo que los trabajadores podrían renunciar a nuevas demandas de alza de salarios para compensar la pérdida sufrida por el incremento inflacionario de los precios de los bienes. Para las empresas, esta situación significaría mayores ganancias obtenidas gracias a los precios más altos a igual costo laboral en atención a que los salarios se mantienen constantes. En tal caso la mano de obra se volvería más barata para los empleadores, quienes contratarían a más trabajadores. En este caso, el resultado de la inflación sería un menor desempleo. De allí resulta el conflicto de objetivos quizás más conocido de la política económica. Se trata del conflicto entre la lucha contra la inflación, por un lado, y el combate del →*desempleo,* por el otro. Hubo una época en la que la opinión dominante sostenía que un leve incremento de la inflación permitiría reducir positivamente el desempleo.

Sin embargo, esta teoría no resiste un análisis más exhaustivo ya que, obviamente, los trabajadores se darán cuenta rápidamente del incremento en el índice de inflación y exigirán salarios más altos. Como consecuencia de ello, las →*ganancias* de los empresarios volverán a caer y el desempleo aumentará nuevamente a su nivel anterior después de una corta fase de recuperación. Lo que queda es la inflación. Sin embargo, a veces un gobierno puede contentarse con reducir el desempleo solo en el corto plazo –por ejemplo hasta las próximas elecciones–. También es posible que un gobierno espere que este efecto a corto plazo lo ayude apenas a salvarse de una incipiente recesión. Por estas y otras razones, los gobiernos no siempre asumen su función de luchar contra la inflación tan estricta-

Tematico 1/14/08 6:58 PM Página 101

mente como lo desearía la población. Por ello, los bancos centrales de muchos países son autónomos de sus gobiernos, para que los directores de los bancos centrales, responsables principales de la lucha contra la inflación, no cedan a la tentación de recurrir a la inflación para mejorar –temporalmente– la situación en el mercado laboral.

En resumen, se puede decir que los conflictos de objetivos son más complejos y problemáticos a nivel de la política económica que en el manejo de la economía a nivel de los individuos. Esta es una de las múltiples razones por las cuales una →*política de ordenamiento* orientada hacia los deseos de los ciudadanos deja un máximo librado a las decisiones personales de los propios ciudadanos. Este enfoque se basa en el principio de la subsidiariedad, que es uno de los principios centrales de la →*Economía Social de Mercado*.

Referencias bibliográficas:
BENDER, D./ BERG, H./ CASSEL, D., u. a. (1999*), Vahlens Kompendium der Wirtschaftstheorie und Wirtschaftspolitik*, tomo 2, 7ª edición, Munich; FREY, B./ KIRCHGÄSSNER, G. (2001), *Demokratische Wirtschaftspolitik*, 3ª edición, Munich.

Thomas Apolte

Consejo de Expertos Económicos

El Consejo de Expertos Económicos es el organismo técnico, creado mediante ley en el año 1963, encargado de evaluar imparcialmente la evolución general de la economía alemana. Su función es elaborar periódicamente informes sobre la situación macroeconómica y la evolución proyectada, ayudando así a las instancias responsables de la política económica y al público a formarse una opinión fundada sobre el tema. El Consejo cumple con este mandato a través de sus informes anuales o también de informes especiales. En los informes anuales analiza la manera de alcanzar los objetivos de política económica fijados en el marco de la economía de mercado. Entre estos objetivos cabe destacar la →*estabilidad del nivel de precios*, un elevado índice de empleo y el →*equilibrio externo* combinados con un →*crecimiento* adecuado de la economía. Asimismo, el Consejo de Expertos Económicos debe alertar sobre políticas equivocadas y enunciar posibles caminos que permitan evitar o corregir estos errores sin entrar en la formulación de recomendaciones concretas (prohibición de hacer recomendaciones). El Consejo sólo debe responder a su mandato legal y no recibe instrucciones del Gobierno, algo que lo diferencia fundamentalmente de instancias similares de otros países (el *Council of Economic Advisors* de los Estados Unidos realiza trabajos para el Gobierno). Si el Consejo de Expertos Económicos advierte tendencias inconducentes en determinados sectores o si el Gobierno Federal solicita un análisis sobre cierto sector, tiene que elaborar un informe adicional (informe especial).

En sus primeros años de existencia, la actividad del Consejo se concentró fundamentalmente en temas relacionados con el la coyuntura macroeconómica. Bajo la influencia del →*keynesianismo* sus esfuerzos estaban dirigidos a encontrar la mejor manera de alcanzar los objetivos macroeconómicos. Sin embargo, este enfoque de política económica demostró no ser el adecuado para resolver problemas macroeconómicos urgentes como es el alto índice de →*desempleo,* por lo que se concedió una mayor importancia a los temas de la →*política de ordenamiento.* En su informe anual de 1996, el Consejo de Expertos Económicos mostró mediante un exhaustivo análisis las debilidades en áreas centrales del sistema de seguridad social (→*seguro médico*, →*seguro de pensiones* y seguro de desempleo), formuló las perspectivas para una reforma y encendió de esta manera un debate público en torno a la problemática. En su informe anual de 2000 sometió las actuales reformas del seguro de pensiones a un análisis crítico y planteó posibles líneas de acción con miras a las reformas previstas en el sector de salud. En su informe correspon-

Tematico 1/14/08 6:58 PM Página 102

diente a 2003, el Consejo de Expertos abogó por la transición del impuesto a la renta unificado a uno de tipo dual y una rebaja en las tasas impositivas. Un tema presente en todos los informes de los últimos años fue la necesidad de una reforma del mercado laboral.

El Consejo de Expertos Económicos está compuesto por cinco miembros ("*los cinco sabios*") nombrados a propuesta del Gobierno Federal por el Presidente de la República por el término de cinco años. Todos los años finaliza el mandato de uno de los miembros, pudiendo ser nombrado nuevamente. Para garantizar la independencia del Consejo, sus miembros no deben pertenecer al Gobierno ni a una cámara empresaria ni a una organización de empleadores o trabajadores. Sin embargo, los sindicatos y empleadores gozan de un derecho informal de propuesta de candidatos, derecho que contribuye a generar una mayor aceptación del informe anual entre los diferentes sectores económicos. En aquellos casos en los que no se logre llegar a un consenso en el Consejo sobre un tema determinado, sus miembros tienen la posibilidad de expresar sus divergencias (votos de minoría) en los informes.

Referencias bibliográficas:
HOLZHEU, F. (1989), *Grundsatzprobleme wirtschafispolitischer Beratung am Beispiel 25 Jahre Sachverständigenrat zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung*, Wirtschaftswissenschaftliches Studium (WiSt), Heft 5, pp. 230-237; SCHLECHT, O./ SUNTUM, U. van (edit.) (1995), *30 Jahre Sachverständigenrat zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung*, Krefeld; SCHNEIDER, H. K. (1994), Der Sachverständigenrat zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung 1982-1992, en: Hasse, R. H./ Molsberger, J./ Watrin, C. (Hrsg.), Ordnung in Freiheit, Stuttgart, Jena, New York, pp. 169-181; INTERNET: http://www.sachverstaendigenrat.org (Aktuelles, Gutachten, Service, Organisation, Gesetzestext).

Martin Wolburg

Conservadurismo

En el lenguaje cotidiano, conservadurismo denomina una actitud humana basada en la conservación (tradicionalismo) que a veces puede quedarse fijada en lo obsoleto (pensamiento reaccionario). No existe un camino claro que conduzca desde el uso cotidiano hacia el conservadurismo como corriente específica de la historia del pensamiento y de la política, ubicada entre el →*liberalismo* y →*socialismo*. La evolución *intelectual* del conservadurismo abarca desde la crítica a la Ilustración y al racionalismo, el social-conservadurismo (G. Schmoller y el Verein für Socialpolitik 1872), la "revolución conservadora" y la crítica contra la Escuela de Frankfurt, hasta la crítica cultural y social de nuestros días. La corriente *política* tiene su origen en la discusión de la Revolución Francesa, pasa luego por la creación de los primeros partidos conservadores (1832 en Inglaterra), las leyes sociales de Bismarck (a partir de 1883) y el nacional-conservadurismo de la República de Weimar. Hoy en día sus representantes son los partidos demócrata-cristianos-conservadores de Alemania (CDU y CSU).

En todas las etapas de su desarrollo intelectual y político, el conservadurismo fijó sus equilibrados y esclarecedores puntos de vista de acuerdo con cada época. Opuso a la hegemonía de la igualdad, la libertad, responsabilidad y autoridad. Enfrentó el racionalismo con la razón basada en el orden; contrapuso a la revolución la evolución y tradición; contrarrestó la indiferencia y discrecionalidad con valores, ética y moral; la anarquía y el caos con la Nación y el Estado. Su respuesta al →*constructivismo* e →*intervencionismo* fueron la confianza en el futuro y la experiencia. Pero ante todo, el conservadurismo en sus diferentes vertientes se basa en una visión realista del ser humano que resiste las utopías antropológicas extremistas basadas en una sobrestimación del hombre y sus posibilidades.

El conservadurismo moderno comprendido como posición política de centro no puede ser concebido sin una antropología cristiana o humanista (ciencia del hombre;

Tematico 1/14/08 6:58 PM Página 103

→ *Thielicke*) como base de una conciencia histórica crítica, una ética personal fundamentada en el deber y la responsabilidad, sentido de familia y comunidad, amor por la naturaleza y responsabilidad ecológica, una ética del Estado orientada hacia el bienestar común y el "patriotismo constitucional" (D. Sternberger). De estos fundamentos se desprende la reivindicación *espiritual* del conservadurismo moderno y su fuerza orientadora. Así, es posible proyectar un futuro en una época marcada por el hedonismo individualista (una vida basada en el afán de alcanzar un máximo placer personal), el consumismo material y la discrecionalidad mediática que plantean la prensa, la radio, la televisión y el cine. En la actualidad observamos una desorientación alarmante en la que tampoco las Iglesias, escuelas y →*partidos políticos* están en condiciones de servir de guía, inmersos en su propio proceso de búsqueda de orientación y formación, sin capacidad de respuesta frente a los temas más urgentes del presente. La consecuencia es la pérdida de autoridad e incluso la apatía de la gente por la política, los partidos políticos y el Estado.

La aspiración *política* del conservadurismo se basa, por un lado, en su orientación cada vez más progresista: su fuerza conservadora y creativa se refleja en los principios de responsabilidad como son la prevención (por ej. en el sector de salud), sustentabilidad (en la ecología), justicia (en las reformas sociales y la contratación colectiva) y subsidiariedad (por ej. en la asignación federal de competencias desde los municipios y los Estados Federados hasta el Estado nacional y la Unión Europea). Por otro lado, el carácter global de las relaciones políticas y económicas que experimentamos en nuestros días exige pensar en interdependencias (dependencias recíprocas; →*Eucken*), ofreciendo una orientación confiable ante la creciente complejidad que adquiere la vida, además de asegurar la "→*competencia* como proceso de descubrimiento" sin la "arrogancia del conocimiento" (F. A. von →*Hayek*) para ser un motor de desarrollo social y económico en un mundo global. Actualmente, un programa de este tipo sólo puede ser realizado mediante un esfuerzo común de los partidos políticos. Por otra parte, esta renovación de la democracia y de la →*Economía Social de Mercado* a partir del espíritu que anima al conservadurismo es indispensable de cara a los grandes desafíos del futuro.

Referencias bibliográficas:
OTTMANN, H. (1995), Konservativismus, en: *Staatslexikon*, tomo 3, pp. 636-640 (con bibliografía adicional); KALTENBRUNNER, G.-K. (1974), *Die Herausforderung der Konservativen. Absage an Illusionen*, (con bibliografía adicional), Freiburg i. Br.; SCHRENCKNOTZING, C. v. (ed.) (1996), *Lexikon des Konservatismus* (con otras referencias), Graz, Stuttgart.

Klaus Weigelt

Constitución financiera, Ley de Presupuesto Público

Constitución financiera se denomina al compendio de normas que contiene los lineamientos para una adecuada coordinación de las funciones públicas. En el caso de Alemania, rige de conformidad con el sistema federal codificado en el Artículo 20 de la Constitución Nacional, donde se define el Estado nacional con sus *entes territoriales* –es decir, el Estado Federal (*Bund*), Estados Federados (*Länder*) y municipios (*Gemeinden*)–. Asimismo, cabe remitir a la interrelación con la →*Unión Europea* (Art. 23 Constitución Nacional). Los aspectos fundamentales de la constitución financiera están contemplados en la Sección X de la Constitución Nacional: "Sistema financiero".

Desde el punto de vista de la economía de mercado, la decisión sobre el ejercicio o no de una función por parte del Estado requiere previamente preguntar en qué medida las intervenciones soberanas son capaces de generar un bienestar sensiblemente mayor al que podría alcanzar el sector privado que,

Tematico 1/14/08 6:58 PM Página 104

en principio, desarrolla sus actividades en forma autónoma. Si una intervención estatal es considerada ventajosa, es necesario establecer seguidamente el nivel más conveniente –Estado Federal, Estados Federados o municipios– para ejercer esta función. Por otra parte, el cumplimiento de las funciones soberanas determina diferentes impactos que favorecen una asignación local, regional o nacional. Finalmente, es necesario considerar que el cumplimiento de las funciones y los gastos que dicho cumplimiento ocasiona (→*gasto público*) demanda el financiamiento correspondiente. Por ello, la división federal de las funciones públicas debe estar respaldada por las correspondientes normas de financiamiento público (→*ingresos públicos*).

Las dos áreas de decisión mencionadas deben disponer de tres competencias.

Por el lado del cumplimiento de la función estatal se trata de (1) la *competencia de decisión I*: ¿qué ente territorial decidirá la forma en que se organizará el cumplimiento de la función? (2) *La competencia de ejecución*: ¿qué ente territorial será el encargado de ejecutar la función? (3) La *competencia de gastos*: ¿qué ente territorial es responsable de suministrar los fondos requeridos para el cumplimiento de la función?

Por el lado del financiamiento, cubierto fundamentalmente con ingresos tributarios y endeudamiento público, se trata de (4) la *competencia de decisión II*: ¿qué ente territorial decidirá la forma de obtener los ingresos correspondientes?, (5) la *competencia administrativa*: ¿qué ente territorial asumirá la responsabilidad de recaudar los ingresos correspondientes? (6) La *competencia sobre la utilización de los recursos*: ¿qué ente territorial dispondrá en última instancia sobre la utilización de los ingresos obtenidos?

Las seis áreas de competencia enunciadas permiten estructurar el ámbito de regulación pero no definen los objetivos que se persiguen con las funciones diseñadas y los recursos recaudados. Básicamente, la constitución financiera tiene por objeto asegurar que el cumplimiento soberano de las funciones se corresponda con las preferencias de los ciudadanos y permita alcanzar la eficiencia económica de la actividad a desarrollar por el Estado. Asimismo, debe quedar preservada la solidaridad de la comunidad. Una primera especificación de estos criterios generales se concreta con la intención de alcanzar un equilibrio económico y compensar las diferencias en la capacidad económica de los distintos entes territoriales (Art. 104 a Constitución Nacional) o buscando establecer condiciones de vida equivalentes (Art. 72 y Art. 106, Constitución Nacional) en todo el territorio nacional.

Ante este marco general y considerando la interacción con las áreas de regulación estructuradas según lo anterior, se pueden deducir algunos *principios básicos* que rigen la constitución financiera: en primer lugar cabe destacar el principio de autodeterminación y →*responsabilidad personal* aplicado a la asignación de la competencia de decisión I. Para aplicar este criterio a la relación entre el "mercado" y el "Estado", así como las relaciones entre los entes territoriales, se recurre al *principio de subsidiariedad*. Este principio prevé la asignación de una función a un nivel superior (por ej., Estado Federal) únicamente en aquellos casos en los que ha quedado comprobado fehacientemente que el nivel inferior (Estados Federados o municipios) no está en condiciones de lograr un resultado satisfactorio por sí mismo. En segundo lugar, este principio está estrechamente relacionado con la demanda por dotar de mayor autonomía a los entes territoriales (*principio de autonomía)* porque de lo contrario correría peligro la estabilidad de la organización federal y la transparencia de la acción soberana. Por consiguiente, la constitución financiera prevé una gestión presupuestaria independiente de cada uno de los entes territoriales (Art. 109 Constitución Nacional). En tercer lugar, el nivel encargado de la organización de una determinada función asume la responsabilidad por los recursos financieros requeridos.

Por una parte, se asume que el ente decisorio correspondiente es también el ente que mejor conoce las necesidades financieras

Tematico 1/14/08 6:58 PM Página 105

para poder cumplir con la función en cuestión. Por otro lado, este sistema permite evitar las dependencias unilaterales entre entes territoriales. Esta interrelación causal entre la competencia de decisión I y la competencia de gastos se basa en el *principio de conectividad*. En cuarto lugar, y con miras a una división de trabajo favorable entre los entes territoriales, la competencia de ejecución y la competencia de recaudación deben ser asignadas al nivel donde tal gestión genere menos costos. En quinta instancia, y considerando que el sector privado debe realizar contribuciones tributarias con carácter obligatorio para el financiamiento de las medidas, es preciso tomar en cuenta las necesidades de los sectores afectados. Por consiguiente, la competencia de decisión II sobre un determinado ingreso será asignada según el *principio de equivalencia fiscal* al ente territorial que representa a los actores afectados por esta medida. En sexto lugar, la constitución financiera debe proveer los mecanismos necesarios para que los entes territoriales financieramente más desfavorecidos puedan cumplir con sus funciones.

Esta regla, basada en el *principio asociativo* (comunidad solidaria), exige la existencia de principios que regulen la competencia sobre el producto. En los hechos, este último punto en particular contiene un potencial de conflicto respecto de los otros componentes de una constitución financiera. Estos posibles conflictos son explicados detalladamente en el artículo temático →*federalismo fiscal*.

Referencias bibliográficas:
APOLTE, T. (1999), *Die ökonomische Konstitution des föderalen Systems*, Tübingen; BUNDESMINISTERIUM DER FINANZEN (Hrsg.) (2000), *Bund-Länder Finanzbeziehungen auf der Grundlage der geltenden Finanzverfassungsordnung*, Bonn; LAUFER, H./MÜNCH, O. (1997), *Das föderative System der Bundesrepublik Deutschland*, 7ª edición, Bonn.

Dietrich Dickertmann
Peter T. Baltes

Constructivismo

I. La problemática: posibilidades y limitaciones de la gestión política en las sociedades modernas

El término "constructivismo" nació en el contexto del debate entre capitalismo y →*socialismo,* mantenido a lo largo de los dos últimos siglos. Resume un aspecto importante de la crítica liberal, en particular en relación con los proyectos sociales impulsados por los sectores socialistas.

Uno de los principios rectores del constructivismo es su confianza en la gestión del Estado, tanto en lo que se refiere a la provisión de bienes y servicios importantes, como a la solución de complejos problemas sociales. Entre los principales instrumentos de un "Estado asistencial" figuran la burocracia, la planificación estatal, el uso de la coerción como medio para alcanzar los objetivos fijados por la política y la preferencia por soluciones de tipo colectivista.

Contra esta razón planificadora los críticos del constructivismo aducen: (1) que las fuerzas de la razón humana son limitadas, lo que condiciona fuertemente cualquier intento de planificación social; (2) que muchas instituciones sociales importantes no fueron creadas intencionalmente sino que surgieron de manera espontánea, como consecuencia de la interacción humana, y que su evolución tampoco puede controlarse con los recursos propios de la planificación; y (3) que todos los intentos por implementar una planificación a nivel de la sociedad global no solo no lograron mejorar el nivel de vida general, uno de sus objetivos declarados, sino que restringieron progresivamente la libertad individual, derivando en muchos casos en un régimen dictatorial. A diferencia de las corrientes del pensamiento constructivista, sus críticos abogan por la competencia en lugar de la planificación, la descentralización en lugar de la centralización y la coordinación voluntaria en lugar del control central.

Entre los críticos del constructivismo figuran los miembros de la primera escuela escocesa de filosofía moral con Adam Smith

Tematico 1/14/08 6:58 PM Página 106

(1723-90) y David Hume (1711-76) hasta autores liberales de más reciente data como F. A. v. →*Hayek* (1899-1992), además de los representantes del neoliberalismo en Europa continental y los defensores contemporáneos del liberalismo clásico anglosajón. Todos ellos tienen en común que apuestan a una convivencia humana basada en la libertad y a las fuerzas espontáneas de una sociedad abierta.

En el plano técnico, el debate sobre el constructivismo no gira en torno a un planteo ideológico sino a un problema básico de las ciencias económicas y sociales. ¿Es posible manipular y controlar la sociedad humana de manera similar al mundo físico? Dicho en otras palabras: ¿puede transferirse el estilo de pensamiento técnico y científico a los problemas sociales con las mismas probabilidades de éxito? ¿Puede la "mano visible" del Estado controlar el proceso económico de modo tal que las recesiones y crisis que atemorizan a todas las sociedades de mercado pronto pasen a formar parte del pasado?

a) El constructivismo antiguo
En el desarrollo de las doctrinas económicas, no existe consenso con respecto a las posibles respuestas. Adam Smith y sus herederos intelectuales trazan los límites para una gestión socio-técnica exitosa de manera muy estrecha, aun cuando asignan al Estado como actor político una serie de importantes funciones públicas. Los socialistas de la primera época como August Comte (1798-1857) y Henri de Saint-Simon (1760-1825), en cambio, postulan como tarea de todo orden social la orientación de todos los miembros de la sociedad hacia un "objetivo general", el "plan de progreso social". Sin embargo, no son los participantes mismos los que formulan este plan sino los eruditos, a los cuales se les asigna la capacidad de predecir correctamente el futuro desarrollo de la sociedad (Fehlbaum).

Karl Marx (1818-83), finalmente, sostiene que del colapso inevitable del capitalismo resultará de manera igualmente inexorable un "reino de la libertad" y, por ende, una nueva sociedad. El fracaso de este pronóstico luego de la revolución socialista en Rusia (1917) determinó que los fundadores de la Unión Soviética se decidieran por la imposición coercitiva del ideal de una sociedad comunista. Este ejemplo fue seguido más tarde por Mao-Tse-Tung, Pol Pot y muchos otros dictadores en el sentido de que defendieron el aniquilamiento de clases y estratos sociales enteros con el argumento de crear una nueva sociedad (Courtois).

b) El nuevo constructivismo
El constructivismo más reciente tiene su punto de partida en los efectos de la Primera Guerra Mundial (1914-18) y las consecuencias de la crisis económica mundial (1929-38). Ambos acontecimientos fueron interpretados como el fracaso del viejo orden liberal que se había extendido por el mundo occidental en el siglo XIX. La filosofía social de los liberales fue reemplazada por el Estado social y de bienestar y la fe en el dirigismo económico no socialista. El objetivo era reconvertir las sociedades por la vía democrática en función de criterios de igualdad social y justicia social. Eso significaba, por ejemplo, que debían crearse condiciones de igualdad de oportunidades con los recursos de la política educativa, nivelarse las diferencias en los ingresos mediante un sistema impositivo progresivo, garantizándoseles a todos la misma asistencia médica a través de un seguro médico obligatorio y que la dependencia del individuo de la familia debía ser sustituida por sistemas públicos de seguridad y asistencia social.

II. La crítica del constructivismo
Ambas variantes del constructivismo a menudo son criticadas con argumentos valorativos. En particular a los proyectos más radicales se los acusa de ser utópicos. La crítica del constructivismo más reciente, en cambio, transita por un camino diferente. Recurre a objeciones técnicas y científicas. Su principal interés es poner de manifiesto las limitaciones de la gestión política en una sociedad libre.

Tematico 1/14/08 6:58 PM Página 107

La crítica liberal al constructivismo se basa en la sentencia "querer implica poder". No es posible lograr objetivos sociales cuando se basan en supuestos sobre la conducta humana que no son realistas. Los críticos del constructivismo oponen a la visión de una ingeniería relacional, la comprensión evolutiva de los procesos sociales. Según esta visión, las instituciones más importantes de la convivencia humana, como son la lengua, el derecho, las artes, la ciencia, la moral, las costumbres, la división de trabajo o los mercados no proceden de una planificación humana deliberada sino que surgen de manera espontánea y sin propósitos certeros como consecuencia no planificada de interacciones humanas.

El teorema de Adam Smith de la "mano invisible", o bien la idea del autocontrol o de la auto-organización de las estructuras sociales revelan esta cosmovisión. Las instituciones nombradas no pueden crearse ni perfeccionarse exitosamente a partir de una planificación. Allí donde –por ejemplo en el arte, la ciencia o la moral– se ensaya un control político según objetivos políticos prefijados, surge el estancamiento intelectual y se construyen ámbitos sociales ficticios.

a) Visión evolutiva de la sociedad vs. visión estática

Los proyectos más antiguos de una nueva sociedad contenían la promesa de un orden social eternamente vigente y justo. Por lo tanto, eran de naturaleza estática. Desde una visión evolutiva del orden social, existen cuatro argumentos que pueden aducirse en contra de esta concepción estática de la sociedad:

1. Los intentos políticos de la reconversión total de un orden social existente enfrentan en *primer lugar* la dificultad de que el orden social existente es producto de una larga cadena de acontecimientos anteriores. Estos se traducen en convenciones, conductas y actitudes de las que los sujetos que actúan no son conscientes, o solo lo son parcialmente (Hayek). Por otra parte, las reglas que puedan "descubrirse" no tienen la constancia propia de las leyes de las ciencias naturales. Ello se manifiesta, por ejemplo, en el hecho de que en el ámbito social no existen hasta la fecha "leyes sociales" comparables con las leyes naturales. Allí donde se trató de instituirlas fracasaron. Dicho en otras palabras, las ciencias sociales no cuentan (¿o no cuentan aún?) con un conocimiento científico empírico adecuadamente verificado que permita obtener avances como los que apreciamos prácticamente a diario en las ciencias técnicas modernas.

2. En *segundo lugar*, la "economía", o bien la "sociedad", es una organización sumamente compleja que no es abarcable por una sola instancia directiva (o al menos no lo es en un grado satisfactorio). Un experimento decisivo a gran escala fue el intento de sustituir primero en la Unión Soviética y luego en muchos otros países los procedimientos tradicionales de coordinación de los diferentes planes económicos de los individuos a través de los mercados por un sistema de planificación central. Se esperaba obtener una economía que funcionara adecuadamente y que fuese ampliamente superior al supuesto "caos de los mercados".

Sin embargo, este experimento fracasó en virtud de la imposibilidad de coordinar desde una instancia centralizada de manera siquiera medianamente satisfactoria las corrientes altamente complejas de abastecimiento y producción entre las empresas. En la vida diaria, los procesos de producción se veían permanentemente interrumpidos por "falta de materiales o insumos". Por lo tanto, no sorprende que allí donde se insiste de manera coercitiva en un modelo de planificación central (Cuba, Corea del Norte) el nivel de vida de vastos sectores de la población se ubica en el límite o por debajo del nivel de subsistencia.

3. *En tercer lugar*, los experimentos sociales a gran escala como lo es la planificación de una nueva sociedad se enfrentan con la dificultad que significa controlar los resultados que se van obteniendo en el camino hacia la nueva sociedad, ya que se convierten en una cuestión política. En comparación con reformas progresivas y acotadas

Tematico 1/14/08 6:58 PM Página 108

que en sociedades abiertas permiten aprender de los errores (Popper), el programa que significa diseñar una sociedad totalmente nueva se convierte en un procedimiento en el que detectar errores resulta sumamente difícil y al mismo tiempo arriesgado para quienes critican el proyecto.

Todas las instituciones humanas presentan algún tipo de imperfecciones. Si éstas se manifiestan en forma de fracaso de los planes o de la típica "economía de escasez", cabe preguntar por las causas que ocasionan estos problemas. Dado que las transformaciones revolucionarias de órdenes sociales existentes solo pueden ser instaladas políticamente con el argumento de que conducen a un mundo mejor, cualquier fracaso del sistema debe tratar de explicarse a través de "enemigos" –sean estos enemigos de clase, disidentes o agentes extranjeros–. Por lo tanto, señalar que el nuevo sistema adolece de errores intrínsecos expone a quienes expresan esta advertencia a la sospecha de ser un "enemigo del Estado".

De esta manera se desactiva el método más importante al servicio del progreso humano como es el proceso de *ensayo y error* (método en el cual se prueba una opción y se la elimina si no funciona, para seguidamente buscar otra y así sucesivamente). No puede sorprender que una política de este tipo termine por generar colapsos como los vividos durante 1989-91 en los países socialistas.

4. En *cuarto lugar*, la esperanza de poder planificar y realizar un mundo mejor gracias a la acción de la ingeniería social, suele estar asociada a la idea de que existen dirigencias esclarecidas, una vanguardia del proletariado, un partido infalible o un líder amado por el pueblo que muestra el camino correcto hacia el futuro. Ninguna otra expectativa planteada por los defensores de la planificación central de más antigua data quedó desmentida tan categóricamente en los hechos. La historia más reciente de las dictaduras en el hemisferio sur y en el este muestra a las claras que los autócratas gobernantes y sus seguidores persiguen el enriquecimiento personal como fin primordial de su dominio. La promesa de un mejor nivel de vida para la masa de la población apenas es relevante cuando se trata de asegurar las respectivas posiciones de poder.

b) Intervencionismo y constructivismo

En vista del colapso de casi la totalidad de las sociedades comunistas en las dos últimas décadas, actualmente son muy pocos los que sostienen la tesis de una sociedad totalmente nueva. En general se acepta de que se trata de una idea utópica y que –expresada en el presente contexto– no existen ni el conocimiento ni los recursos necesarios para concretar una economía y una sociedad totalmente planificada.

Cabe preguntar, entonces, si lo mismo puede afirmarse de los modelos que propagan el Estado de bienestar que sucedieron al modelo socialista. Una característica típica de estas sociedades es que establecen regulaciones para los aspectos constitutivos de la vida humana a las que el individuo no puede sustraerse o solo a un costo muy elevado. Los monopolios estatales creados para asegurar la vejez, la salud, la educación o la intermediación para acceder al mercado laboral no solo ponen en peligro la libertad individual sino que desde el punto de vista de la crítica del constructivismo demuestran ser soluciones que, en definitiva, no son sustentables y que no están en condiciones de cumplir con las tareas que les han sido encomendadas.

Un ejemplo es la solución constructivista-colectivista a la que se ve sometido el sistema de seguro por vejez en la mayoría de los Estados de bienestar. En estos casos, las llamadas "leyes del siglo" deben ser sometidas a revisión en breves lapsos. Una causa objetiva del permanente fracaso de las llamadas reformas es la gran cantidad de incógnitas, es decir, de variables no predecibles, que hacen que todas las estimaciones previas rápidamente pierdan toda utilidad.

Otro tanto puede decirse respecto del sistema de salud o la intermediación de empleo por parte del Estado o los intentos de eliminar

Tematico 1/14/08 6:58 PM Página 109

crisis y recesiones siguiendo las recetas de Keynes. Incluso el sistema educativo público, más accesible al diagnóstico, a pesar de algunos pasos en dirección a una mayor liberalización, sigue dependiendo de las instrucciones que imparte el Estado, y apenas está en condiciones de generar el resultado que son la norma en otros sistemas educativos menos regulados y más expuestos a la competencia.

Desde la perspectiva de la crítica al constructivismo, la principal falencia de las soluciones constructivistas radica en que –a diferencia de lo que plantean enfoques liberales– dificultan enormemente y hasta impiden por completo el ensayo de alternativas, la experimentación con nuevas soluciones y el aprendizaje a partir de la experiencia. Todo cambio tiene que introducirse a través del arduo camino de la política, con la consecuencia de que prevalecen los compromisos alcanzados en el proceso político y no la cuestión misma. Por eso, los críticos del enfoque constructivista abogan por que el Estado se retire de numerosas actividades que ha incorporado a lo largo de las ocho últimas décadas.

Referencias bibliográficas:
COURTOIS, S. u. a. (1998), *Das Schwarzbuch des Kommunismus*, München, Zürich; FEHLBAUM, R.-P. (1970), *Saint-Simon und die Saint-Simonisten. Vom Laissez-Faire zur Wirtschaftsplanung*, Basel, Tübingen; HAYEK, F. A. v. (1970), *Die Irrtümer des Konstruktivismus und die Grundlagen legitimer Kritik gesellschaftlicher Gebilde*, München, Salzburg; el mismo autor (1971), *Die Verfassung der Freiheit*, Tübingen; POPPER, K. R. (1992), *Die offene Gesellschaft und ihre Feinde*, 2 tomos. 7ª edición, Tubingia; WATRIN, C. (1979), Vom Wirtschaftsdenken der Klassiker zu den neoliberalen Ordnungsvorstellungen, en: Linder, W./ Heibling, H./ Bütler, H., *Liberalismus – nach wie vor*, Buchverlag der Neuen Zürcher Zeitung, pp. 81-102; YERGIN, D./ STANISLAW, J. (1999), *Staat oder Markt. Die Schlüsselfrage unseres Jahrhunderts*, Frankfurt/M.

Christian Watrin

Contabilidad empresarial: términos básicos

La contabilidad como subdisciplina de las ciencias de la administración de empresas es el registro numérico de hechos económicos en un determinado momento. Para definir y delimitar los flujos de productos y servicios, y los flujos financieros de una empresa, se han definido términos que se utilizan también en el lenguaje corriente. En particular, se distingue entre cuatro rubros:

1. Cobros y pagos

Cada movimiento que incrementa el monto de recursos líquidos (de caja, depósitos en las instituciones bancarias, cheques, etc.) de una empresa es llamado cobro, cada movimiento que reduce el monto de los recursos líquidos se denomina desembolso o pago. La diferencia entre los cobros y los desembolsos es el excedente o cash flow. El cálculo de inversiones y financiamiento se fundamenta en este sistema básico. Por ejemplo: una empresa vende un producto por un valor de 10.000 euros a un cliente que paga de inmediato y en efectivo. Se aumentan los recursos líquidos, es decir que hubo un cobro de 10.000 euros.

2. Ingresos y egresos

Los ingresos reflejan el valor de los bienes y servicios vendidos; los egresos, el valor de los bienes y servicios adquiridos. Es decir que hay un ingreso (egreso) si los activos monetarios (fondos líquidos más cuentas por cobrar menos obligaciones) subieron (bajaron) como consecuencia de una transacción comercial. La diferencia entre ingresos y egresos se llama saldo financiero. Un ejemplo: con fecha 1º de junio, una empresa vende productos por un monto de 10.000 euros. El cliente recibe los productos y tiene plazo hasta el 1º de julio para el pago. El 1º de junio no hay ningún cobro porque aún no han aumentado los fondos líquidos. Sin embargo, desde ese día la empresa tiene una cuenta por cobrar frente a su cliente, de modo que hay un ingreso de 10.000 euros.

Tematico 1/14/08 6:58 PM Página 110

3. Gastos e ingresos

La cuenta Gastos e Ingresos refleja la fabricación valorada de bienes y/o el consumo valorado de bienes por parte de la empresa en un período determinado (ejercicio contable). Hay ingresos si el patrimonio neto, es decir, la suma de activos monetarios y activos fijos (por ej., existencias, máquinas, títulos-valores, etc.), experimentó un aumento. En Alemania, los ingresos comprenden todos los aumentos del capital contable, en tanto que los gastos reflejan toda disminución del capital contable. El saldo de la cuenta Gastos e Ingresos es el resultado de la gestión (ganancia o pérdida). Los dos términos toman en cuenta las fechas de consumo y/o generación de los bienes. A diferencia de ello, el cálculo de los cobros/desembolsos considera las fechas de pago de los bienes adquiridos y/o la recepción del pago de los bienes entregados. El cálculo de ingresos/egresos considera las fechas de la obtención y/o entrega de los bienes. Un ejemplo: la empresa vende a 10.000 euros productos valorados en 8.000 euros en la contabilidad financiera. Los activos monetarios aumentan en 8.000 euros pero no se produce un aumento del patrimonio neto debido a la disminución simultánea de los activos fijos. Sólo la diferencia entre el mayor precio de venta y el valor contable es un ingreso y una entrada que supera los gastos generados, de modo que se produce un incremento del patrimonio neto en 2.000 euros.

El estado financiero, normado por el derecho comercial, debe ser presentado por todos los empresarios alemanes. Se basa en los valores arriba descritos y debe tomar en cuenta una serie de disposiciones legales, especialmente las reglas de contabilidad del código comercial. Dado que este estado financiero queda a disposición de personas externas (por ej., proveedores, bancos, accionistas, administración de rentas), se habla también de contabilidad externa.

4. Beneficios y costos

A diferencia de los términos explicados anteriormente, utilizados sobre todo en la contabilidad externa, los ingresos y costos son la base de la contabilidad del cálculo costo-beneficio. El cálculo costo-beneficio es parte de la contabilidad interna, no regulada por la ley. Cada empresa puede concebirla a su manera y no está disponible para personas externas. Las ventas son la generación valorada de bienes por parte de la empresa durante un período determinado, mientras que los costos son el consumo valorado de bienes por la empresa. El saldo se llama resultado operativo. Los beneficios y utilidades, así como los gastos y costos, no coinciden al cien por ciento. Esto se observa especialmente cuando se trabaja con los costos estimados en la contabilidad de costos. Los costos que no reflejan ningún gasto o un gasto de monto diferente son llamados costos estimados o calculatorios porque son calculados especialmente para fines de la contabilidad de costos. Se distingue, por ejemplo, entre depreciaciones estimadas o imputados, intereses estimados o calculatorios, salario empresarial estimado o calculatorio, costos estimados o calculatorios, salario empresarial estimados o calculatorios, costos estimados de riesgo o calculatorios y alquiler estimado o calculatorio. Un ejemplo: los intereses estimado o calculatorio son los intereses que se habrían generado si el capital necesario para la operación de la empresa hubiera sido empleado en forma alternativa. Para su cálculo no sólo se consideran los intereses sobre el capital externo que se hubieran pagado por los créditos, sino también intereses ficticios sobre el capital propio o social. Aunque de hecho el capital propio (social) no debe devengar intereses, representa un lucro perdido si no gana intereses porque hubiera podido ser invertido con lucro (costos alternativos, costos de oportunidad).

Referencias bibliográficas:
BUSSE VON COLBE, W./PELLENS, B. (1998), *Lexikon des Rechnungswesens*, Munich, Viena; COENENBERG, A. G. (2003), *Kostenrechnung und Kostenanalyse*, Stuttgart; WÖHE, G. (2002), *Einführung in die Allgemeine Betriebswirtschaftslehre*, Munich; ENGELHARDT, W. H./RAFFEE, H./ WISCHERMANN, B. (2004), *Grundzüge der doppelten Buchhaltung*, Wiesbaden.

Marc Richard

Tematico 1/14/08 6:58 PM Página 111

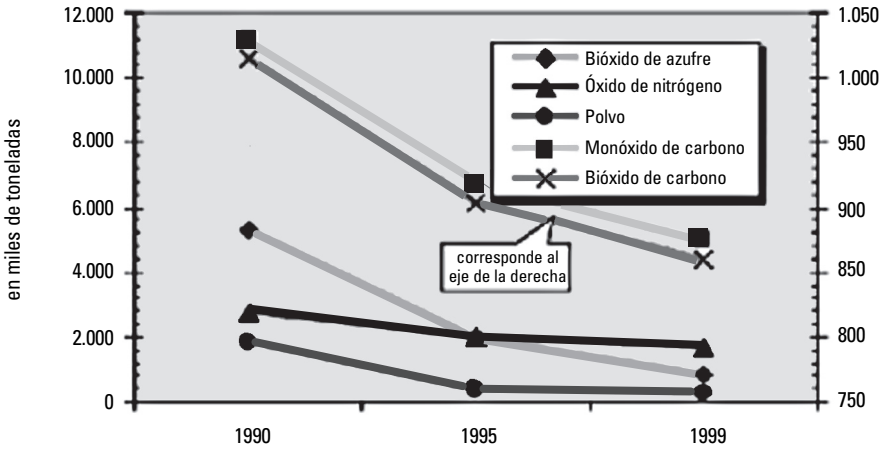
Contaminación ambiental

La contaminación ambiental plantea problemas globales y regionales. Actualmente preocupa en particular el creciente impacto de los problemas globales causados por actividades locales (por ejemplo, operación de plantas industriales, explotación de recursos naturales o la disposición de sustancias) que exigen la acción conjunta de la mayor cantidad posible de Estados, cuando no de la totalidad de los mismos. Los problemas ambientales regionales, en cambio, suelen resultar del uso local del medioambiente para fines de producción, consumo o disposición de residuos con impacto ambiental restringido regionalmente.

Cuando se trata de una contaminación regional que afecta el territorio de un solo Estado, la solución del problema corresponde a la política ambiental de ese Estado. La contaminación global, por su parte, es principalmente el resultado de la mayor contaminación de la atmósfera con gases de efecto invernadero, la destrucción de la capa de ozono que actúa como "protector solar" en la troposfera, el deterioro cuantitativo y cualitativo de la oferta de agua dulce, la pérdida de calidad de los suelos (desertificación), así como la sobreexplotación de los océanos (pesca excesiva y contaminación con sustancias nocivas).

Entre los gases con efecto invernadero cabe mencionar especialmente al dióxido de carbono (CO_2). Hasta la revolución industrial, los valores de CO_2 en la atmósfera alcanzaban apenas 280 partes por millón en volumen (*parts per million by volume*, ppmv). A partir de ese momento, los valores subieron en forma continua. En 1958 ascendieron a 315 ppmv y actualmente, a aproximadamente 370 ppmv. Gracias a los estudios exhaustivos realizados por los investigadores del clima y especialmente el *Intergovernmental Panel on Climate Change* (IPCC), existe relativa certeza en cuanto a que este aumento y el consiguiente incremento de la temperatura promedio en la superficie terrestre entre 0,4ºC y 0,8ºC fueron, en gran medida, causados por el hombre. Las proyecciones simuladas indican que en caso de que se sigan utilizando los recursos energéticos fósiles (especialmente carbón y lignito, además de petróleo) en las actuales cantidades y se produzca el aumento correspondiente de las emi-

Contaminación del aire en Alemania



Fuente: Instituto de la Economía Alemana, Colonia.

Tematico 1/14/08 6:58 PM Página 112

siones de CO_2, las concentraciones ascenderán a más de 700 ppmv hasta el año 2100, mientras que la temperatura en la superficie terrestre subirá entre 1,4ºC y 5,8ºC. Esto podría tener efectos muy graves sobre la distribución global de las zonas de vegetación, la frecuencia y gravedad de las turbulencias climáticas, el nivel del mar y grandes sistemas como por ejemplo la corriente del Golfo o las corrientes marinas del Atlántico norte.

Referencias bibliográficas:
ENDRES, A. (2000), *Umweltökonomie*, 2ª edición, Stuttgart; FEESS, E. (1998), *Umweltökonomie und Umweltpolitik*, 2ª edición, Munich; SIEBERT, H. (edit.) (1996), *Elemente einer rationalen Umweltpolitik. Expertisen zur umweltpolitischen Neuorientierung*, Tubingia.

Paul Klemmer

Cooperación entre trabajadores y empleadores

El concepto de cooperación entre trabajadores y empleadores, "Sozialpartnerschaft", surge en Alemania en 1947 en el contexto de los esfuerzos por reconstruir el país, emprendidos de manera conjunta por sindicalistas y empleadores. Desde entonces, esta forma de relacionarse entre empleadores y sindicatos no sólo explica la frecuencia comparativamente baja de conflictos laborales en Alemania, sino que contribuyó también a que el progreso económico y social se difundiera entre amplios sectores de la población.

De esta manera, la "Sozialpartnerschaft" se ha convertido en uno de los pilares constitutivos de la Economía Social de Mercado que, en opinión de sus padres fundadores, debe ser una "doctrina de paz" que incentive a las principales fuerzas sociales del país a resolver sus conflictos de interés por la vía del consenso. Sin embargo, no excluye el riesgo de que intereses sectoriales, por ejemplo de las partes negociadoras de un contrato colectivo de trabajo, traten de atenuar sus conflictos celebrando acuerdos que van en detrimento de terceros (→*agentes sociales*). Por eso, las relaciones sociales correctamente entendidas no sólo destacan que además de intereses divergentes, hay también otros comunes, sino que también recuerdan la responsabilidad social que les cabe a las partes. Esta interdependencia con el bienestar común es necesaria para que la pacificación de las relaciones laborales combine la eficiencia económica con la eficiencia social, lográndose así un mayor bienestar social general. La institucionalización de las relaciones sociales es el intento de armonizar las demandas de la →*ética social protestante* con los conceptos de un ordenamiento económico liberal.

Referencias bibliográficas:
MÜLLER-ARMACK, A. (1962), Das gesellschaftspolitische Leitbild der Sozialen Marktwirtschaft, Neuabdruck en: Ders., *Wirtschaftsordnung und Wirtschaftspolitik. Studien und Konzepte zur Sozialen Marktwirtschaft und zur Europäischen Integration,* Bern, Stuttgart; SANMANN, H. (1988), Artikel Sozialpartner, en: *Handwörterbuch der Wirtschaftswissenschaft* (HdWW), edición completa, tomo 7, Stuttgart, Tübingen, Göttingen; RÖSNER, H. J. (1990), *Grundlagen der marktwirtschaftlichen Orientierung in der Bundesrepublik Deutschland und ihre Bedeutung für Sozialpartnerschaft und Gemeinwohlbindung,* Berlín.

Hans Jürgen Rösner

Cooperación público-privada

La cooperación público-privada, también conocida por su denominación inglesa *Public Private Partnership* (PPP), es una forma especial de canalizar y cumplir funciones públicas a través de una cooperación entre el sector público e inversores privados. La cooperación con el sector privado es, desde hace muchos años, materia de discusión en vista de la evidente necesidad de una nueva concepción para el cumplimiento de las tareas públicas.

En Alemania, la discusión es relativamente reciente, aunque cobra creciente importancia

Tematico 1/14/08 6:58 PM Página 113

en vista de la escasez de recursos que enfrenta el sector público. La idea de la cooperación entre el sector público y el sector privado se originó en los Estados Unidos y se remonta a la década de 1940. Desde los años de 1970, esta modalidad es un elemento integral en el cumplimiento de la función pública en los Estados Unidos. Durante esa década se produjo en los Estados Unidos una acumulación de problemas que superó la capacidad de respuesta del sector público de estructura clásica. En medio de un estancamiento económico acompañado por inflación (estanflación), el Estado Federal optó por dejar los crecientes problemas en manos de los municipios. Luego de un dramático colapso se produjo una ola de reformas que dio por tierra con la estricta separación de funciones entre el Estado y el sector privado y derivó en una mayor cooperación entre ambos.

Existe una abundante bibliografía respecto de proyectos PPP. No obstante, no existe una clara definición del concepto. La lista de posibles campos de aplicación es larga. Las cooperaciones público-privadas son posibles en el desarrollo urbanístico, en el sector de los transportes, en la construcción, las instituciones culturales, en el sector educativo, pero también en los servicios de seguridad interior y exterior. Además de una gran cantidad de posibles proyectos, también puede variar fuertemente el alcance de los proyectos. Describir, por ejemplo, las múltiples posibilidades en el sector de la educación y del transporte fracasa por el solo hecho del enorme volumen que abarcan.

A pesar de la heterogeneidad del concepto, los proyectos de cooperación PPP deben diferenciarse del concepto de la →*privatización*. Tal como indica el término "public private partnership", esta forma de cooperación se sitúa entre el ejercicio soberano de la función pública (ejecución a cargo del Estado) y una privatización material (transferencia formal y real de los derechos de propiedad pública y de la ejecución de las tareas a inversores privados). El concepto perdería en claridad si con el mismo se quisiera describir toda cooperación posible entre Estado y →*empresas*. Equiparar el concepto de PPP con privatización podría llevar a que no se manifestaran los efectos positivos de las PPP debido a que el concepto de privatización se ha convertido en un concepto controvertido en el actual debate sobre políticas públicas.

Por lo tanto, lo adecuado es definir el concepto PPP en términos más bien estrictos, lo que le permite ganar en precisión y funcionalidad. El campo de acción específico no es un criterio de delimitación adecuado en razón de la gran cantidad de posibilidades existentes. Más importante resulta establecer las condiciones que tienen que darse para una asociación público-privada. Una cooperación se basa ante todo en su carácter voluntario. En ese sentido, son criterios determinantes la complementariedad de los objetivos y la posibilidad de obtener efectos sinérgicos. Por lo tanto, una cooperación solo es posible si ambas partes alcanzan objetivos que no pueden alcanzar solas.

Una asociación público-privada definida en estos términos implica que la cooperación entre el sector público y privado es una forma de interacción entre actores del sector público e inversores privados destinadas al logro de objetivos complementarios y la realización de posibles sinergias producto de la cooperación. La cooperación se orienta hacia los procesos, manteniéndose intacta la identidad y la responsabilidad por las propias actividades. La relación entre las partes se establece contractualmente.

Tanto para el sector público como para los inversores la cooperación público-privada abre numerosas oportunidades lo que se explica a partir de la realización concreta de efectos sinérgicos. Existe una serie de ventajas recíprocas. Para el sector público, una de estas ventajas es, por ejemplo, la transferencia del riesgo operativo de la prestación de servicios públicos a inversores privados y la posibilidad de ahorrar costos gracias a un suministro privado más eficiente de los servicios por parte precisamente de estos actores privados. Para el inversor privado, una de las ventajas más importantes es la pers-

Tematico 1/14/08 6:58 PM Página 114

pectiva de obtener ganancias. Pero también pueden existir otros motivos inmateriales, como por ejemplo una mejora en la imagen de una empresa. Dicho en términos generales, se puede hablar de una situación en la que ambas partes resultan ganadoras (*situación win-win*).

Sin embargo, sería negligente considerar que en razón de las oportunidades que ofrece, la cooperación público-privada pueda ser un remedio contra todos los acuciantes problemas de financiamiento que enfrenta el Estado. Los riesgos de una cooperación de este tipo son demasiado altos. Además del problema de la distribución asimétrica de la información entre los socios, reina inseguridad acerca de la calidad y eficiencia del inversor privado. Esto debe considerarse muy especialmente dado el carácter de largo plazo de muchos contratos. En el caso de pérdidas financieras de ambos socios, existe también el peligro de que éstos transfieran estas pérdidas a terceros (los ciudadanos) en forma de tarifas más altas (rentismo). Otro problema que se plantea es el de la legitimidad democrática dado que, en general, faltan los mecanismos de control.

Por lo tanto, existen exigencias considerables que debe cumplir la cooperación público-privada. Además de la complementariedad de los objetivos deben evitarse conductas de *moral hazard* y la explotación de terceros. Para ello se requieren mecanismos de control y aplicación contractual. Tampoco es conveniente copiar sencillamente otras cooperaciones, sino tener siempre en cuenta las necesidades del proyecto respectivo. Para que un proyecto PPP sea exitoso, se requiere pensar en términos estrictamente orientados al mercado y al éxito reconocible en una clara estructura de proceso y adecuada organización del proyecto. Las estructuras de poder subyacentes y los incentivos y problemas inmanentes al proyecto deben ser conocidos para que puedan formularse las "reglas de juego" de la cooperación en el contrato correspondiente.

Referencias bibliográficas:
BUDÄUS, D./EICHORN, P. (1997), *Public Private Partnership – Neue Formen öffentlicher Aufgabenerfüllung*, Baden-Baden; BROOKS, H./LIEBMAN, L./SCHELLING, C. (1984), *Public Private Partnership – New Opportunities for Meeting Social Needs*, Cambridge; HOFTMANN, B. (2001), *Public Private Partnership als Instrument der kooperativen und sektorübergreifenden Leistungsbereitstellung*, Hamburgo.

Peter Oberender
Thomas Rudolf

Coyuntura

Se llama así a un movimiento oscilante que abarca a toda una economía nacional (Gottfried Haberler, 1937). En general el desarrollo de la actividad macroeconómica, sujeta al registro estadístico, se refleja en las variaciones positivas o negativas del Producto Nacional Bruto, del Producto Interno Bruto (→*circuito económico, renta nacional, producto nacional*), y del grado de utilización de las capacidades productivas. Sin embargo, estos indicadores no son los únicos que sirven para explicar el →*crecimiento* económico y su evolución cíclica. Se trata también de establecer la diferenciación didáctica y metodológicamente necesaria de los componentes (crecimiento/coyuntura) con ayuda de diferentes procedimientos sobre los que, no obstante, no existe consenso.

En la historia de la teoría económica juegan un papel importante los ciclos económicos ideales, cuya forma y duración se asumen constantes. En este sentido se distinguen cuatro fases en un ciclo económico: expansión o ascenso, crisis o descenso, recesión y recuperación o reactivación, así como la modelación de tres ciclos Kitchin (3,5 a 4 años) que conforman un ciclo Juglar (7 a 11 años) y seis ciclos Juglar que conforman un ciclo Kondratieff (50 a 60 años). Actualmente, la investigación del ciclo económico se concentra en el reconocimiento de patrones periódicos y regulares así como interacciones temporales y causales en los agregados macroeconómicos y entre éstos. En especial el diseño y el uso de los indicadores estadísticos previos, paralelos y posteriores al desarrollo del valor referencial

Tematico 1/14/08 6:58 PM Página 115

PIB (por ej., entrada de pedidos, capacidad utilizada, índice de desempleo) se utiliza para comprobar la existencia o no de una interrelación regular (repetitiva) entre diferentes indicadores macroeconómicos. Si la respuesta es afirmativa, la interrelación con un concepto teórico de la coyuntura puede ser profundizada y este concepto puede ser utilizado para elaborar diagnósticos empíricos, pronósticos y recomendaciones (cuantitativas) para una →*política de estabilización del ciclo económico* funcional.

Necesariamente, esta adecuación estadística parte de las definiciones del término coyuntura: (1) por coyuntura se entiende la aceleración y desaceleración periódica de las tasas de crecimiento del Producto Bruto Nacional o del Producto Bruto Interno. Esta presentación cronológica de la interpretación dada por Haberler con respecto al movimiento ondulatorio macroeconómico, se llamaría ciclo de crecimiento. (2) Por coyuntura se entiende la secuencia de variaciones más o menos regulares de una recta de crecimiento equilibrado, equiparada con la tendencia estadística de las tasas de crecimiento (ver la diferenciación arriba mencionada de los componentes en crecimiento y coyuntura). (3) Por coyuntura se entienden las diferencias estimadas entre la tasa de crecimiento del potencial de producción estimado y la tasa de crecimiento de la demanda real (ingreso nacional bruto más importaciones). Se trata de un año de recuperación si la tasa de crecimiento potencial es inferior a la tasa de crecimiento de la demanda. Se habla de un año de recesión si el crecimiento potencial supera el crecimiento de la demanda. (4) Por ciclo económico se entienden las variaciones del grado de ocupación del potencial productivo macroeconómico estimado.

Desde la creación de la República Federal de Alemania, y tomando en cuenta la definición (1), se observan ciclos de cuatro a cinco años de duración con uno o dos años de recuperación y tres años de recesión.

Existen excepciones a esta regla. Las teorías de los ciclos económicos que tratan de explicar las variaciones empíricamente determinadas se diferencian por sus bases teóricas del (neo-) →*keynesianismo* (véase modelos de multiplicador-acelerador según Paul A. Samuelson (1915) o John R. Hicks (1904-1989)). Frente a ello, existen las teorías (neo) clásicas (Real Business Cycle Theory). Otra clasificación diferencia los modelos teóricos de coyuntura por su integración exclusiva del sector real o su consideración del sector real y monetario de la economía nacional (volumen de producción plenamente aprovechado). Cuando la teoría se limita a la parte real de la economía nacional, hay que tomar en cuenta si sólo considera el mercado de bienes o también el mercado laboral.

Referencias bibliográficas:
BARRO, R. J./GRILLI, V. (1996), *Makroökonomie – europäische Perspektive*, Munich y Viena, pp. 8-16, 402-415; KROMPHARDT, J. (1993), *Wachstum und Konjunktur. Grundlagen der Erklärung und Steuerung des Wachstumsprozesses*, 3ª edic., Göttingen; WAGNER, A. (1998), *Makroökonomik. Volkswirtschaftliche Strukturen II*, 2ª edición, Stuttgart, pp. 293-322.

Adolf Wagner
Sabine Klinger

Crecimiento

Por crecimiento económico se entiende el incremento del ingreso real per cápita de la población, siendo el ingreso real medido a través del Producto Interno Bruto. El crecimiento mejora el acceso de las personas a los bienes y servicios. Es importante señalar que este crecimiento no necesariamente tiene que ser producto de una mayor cantidad de bienes y servicios (crecimiento cuantitativo) sino que puede también reflejarse en el aumento del valor real de los bienes y servicios (crecimiento cualitativo).

En una economía nacional, la producción se realiza mediante los factores de la producción trabajo, capital y conocimiento tecnológico. Si aumenta el capital empleado per cápita a la vez que el conocimiento tec-

Tematico 1/14/08 6:58 PM Página 116

nológico, la economía crece en el sentido señalado más arriba. El uso creciente de capital significa que se están realizando inversiones netas. La actividad inversora se convierte así en un motor del crecimiento económico. Durante mucho tiempo se pensó que la inversión era el factor dominante del crecimiento. Por ello, los años cincuenta y sesenta del siglo pasado se caracterizaron en muchos Estados por una política de crecimiento orientada especialmente a promover las industrias pesadas (por ejemplo, la siderurgia) y la construcción de máquinas (→*política industrial*). Las investigaciones posteriores demostraron, sin embargo, que la ampliación del conocimiento técnico, es decir, el progreso técnico, resulta mucho más importante para el crecimiento que las inversiones.

Por ello, el interés ya no se concentra tanto en el fomento de las inversiones sino en la promoción del avance tecnológico. Obviamente, para poder llevar a cabo una política económica realista, es necesario conocer las variables del progreso técnico. Más recientemente se manejan dos explicaciones: la acumulación de capital humano y el fomento y la implementación de la investigación y el desarrollo. Por capital humano se entienden los gastos realizados para la adquisición de conocimientos, concretamente los recursos destinados a colegios, universidades, establecimientos de capacitación. Por consiguiente, la acumulación de capital humano no es otra cosa que la mejor educación posible para la generación siguiente y la capacitación permanente de la población económicamente activa (→*formación técnico-profesional y capacitación*).

Poder adquisitivo del minuto / salario en Alemania

h = hora(s), min = minuto(s)

Bienes	**1960**	**1991**	**2000**
Pan multigrano (1kg)	0h 20 min	0h 11min	0h 11min
Manteca fraccionada (250g)	0h 39min	0h 6min	0h 5min
Costilla de cerdo (1kg)	2h 37min	0h 38min	0h 31min
Café (250g)	1h 46min	0h 12min	0h 11min
Vestido de mujer (1 prenda)	26h 28min	9h 33min	8h 34min
Electricidad doméstica (200 kWh)	10h 7min	3h 15min	2h 42min
Gasolina normal (1 Litro)	0h 14min	0h 4min	0h 5min
Refrigerador (1 unidad)	156h 30min	31h 3min	29h 22min
Televisor (1 unidad)	351h 38min	80h 38min	51h 30min
Periódico (1 mes)	1h 41min	1h 13min	1h 25 min

Fuente: Instituto de la Economía Alemana, Colonia.

Tematico 1/14/08 6:58 PM Página 117

La investigación y el desarrollo se realizan en los institutos de investigación del sector privado, las universidades y academias. Como regla general se puede decir que cuanto más se gaste en la investigación y desarrollo, mayor será el avance tecnológico; sin embargo, la relación no se puede (aún) cuantificar en cifras exactas.

Una política de crecimiento orientada al largo plazo fomenta la acumulación de capital humano y promueve las actividades de investigación y desarrollo sin descuidar las inversiones, es decir, la formación de capital real.

Finalmente, hay que considerar los límites del crecimiento. Muchas veces se emplea el paradigma de la "nave espacial Tierra" para decir que, al igual que en una nave espacial, también en la Tierra todos los recursos son limitados. A partir de esta afirmación se concluye que el crecimiento económico no es sustentable en el largo plazo porque se acabarán los recursos necesarios para la producción. Se trata, sin embargo, de una conclusión opinable. En su contra puede aducirse que el progreso tecnológico permite ahorrar recursos de modo que su disponibilidad se volverá prácticamente "ilimitada" (→*protección de los recursos naturales)*. Sin embargo, esto sólo se aplica a los recursos naturales como los minerales, los metales, etc., no así a la energía. Debido a las leyes de la física, la energía no puede ser ahorrada a voluntad. Por ello, a muy largo plazo, sólo habrá crecimiento económico si la humanidad logra resolver el problema energético.

Referencias bibliográficas:
MEYER, E.C./MÜLLER SIEBERS, K.-W./ STRÖBELE, W. (1998), *Wachstumstheorie,* 2ª edición, Munich, Viena; GABISCH, G. (1999), Konjunktur und Wachstum, en: Bender, D., u. a. (edit.), *Vahlens Kompendium der Wirtschaftstheorie und Wirtschaftspolitik*, tomo 1, 7ª edición, Munich; BARRO, R. J./ SALA-I-MARTIN (1998), *Wirtschaftswachstum*, Munich, Viena.

Günter Gabisch

Derecho de convenios colectivos de trabajo

En su artículo 9 inc. 3, la Ley Fundamental alemana garantiza la autonomía de los convenios colectivos de trabajo. De este modo, los trabajadores y empleadores tienen el derecho de asociarse en sindicatos y asociaciones profesionales de empleadores para celebrar convenios colectivos de trabajo que reglamenten las condiciones laborales y económicas sin intervención del Estado; en general, estos acuerdos adoptan la forma de convenciones colectivas que pueden ser convenidas con carácter obligatorio para determinadas →*empresas* o también para toda una rama industrial. Asimismo, su validez puede limitarse a una región o extenderse a todo el territorio nacional.

Los convenios colectivos no sólo definen los derechos y las obligaciones concretas de empleadores y trabajadores –en relación, por ejemplo, con sueldos y salarios o jornadas de trabajo–, sino que también pueden contener normas legales con fuerza de ley para las partes comprendidas dentro del convenio. Son obligatorios para todos los empresarios del ámbito de vigencia que formen parte de la asociación patronal correspondiente y para todos los trabajadores miembros del sindicato de ese sector. Sin embargo, en la práctica, se suele incluir en los convenios establecidos a los trabajadores no organizados.

Los convenios colectivos regulan las condiciones laborales en forma colectiva y se actualizan periódicamente en función de la evolución de la economía. Esto permite que las condiciones de trabajo de cada contrato laboral no deban ser renegociadas permanentemente. En este sentido, los convenios colectivos cumplen una importante función ordenadora, a la vez que protegen al trabajador frente al empleador, que suele ser económicamente más poderoso. Por otra parte , los convenios colectivos también cumplen una función para el empleador, que por sí solo no podría enfrentar el poder organizativo de un gran sindicato. Por último, los convenios colectivos sirven para mantener la paz

Tematico 1/14/08 6:58 PM Página 118

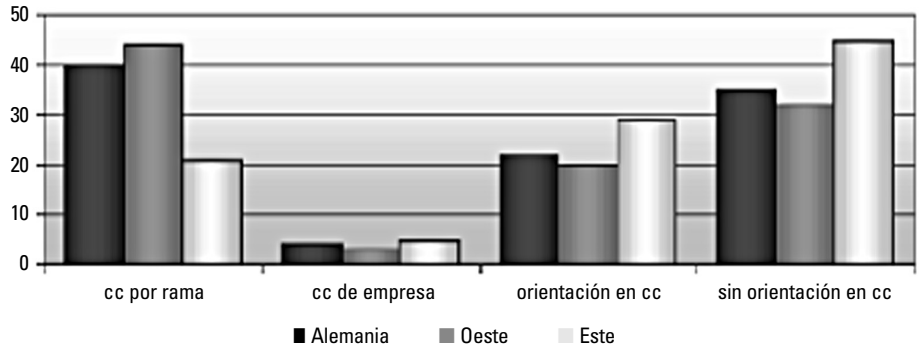
social, ya que evitan el estallido de conflictos laborales durante su tiempo de vigencia.

Cabe distinguir entre los convenios colectivos marco que abarcan períodos extensos y los convenios que regulan los sueldos y salarios, que suelen tener una vigencia más corta. Paralelamente existe un sinnúmero de contratos colectivos sobre prestaciones adicionales como, por ejemplo, derecho a vacaciones, capitalización de los trabajadores y el pago de beneficios adicionales. Estos convenios colectivos rigen paralelamente y suelen tener plazos diferentes. Actualmente, se cuenta con más de 50.000 convenios colectivos en Alemania.

Las convenciones colectivas de trabajo no pueden ir en contra de las leyes y demás normas jurídicas. Sin embargo, se consideran legales aquellas disposiciones que, superando las normas mínimas, *benefician* al trabajador. Los Comités de Empresa no pueden suscribir convenios colectivos sino únicamente acuerdos por empresa. Estos acuerdos de empresa sólo pueden introducir cláusulas más favorables para el trabajador que las contempladas en los convenios colectivos –a no ser que el convenio colectivo prevea una "cláusula de apertura" que permita tal derivación (→*régimen empresarial*)–.

La ley permite a los trabajadores recurrir a medidas de fuerza para incidir en los convenios colectivos. El derecho al →*conflicto laboral* está consagrado en el artículo 9 de la Ley Fundamental. No existen leyes que lo reglamenten sino que sus condiciones fueron establecidas en sucesivos fallos judiciales. Entre las medidas laborales coercitivas a adoptarse figura la huelga, esto es la negación colectiva a trabajar, instrumento utilizado con la intención imponer determinados beneficios en los convenios colectivos. Los empleadores, a la vez, pueden recurrir al cierre o lock-out patronal, con el cual se impide a los trabajadores acudir a sus puestos de trabajo y se niega el pago de la remuneración. Los propios sindicatos y asociaciones de empleadores fijan las reglas a las que deben sujetarse las luchas laborales. Por parte de los trabajadores, es obligatorio someter la medida a un referéndum o votación, en tanto que por el lado de los empleadores se requiere el acuerdo de la asociación que agrupa al sector. Todas las medidas de un conflicto laboral tienen que respetar el principio de la proporcionalidad. Tampoco se puede recurrir a la violencia para obligar a alguien a tomar parte de la medida de fuerza. Los conflictos laborales pueden extenderse a

Empresas con convenios colectivos (1999)
(cc = convenios colectivos)



Fuente: Instituto de la Economía Alemana, Colonia.

Tematico 1/14/08 6:58 PM Página 119

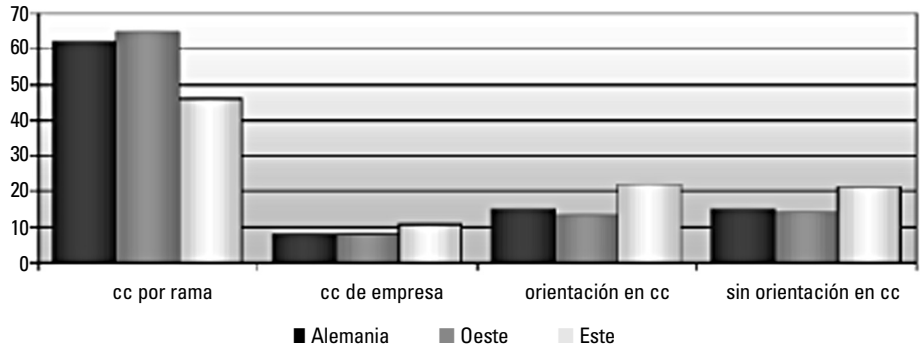
todo el ámbito de vigencia del convenio colectivo o limitarse a determinadas empresas (paros puntuales). Mientras dure el conflicto laboral, los trabajadores y las empresas afectados suelen recibir apoyo financiero por parte de sus sindicatos o asociaciones.

En principio, no se puede decretar una medida de fuerza durante el "período obligatorio de paz"; es decir, durante la vigencia de un convenio colectivo. Sin embargo, está permitido convocar a huelgas de advertencia de corta duración en el marco de las negociaciones colectivas. Son ilegales las medidas de fuerza que no están dirigidas contra la contraparte colectiva como, por ejemplo, las huelgas por simpatía o cierres patronales solidarios con otras ramas, así como las huelgas políticas dirigidas contra el legislador. La legalidad de los cierres patronales, una medida inicialmente cuestionada, fue confirmada en sendos fallos emitidos por la Corte Federal Constitucional y el Tribunal Federal Laboral.

En ciertos casos, un convenio colectivo puede ser extendido a trabajadores y empleadores no alcanzados por el convenio. Para ello, debe haber sido declarado de obligatoriedad general, actualmente tienen ese carácter casi 600 convenios colectivos. Para que pueda decretarse el carácter obligatorio general, al menos una de las partes del convenio debe presentar una moción correspondiente y se requiere el voto positivo de una comisión colectiva integrada paritariamente; además deber ser declarado de interés público y los empleadores sometidos al convenio colectivo deben emplear a más de la mitad de los trabajadores en el ámbito de vigencia del convenio. En Alemania no existe una ley que establezca un salario mínimo; por lo tanto, sólo es posible imponerlo por la vía de convenios colectivos de obligatoriedad general. Las reglas de obligatoriedad general son objeto de discusión tanto en lo legal como en lo político porque son obligatorias también para aquellos empleadores que se niegan expresamente a formar parte de un convenio colectivo. Sin embargo, la jurisprudencia sentada por el Tribunal Federal Constitucional establece la pertinencia de estos convenios.

Los convenios colectivos fijan condiciones mínimas que no impiden el otorgamiento de prestaciones superiores o adicionales a favor de los trabajadores. Estas prestaciones que van más allá del convenio colectivo pueden ser concedidas en el marco de acuerdos de empresa o en función de lo pactado en un contrato de trabajo individual.

Asalariados bajo convenio colectivo (1999)
(cc = convenios colectivos)



Fuente: Instituto de la Economía Alemana, Colonia.

Tematico 1/14/08 6:58 PM Página 120

Referencias bibliográficas:
GAMILLSCHEG, F. (1997), *Arbeitsrecht. Kollektives Arbeitsrecht*, Munich; WIEDMANN, H./STUMPF, H. (1999), *Tarifvertragsgesetz*, Munich; HALBACH, G./POLAND, N./ SCHWEDES, R./WLOTZKE, O. (1998), *Übersicht über das Arbeitsrecht*, 7ª edición, Bonn.

Gernot Fritz

Derecho laboral

El derecho laboral regula las relaciones entre empleadores y trabajadores. Se distingue entre derecho laboral individual (relaciones jurídicas entre empresarios y trabajadores en el plano individual), derecho laboral colectivo (regula las relaciones jurídicas entre empleadores y trabajadores mediante acuerdos de empresas, convenios colectivos de trabajo y prestación de servicios) y las de leyes de →*protección laboral* (salud y seguridad en el trabajo).

El derecho laboral abarca, por un lado, disposiciones estatales (leyes y reglamentos) y, por otro lado, regulaciones autónomas concluidas por las partes con carácter vinculante (contratos de trabajo individuales, acuerdos de empresa, convenios colectivos, disposiciones de las mutualidades profesionales). Además, el derecho laboral –en particular el derecho laboral colectivo y el →*conflicto laboral*, que no está legislado– se ha visto influido más que otras ramas del derecho por la jurisprudencia (derecho de creación judicial).

En caso de litigio, las partes deben acudir a los tribunales de trabajo competentes. Si se trata de acuerdos colectivos, existe además la posibilidad de un arbitraje o una conciliación. En las dos terceras partes de los casos de convenios colectivos, los →*agentes sociales* acuerdan recurrir a una instancia de arbitraje como forma de solucionar los conflictos de intereses fuera de los estrados judiciales. No obstante, las propuestas que sometan las instancias de arbitraje no son de acatamiento obligatorio. En algunos Estados Federados de Alemania existe un procedimiento de arbitraje estatal, con carácter subsidiario que, no obstante, tampoco obliga a las partes del convenio colectivo.

En un principio, el derecho del trabajo estuvo diseñado para proteger al trabajador ante posibles perjuicios y desventajas económicas y riesgos de salud. En la actualidad se ha extendido a la organización de toda la vida laboral. Las leyes que sanciona el Estado establecen estándares mínimos en cuanto a jornada laboral, licencias pagas, plazos de despido o pago de salarios en caso de enfermedad. Por lo demás, depende de los individuos definir las condiciones de trabajo de acuerdo con sus intereses; en particular, definir el tipo y la cantidad de trabajo a ser realizado, fijar una remuneración adecuada, el derecho a vacaciones y eventuales beneficios adicionales.

En la mayoría de los sectores económicos, las condiciones de trabajo son fijadas en los convenios colectivos de trabajo, obligatorios, en principio, únicamente para las →*empresas* afiliadas a una asociación profesional de empleadores que son partes de la contratación colectiva. Por el lado de los empleados, un convenio colectivo obliga por ley únicamente a los miembros de los sindicatos que han negociado el convenio. En los hechos, sin embargo, los acuerdos alcanzados se aplican a todos los trabajadores. Además de los convenios colectivos sobre sueldos y salarios, existe un gran número de acuerdos colectivos sobre beneficios adicionales (por ej., retribución por vacaciones, salario en caso de enfermedad, capitalización, etc.).

A nivel de empresa, se pueden concluir tanto convenios colectivos (entre empleadores y sindicatos) como acuerdos de empresas (entre el empleado y el comité de empresa). Los contratos colectivos y de empresa son de aplicación directa y no requieren de la instrumentación de contratos individuales. Sin embargo, no pueden violar la legislación vigente de carácter obligatorio. Por lo demás, los empleados gozan del principio de cláusula más favorable: todas las reglas acordadas más allá del convenio colectivo o de empresa deben ser más favorables para ellos.

Tematico 1/14/08 6:58 PM Página 121

La rápida sucesión de cambios a la que se ve sometida la vida del trabajo –surgimiento de nuevos sectores económicos, la expansión del sector de los servicios, el retroceso de las ramas productivas clásicas, el escaso grado de organización de los trabajadores y empleadores– implica un proceso de permanente transformación del derecho laboral. Tanto los acuerdos autónomos entre las partes como la jurisprudencia contribuyen a una adaptación en tiempo y forma del derecho laboral.

También crece la importancia de las fuentes internacionales del derecho. Los acuerdos alcanzados en el marco de la →*Organización Internacional del Trabajo (OIT)* sólo adquieren carácter obligatorio una vez ratificados y adoptados por el derecho nacional; sin embargo, en la mayoría de los casos, el derecho alemán ya cumple con las normas del acuerdo correspondiente en el momento de su ratificación. En consecuencia, el derecho de la →*Unión Europea* impacta directamente en el derecho laboral nacional. Gran importancia revisten las Directivas sobre la igualdad entre hombres y mujeres (remuneración, formación profesional, acceso a la profesión y condiciones de trabajo), duración de la jornada laboral y las vacaciones obligatorias, comités de empresa europeos o el trabajo transfronterizo (Directiva sobre el desplazamiento de trabajadores). También la Carta Comunitaria de los Derechos Sociales Fundamen-tales de los Trabajadores, aprobada en 1989, el protocolo anexo al Tratado de Maastricht y el acuerdo sobre la →*política social* impulsan la adaptación permanente de las normas mínimas de derecho laboral en los países miembros. La gran cantidad de normas europeas ha permitido alcanzar grandes avances en la armonización de la seguridad técnica de los trabajadores.

Referencias bibliográficas:
SCHAUB, G. (2000), *Arbeitsrechts-Handbuch*, 9ª edición, Munich; LEINEMANN, W. (edit.) (1997), *Kasseler Handbuch zum Arbeitsrecht*, Neuwied; DIETRICH, T./ HANAU, P./ SCHAUB, G. (1998), *Erfurter Kommentar zum Arbeitsrecht*, Munich.

Gernot Fritz

Derechos fundamentales, Constitución Nacional y Economía Social de Mercado

Formalmente, la Constitución alemana permite todo tipo de orden económico en la medida en que respete la Constitución y en particular los derechos fundamentales. Sin embargo, la vigencia de los derechos fundamentales de libertad de acción, igualdad ante la ley, libertad de asociación, libre circulación, libertad profesional y derecho a la propiedad privada, incluidos los medios de producción, no es compatible con un sistema de planificación centralizada (→*socialismo/ economía planificada),* que requiere una asignación diferenciada de las funciones y los beneficios económicos en función del plan central. Por lo tanto, tampoco se permite la formación de asociaciones sectoriales libres, incluyendo los sindicatos libres, ni la libre elección del lugar de residencia o de la profesión, porque se pondría en peligro el cumplimiento del plan. Un modelo económico de este tipo requiere de una dictadura política y por ende, desconoce en general el derecho a la libre expresión. Los derechos fundamentales que garantizan la libertad sólo pueden ser asegurados en una →*economía de mercado.* Por ello, la Constitución alemana no es neutral con respecto a la política económica. En el caso de la →*Unión Europea* los tratados constitutivos establecen una "economía de mercado abierta con libre competencia", de modo que prescinde también de una neutralidad formal.

La Constitución alemana consagra simultáneamente el Estado social de derecho (Art. 28 inciso 1), muchas veces llamado (debido al Art. 20 inciso 1) →*Estado social* en su versión abreviada. El modelo prevé la corrección de los derechos y datos económicos producto de los procesos de mercado a través de medidas estatales, así como la redistribución de los →*ingresos* y la riqueza que además están sujetos a la responsabilidad social. Es decir que la Constitución Nacional contiene los dos componentes de la →*Economía Social de Mercado:*

Tematico 1/14/08 6:58 PM Página 122

el mercado libre basado en la competencia y la seguridad social. Contrariamente a la situación que genera la existencia de privilegios y limitaciones de la competencia, un mercado abierto contiene elementos solidarios en la medida en que los resultados de la producción son transmitidos a los agentes del mercado en forma de precios más bajos, calidad superior de los productos y salarios reales más altos y se presentan oportunidades de ascenso social de las que los sistemas cerrados carecen. En ese sentido, una →*política social* no ha estado ni está más en condiciones de proteger a la población económicamente activa, a los perdedores del proceso de →*competencia* o a los desempleados de la miseria. Tampoco puede fomentar la integración de personas capaces de trabajar, abrir oportunidades a través de la educación, ni obligar al Estado a considerar el impacto de sus medidas sobre las condiciones de vida de los afectados.

Por otro lado, el Estado social y regulador moderno privilegia a ciertos sectores (agricultura, minería de carbón), beneficia a quienes tienen un trabajo y una vivienda propia, en tanto que pone en peligro el Estado de derecho y la economía de mercado con leyes y medidas de corto plazo e intervenciones incompatibles con el sistema económico. Con frecuencia, los derechos sociales fundamentales son reivindicaciones que plantean resultados y exigencias que en una economía de mercado no son competencia del Estado o lo son solo parcialmente (derecho al pleno empleo, al trabajo, a la educación, a la vivienda y al ingreso). En ese caso, la seguridad social de algunos se paga con una mayor inseguridad para otros (por ej., contribuyentes).

Referencias bibliográficas:
WILLGERODT, H. (1996), Soziale Marktwirtschaft – ein unbestimmter Begriff?, en: Immenga, U./ Möschel, W./ Reuter, D. (edit.), *Festschrift für Ernst-Joachim Mestmäcker*, Baden-Baden, pp. 329-344; PAPIER, H.-J. (1999), Soziale Marktwirtschaft – ein Begriff ohne verfassungsrechtliche Relevanz?, en: Nörr, K. W./ Starbatty, J. (edit.), *Soll und Haben, 50 Jahre Soziale Marktwirtschaft*, Stuttgart, pp. 95-114.

Hans Willgerodt

Desempleo: interrelaciones

El desempleo no es exclusivamente un fenómeno individual. Más bien se trata de un fenómeno que solo puede ser comprendido y resuelto como tal en un plano objetivo con consideración del conjunto de factores que lo generan. En efecto: el desempleo es el resultado de una sumatoria de causalidades muy complejas que involucran a la persona afectada, el marco institucional del Estado, los mercados y la sociedad, así como las constituciones de las sociedades. Históricamente, la interacción de estas causalidades generó un nivel de bienestar inédito en el mundo. Por el contrario, un elevado nivel de desempleo indica la existencia de fallas en el control de los principales factores y procesos relacionados, por lo que, para encontrar una solución al problema, se requiere analizar estos puntos débiles. A continuación desarrollamos algunos posibles elementos en esa dirección.

1. Mercado laboral y empleo

En todas las sociedades industrializadas avanzadas del mundo, incluida la República Federal de Alemania, se ha ido desarrollando, con ciertas variaciones, un sistema de trabajo "organizado" cuya eficiencia económica supera de lejos todas las formas de producción anteriores. Este sistema de trabajo organizado responde a los principios de la economía de mercado. Siguiendo estos principios, el derecho laboral vigente permite la libre negociación de las condiciones de trabajo y confía en el éxito económico de un sistema basado en la planificación descentralizada y su capacidad de incrementar el bienestar general. Por otra parte, se encuadra en las pautas establecidas por la Constitución, que garantiza la libertad de asociación como

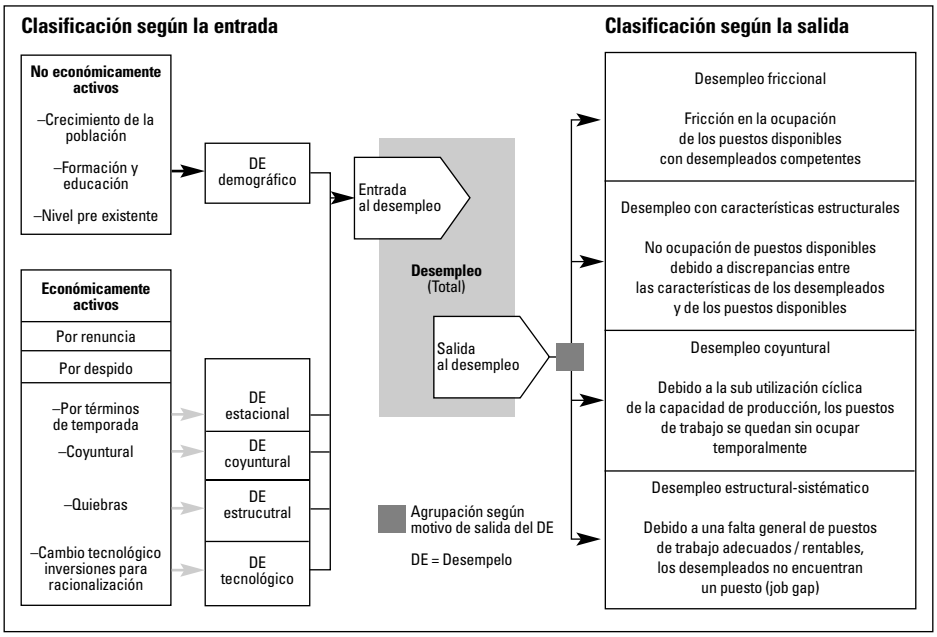
Tematico 1/14/08 6:58 PM Página 123

un derecho fundamental. A pesar de que la asociación de trabajadores y empleadores en gremios (sindicatos y asociaciones patronales) es voluntaria, las negociaciones y convenciones colectivas influyen en las condiciones laborales y económicas de todos los trabajadores (→*derecho de convenios colectivos*). Por lo tanto, el elemento organizacional en la constitución laboral se refleja en el derecho a la libre asociación, la celebración de convenciones colectivas, así como el derecho al →*conflicto laboral,* a constituir comités de empresa y a la →*cogestión.* Con estos elementos se quiere garantizar la →*justicia social* en un sistema de mercados donde se trata de evitar en forma general el predominio de una de las partes. El principal argumento a favor de la representación colectiva de los trabajadores a través de los sindicatos es que sin una representación colectiva supuestamente existiría un desequilibrio de poder entre el trabajador, por un lado, y el empleador, por el otro (→*organización del mercado laboral*).

Un elemento característico de toda economía de mercado es su sistema de planificación descentralizada. Planificación descentralizada significa que un gran número de unidades productivas (empresas) diseña planes para satisfacer las necesidades de la demanda (clientes) a través de su oferta específica de productos y servicios. Para poder elaborar estas ofertas contrata los factores de producción correspondientes. Sobre la base de este sistema de división de trabajo, las empresas ofrecen trabajo regular. Con la aceptación de esta oferta de trabajo por parte del trabajador, más concretamente con el inicio efectivo del empleo, se crean relaciones laborales cuyas condiciones son definidas en los contratos de trabajo y que tienen carácter obligatorio tanto para el trabajador como para el empleador.

A los trabajadores contratados en estas condiciones se les exige una calificación profesional específica, además de puntualidad, exactitud y precisión en la ejecución de

Tipología del desempleo



Fuente: Willke 1990, p. 63.

Tematico 1/14/08 6:58 PM Página 124

su trabajo, sentido de responsabilidad en el manejo del material y el trato con las personas, capacidad social de adaptar sus actividades a las de otras personas y de trabajar en equipo. Para las →*empresas,* estas competencias constituyen requisitos que les permiten organizar los procesos de trabajo en el sentido de la eficiencia de mercado. Esta organización es, a la vez, la base de la remuneración del personal. Las remuneraciones acordadas en los mercados laborales son determinadas sobre la base de una evaluación del puesto de trabajo y del desempeño demostrado. Son la principal fuente de los →*ingresos* obtenidos en la economía de un país.

2. La dinámica de la competencia como fuente de bienestar y causa de la transformación permanente del trabajo

En las economías de mercado, la dinámica de la →*competencia* es el factor que motoriza el bienestar general. Nuevos productos, nuevos procedimientos, nuevos mercados y nuevas estructuras de organización generan cambios permanentes en la estructura productiva y económica y con ello, en la estructura del trabajo remunerado. En los períodos en los cuales el número de despidos es igual al número de nuevas contrataciones de personal –en general los períodos que presentan un fuerte crecimiento del producto nacional– se tiende a olvidar que los procesos que controlan los mercados son sumamente sensibles y complicados.

La dinámica de estos procesos en el mercado laboral se traduce sobre todo en las cifras anuales de fluctuación en los empleos. De acuerdo con las estadísticas de la →*Agencia Federal del Trabajo (Bundesagentur für Arbeit),* en el transcurso del año 1998 casi un tercio de la población económicamente activa cambió de trabajo. Esto significa que en un período de tres años, la estructura económica experimenta un cambio casi total. Los datos obtenidos en las investigaciones laborales realizadas en los años setenta y ochenta ilustran los aspectos concretos del cambio experimentado: de un volumen total de aproximadamente 26 a 27 millones puestos de trabajo, 10 a 12 millones experimentaron un cambio. En 3 a 4 millones de casos (es decir, 12 a 15% de todos los puestos de trabajo), el cambio se dio por personas que se incorporaron a un nuevo trabajo o salieron del mercado laboral (movilidad de entrada y salida), 2,5 millones por cambio de empresa (casi una quinta parte de los cambios de empleo) y 4,5 millones por reubicación dentro de la misma empresa. En vista de esta dinámica y sus consecuencias, difícilmente previsibles en cada una de sus dimensiones, debe suponerse que siempre habrá un cierto grado de desempleo involuntario.

3. Acerca de la tipología del desempleo

El conocimiento de estos cambios permanentes en los procesos de mercado nos permite comprender mejor las causas del desempleo y distinguir diferentes tipos de desocupación. Ante todo debemos preguntarnos cuáles son los factores que impiden una rápida superación del desempleo no deseado y la obtención de un nuevo empleo. Dicho en otros términos: debemos preguntarnos cuáles son los hechos que podrían impedir una rápida reintegración a la vida laboral de la persona temporalmente desempleada. El siguiente gráfico indica las posibles barreras de acceso que prolongan el desempleo.

Al evaluar este esquema, cabe señalar en primer lugar que puede haber épocas en las que no resulta posible una aproximación satisfactoria al pleno empleo (→*empleo*) porque la demanda macroeconómica total no es suficiente, en donde esta demanda se define sobre todo a partir de las expectativas de futuro de los consumidores e inversionistas y los administradores de los presupuestos privados y públicos en el país y el extranjero. Sin embargo, hay que diferenciar entre las variaciones de la demanda causadas por aspectos estacionales, coyunturales y estructurales. Entre las características típicas del desempleo hay que mencionar también aquellos elementos que se deben a la falta de flexibilidad en la evolución de los sueldos y estructuras remu-

Tematico 1/14/08 6:58 PM Página 125

Mercado laboral: obstáculos para la colocación de personas desempleadas
Menos de un tercio de las personas reempleadas podría ser colocado sin problemas

	1980	1983	en %	1999 (en %) actualización
Personas desempleadas, total (en 1000)	823	2134	100	100
de las cuales				
■ personas desempleadas que podrían ser colocadas sin problema (sin factores que dificultan la colocación)	231	659	30,9	28,5
■ personas desempleadas con *un* factor que dificulta la colocación	328	843	39,5	36,6
de ellas				
■ sin formación	233	564	26,4	17,0
■ más de 55 años	16	36	1,7	4,6
■ desempleadas por más de un año	21	160	7,5	8,9
■ con problemas de salud	58	83	3,9	6,1
Personas desempleadas con *dos* factores que dificultan la colocación	172	448	21,0	16,7
de las cuales				
■ sin formación y con problemas de salud	88	103	4,8	3,7
■ sin formación y más de 55 años de edad	18	36	1,7	1,7
■ sin formación y desempleadas por más de un año	24	216	10,1	5,9
■ con problemas de salud y más de 55 años de edad	17	23	1,1	2,3
■ con problemas de salud y desempleadas por más de un año	18	53	2,5	3,5
■ más de 55 años de edad y desempleadas por más de un año	7	17	0,8	5,5
Personas desempleadas con *tres* factores que dificultan la colocación	77	160	7,5	10,1
de las cuales				
■ sin formación, problemas de salud y más de 55 años de edad	21	23	1,1	1,2
■ sin formación, problemas de salud y desempleadas por más de un año	37	96	4,5	2,9
■ sin formación, más de 55 años de edad y desempleadas por más de un año	9	23	1,1	2,9
■ con problemas de salud, más de 55 años de edad y desempleadas por más de un año	10	17	0,8	3,1
Personas desempleadas con los *cuatro* factores	16	26	1,2	2,2

Fuente: Instituto para el mercado de trabajo e investigación de profesiones. Estimaciones IW Instituto de la Economía Alemana (IWD), Núm. 42, pág. 5; extrapolación para 1999, H.G.K. Fecha límite 30 de septiembre respectivo.

nerativas, producto de las condiciones pactadas en los convenios colectivos y también de la política tributaria y de competencia impulsada por el gobierno, que pueden tener un efecto negativo sobre el índice de empleo. Las estimaciones realizadas en la República Federal de Alemania hasta 1998 indican que los errores cometidos en este último ámbito pueden haber contribuido en algo más del 8% al actual índice de

Tematico 1/14/08 6:58 PM Página 126

desocupación. En cuarto lugar, la investigación empírica analizó hasta qué punto las características individuales, es decir, propias de cada persona, pueden ser la causante de las dificultades de acceder a un nuevo empleo. La siguiente tabla recoge los principales obstáculos del mercado laboral alemán.

Además de plantear las posibilidades concretas que tiene una persona para encontrar un empleo, la tabla aborda también el problema del desempleo "prolongado" (más de un año), resultado de varios factores que dificultan la colocación. Uno de estos factores es un desempleo prolongado al momento de buscar un trabajo, lo que hace importante encontrar un nuevo empleo a la brevedad posible. Cuando esto no se logra debido a los obstáculos de adaptación, por ejemplo salarios muy altos y rígidos fijados en los convenios colectivos (una situación observada desde 1997), se produce un incremento del desempleo prolongado a pesar de una tendencia decreciente del desempleo en general. Este hecho demuestra que es importante hacer una distinción sistemática entre las causas del desempleo. Sólo así se podrá proceder a una selección adecuada de las medidas económicas destinadas a combatir el desempleo. Por otro lado, se observa que no basta con esta diferenciación. Al mismo tiempo se debe considerar la interacción de las causas y efectos en cada caso individual. Si el diagnóstico ignora la diversidad potencial de los factores causantes, la terapia está destinada al fracaso. Desgraciadamente, la política cotidiana muchas veces omite hacer un análisis adecuadamente diferenciado.

Referencias bibliográficas:
BUNDESMINISTERIUM FÜR FAMILIE UND SENIOREN (ed.) (1994), *Fünfter Familienbericht: Familien und Familienpolitik im geeinten Deutschland – Zukunft des Humanvermögens*, Bonn; IWD – Informationsdienst des Instituts der deutschen Wirtschaft (1985), *Das Qualifikationsdefizit*, Jg. 11, Nro. 42, p. 5; WILLKE, G. (1990), *Arbeitslosigkeit – Diagnosen und Therapien*, Hannover.

Hans-Günter Krüsselberg

Desempleo: seguridad social

1. Rango constitucional de la seguridad social

La *Declaración Universal de los Derechos Humanos* de las Naciones Unidas, aprobada el 10 de diciembre de 1948, señala la creación de un mundo libre de temor y miseria como ideal común al cual deben aspirar todos los pueblos y naciones. En su artículo 22 establece: "Toda persona, como miembro de la sociedad, tiene derecho a la seguridad social". El artículo 23 de la *Declaración* reivindica el derecho de toda persona al trabajo, a la libre elección de su trabajo, a condiciones equitativas y satisfactorias de trabajo y a la protección contra el desempleo; el artículo 25 menciona de manera explícita, y en relación directa con la "asistencia social", los "seguros en caso de desempleo".

La ley de fomento del trabajo (Arbeitsförderungsgesetz), en vigor en la República Federal de Alemania desde el 25 de junio de 1969, y sus posteriores reformas, tienen por objeto contribuir al equilibrio en el mercado laboral en el marco de la política social, económica y financiera impulsada por el respectivo gobierno. La última reforma de la ley reconoce expresamente que la idea original, producto de la euforia desatada a partir de las ideas sobre el desempleo desarrolladas por el poskeynesianismo (→*keynesianismo*), según el cual la acción del Estado no sólo garantiza el pleno empleo (→*empleo*) sino, simultáneamente, también el →*crecimiento* económico, sobreestimaba las posibilidades concretas que tiene la política económica para controlar el desempleo.

La reforma de la ley privilegia la función de soporte que brinda la promoción del trabajo estableciendo nexos con el mercado laboral regular y orientándose más hacia una intermediación laboral pro-activa. El fomento laboral comprende tanto actividades de prevención del desempleo como pres-

Tematico 1/14/08 6:58 PM Página 127

taciones cuando el desempleo ya se ha producido. Estas últimas deben ser diseñadas de modo tal de contribuir a una pronta inserción o reinserción de las personas desempleadas en la vida laboral. La ley otorga claramente prioridad a medidas que previenen el desempleo, como la intermediación de las personas interesadas a las cuales, además de ofrecer puestos de trabajo vacantes, se brindan también cursos de capacitación. Solo en segundo término prevé el pago de un seguro en caso de desempleo como compensación por los sueldos no recibidos (por ej., subsidio de desempleo, ayuda de desempleo) para la población potencialmente activa que queda involuntariamente en situación de desempleo. A la vez, la ley prevé un derecho legal de ayuda monetaria a las personas cuya existencia se encuentra amenazada como consecuencia del desempleo. Con ello, el legislador se basa en la siguiente idea: en general, la dinámica de una economía competitiva incrementa el bienestar económico y social. Sin embargo, cuando esta dinámica implica que una persona involuntariamente queda en situación de desempleo, se entiende que es la sociedad la que le debe pagar una remuneración compensatoria y ayudarla en la búsqueda de un puesto de trabajo equivalente o incluso superior al puesto anterior.

2. La ley de fomento del empleo y la necesidad de reformas

Según la ley de fomento laboral "una persona desempleada es aquella que temporalmente se encuentra sin empleo, busca un empleo con seguro obligatorio, está disponible para aceptar un empleo adecuado que le ha procurado la Oficina de Colocación y se ha registrado como desempleada en dicha Oficina". Después de haber cumplido con un período obligatorio de espera, las personas que cumplen con todos estos requisitos tienen derecho a percibir un subsidio por desempleo que se calcula sobre la base de la edad y la duración de sus últimos empleos con pago obligatorio del seguro social. En el caso de desempleados jóvenes, el derecho al pago se limita a un año como máximo. Una vez caducado el derecho de percibir el subsidio por desempleo o en caso de no haber existido este derecho desde un comienzo, el Estado paga una ayuda de desempleo cuando la persona desempleada tiene otros derechos adquiridos en un empleo anterior y existe una necesidad comprobada en el sentido de una falta de recursos. En principio, la ayuda de desempleo se otorga por tiempo indeterminado, aunque el límite máximo es la edad de 65 años.

Dentro del sistema de la seguridad social, la asistencia social pública tiene por finalidad llenar los vacíos no cubiertos por otros seguros sociales. La asistencia social fue concebida para permitir a los beneficiarios una existencia digna, compatible con el nivel sociocultural mínimo de la sociedad alemana. La →*asistencia social*, garantizada por ley a todos los ciudadanos en situación de indigencia, funciona como una red de emergencia para las personas incapaces de subsistir por esfuerzo propio. La finalidad de la asistencia social básica es brindar a todos los beneficiarios la oportunidad de reintegrarse a la vida laboral de la sociedad, para lo cual se exige la colaboración del beneficiario en la medida de sus posibilidades.

En el año 1980, apenas el 10% de los 1,3 millones de beneficiarios de la asistencia social básica estaba desempleado. En 1998, el número de beneficiarios de la asistencia social se elevó a 2,9 millones de personas, de las cuales el 40% estaba desempleado. Una de las principales razones de este incremento casi explosivo de las prestaciones brindadas en el marco de la asistencia social en la República Federal de Alemania es el número considerable de personas en situación de desempleo prolongado. Debido al derecho de cada ciudadano al pago de subsidios equivalentes al monto de la asistencia social básica, cualquier diferencia entre este monto y el subsidio por desempleo y la ayuda de desempleo debe ser cubierta con fondos provenientes de la asistencia social. Los estu-

Tematico 1/14/08 6:58 PM Página 128

dios de casos realizados en el año 1997 dieron como resultado que especialmente los desempleados poco calificados con hijos recibían fondos de la ayuda social que en su conjunto llegaban a sumar el 93% del anterior sueldo disponible.

A partir de esta realidad se comprendió que el sistema alemán de asistencia social está sometido a una tensión definida, por un lado, por la necesidad de brindar contención social y, por el otro, por la motivación de los desempleados para buscar un nuevo empleo u optar por una mejor calificación profesional. En relación con esta realidad, tanto en el nivel teórico como práctico se reconoce la existencia de una "trampa de dependencia" creada por la política y se recomienda la adopción de una reforma que también incentive económicamente a los desempleados a tratar de superar esa situación. En ese sentido, todas las propuestas de reforma tratan de encontrar una combinación de subsidios que incentive la reintegración a la vida laboral y que al mismo tiempo evite que se generan situaciones sociales graves.

En todos estos casos es importante determinar de qué manera se distribuyen las responsabilidades. Cabe recordar que durante mucho tiempo las organizaciones de autoayuda de los gremios de artesanos y sindicatos industriales, creadas en el transcurso del proceso de industrialización, fueron consideradas como las entidades más eficaces para administrar el seguro de desempleo debido a su mayor cercanía con las personas afectadas, en particular cuando el sector público asume parte del financiamiento. Actualmente se está volviendo a considerar esta alternativa como elemento de una posible reforma. Otra iniciativa que sin duda merece gran atención es transferir la competencia en materia de política activa de empleo a los municipios y garantizar la correspondiente transferencia de recursos financieros provenientes de la compensación financiera vertical (→*federalismo fiscal*). Sin duda, el actual problema de desempleo no podrá ser superado sin reformas adecuadamente estudiadas e implementadas en forma gradual para verificar su eficacia, pero en cualquier caso una reforma es indispensable.

3. Desempleo – La perspectiva individual y familiar

La Quinta Parte del V Informe de la Familia del año 1994 contiene un exhaustivo análisis del impacto que tiene el desempleo sobre la situación individual y familiar. El informe advierte acerca de las graves consecuencias del desempleo para el destino individual y familiar, a la vez que indica que el nivel concreto de información acerca de experiencias individuales es muy poco satisfactorio. Con respecto al desempleo prolongado se mencionan los siguientes hechos: tendencias al aislamiento y a la desintegración social, crisis de identidad y amenaza de suicidio, pérdida de la orientación y motivación de trabajo, de la noción del tiempo, enfermedades psicosomáticas. También se hace referencia a la necesidad de analizar cada caso individual en el respectivo contexto familiar y el eventual potencial común de elaborar la crisis y generar una nueva estabilidad. Con respecto a las amenazas familiares se habla también del peligro inminente de una "emergencia educativa" de los hijos, el incremento de niños que tienen dificultades de conducta o que sufren de abandono, la renuncia a una adecuada formación profesional debido a la indiferencia ante el futuro propio.

Sin embargo, la literatura especializada insiste en que el desempleo es un fenómeno absolutamente histórico, sobre todo en razón de la manera en la que es elaborado por las personas afectadas dentro de su medio social. En ese sentido, no es sencillo sacar conclusiones. Asimismo, el manejo del desempleo depende en gran medida de la actitud de los afectados frente a los sistemas de seguridad social, el uso que hacen de los mismos, así como de su orientación básica ante los valores del mundo laboral. Sobre la base de la investigación empírica existente se ha desarrollado una tesis que afirma que los

Tematico 1/14/08 6:58 PM Página 129

trabajadores de la ex Alemania Occidental aprendieron a aceptar las interrupciones temporales de su actividad laboral a lo largo de su vida como algo normal. En esas condiciones, muchos afectados por una situación de desempleo transitorio no lo considerarían un golpe del destino acompañado del estigma de la indigencia material y psíquica. Si esta apreciación es correcta, la "desdramatización" del desempleo transitorio que ha inspirado a la ley permitirá que los individuos, en su experiencia concreta, acepten ese desempleo. Una conclusión necesaria es, sin embargo, que para que puedan darse tales procesos de estabilización social se requiere de una política económica, financiera y laboral en la que el individuo sienta que puede confiar.

En cualquier caso, una condición para que una persona pueda salir del desempleo es que cuente con los necesarios recursos de ayuda y la capacidad humana suficiente que le permitan participar plenamente en todos los procesos sociales, por lo que esta capacidad se denomina también capital humano. Por eso es preciso fomentar en lo posible, haciendo uso de la creatividad y de todos los medios disponibles, el desarrollo del capital humano en conjunción con posibilidades de acceso al uso activo de otras variantes de la riqueza. En particular, cabe promover la formación de riqueza en manos de los trabajadores.

Referencias bibliográficas:
KLÖS, H.-P. (1998), *Arbeit plus Transfers*, Colonia; KRÜSSELBERG, H.-G. (1981), Soziale Sicherung bei Arbeitslosigkeit, en: *Handwörterbuch der Wirtschaftswissenschaft* (HdWW), tomo 6, Stuttgart, p. 603-611; MUTZ, G. (1993), *Biographische Normalisierung diskontinuierlicher Erwerbsverläufe*, Munich.

Hans-Günter Krüsselberg

Desregulación

La desregulación es la política de apertura de los mercados. Con ella se eliminan ciertas reglamentaciones *especiales* introducidas anteriormente por el Estado o –con su aprobación– por los sindicatos y organizaciones profesionales en beneficio de determinados sectores de la población activa. Ejemplos de regulación son las limitaciones de acceso y salida del mercado (→*mercados abiertos*), reglas sobre precios y cantidades y disposiciones contractuales obligatorias. Igualmente hay que mencionar las excepciones expresas de la prohibición de formar cárteles y el status especial de las →*empresas públicas*. Estas intervenciones específicas en el libre ejercicio de las actividades lucrativas y empresariales se justifican económicamente sólo cuando el mercado o la competencia presentan fallas considerables. Esto sucede, por ejemplo, si la producción y el consumo de "bienes públicos" se ven afectados por "efectos externos", si existen monopolios "naturales" y "asimetrías de información" (desigualdad en el nivel de información) entre las partes contratantes. En estos casos, sin la debida reglamentación, el desarrollo podría seguir un rumbo equivocado. En la realidad, estas imperfecciones del mercado se presentan en raras ocasiones. A menudo, una regulación parece inofensiva, pero en la sumatoria se constituye en un problema, porque genera anquilosamientos e ineficiencias, además de un nivel de costos exageradamente alto que paraliza el crecimiento económico y reduce las posibilidades de trabajo y empleo. Hasta mediados de los años noventa, la mitad de la economía alemana, especialmente el sector de los servicios, estaba fuertemente reglamentada. Lo mismo puede afirmarse con respecto al mercado laboral, donde aún rigen una serie de regulaciones (convenios colectivos de trabajo de vigencia nacional, excesiva protección de los trabajadores, amplios derechos de →*cogestión* en las empresas) con las consiguientes disfunciones y un elevado índice de desempleo estructural. En los últimos años, se han eliminado regulaciones en diferentes sectores, en general en el contexto de la implementación del mercado único europeo. Ejemplos paradigmáticos son el sector de las telecomunicaciones, la aviación civil y el sector eléctrico.

Tematico 1/14/08 6:58 PM Página 130

Desregular no significa siempre eliminar por completo las regulaciones existentes. En ciertos casos basta con reducir las regulaciones o modificarlas. Deben eliminarse aquellas regulaciones que se han vuelto superfluas o que lo fueron desde un comienzo y donde el objetivo que se persigue con la regulación no se compadece con el costo económico que ocasiona, en particular las distorsiones por una asignación equivocada de recursos. Una desregulación en general aporta cinco ventajas sustentables desde el punto de vista de la economía en su conjunto: en *primer lugar,* como se dice coloquialmente: la competencia anima el negocio. Todos los productores interesados en obtener ganancias deberán esforzarse por incrementar la productividad en las empresas y reducir los costos y los precios, además de comercializar bienes y servicios atractivos. *En segundo lugar,* un mayor margen de maniobra para una actividad económica lucrativa determina un aumento de la producción. Esta mayor producción se traduce en una mayor demanda de mano de obra. *En tercer lugar,* mercados flexibles permiten una adecuada adaptación de las empresas y de los trabajadores a los profundos cambios estructurales que se operan en la economía como consecuencia de la →*globalización* y de la era de Internet. Un ágil cambio estructural promueve el crecimiento y el empleo. *En cuarto lugar,* se afianzan los efectos positivos para el empleo que dimanan de las medidas flexibilización en los mercados de bienes cuando también se liberaliza la →*organización del mercado laboral.* En tal caso, tanto los sindicatos como las asociaciones de empleadores deberán prestar más atención a que los acuerdos sobre salarios y las demás condiciones de trabajo se ajusten a las posibilidades del mercado y distingan debidamente según regiones y estructura de calificaciones. En este caso se reducen las trabas para encontrar trabajo y el empleo en el sector informal pierde en atractivo. Y *en quinto lugar,* los factores de producción internacionalmente móviles pueden esperar una rentabilidad más atractiva, por lo que el país es revaluado como lugar de inversión y producción. En lugar de emigrar existe una afluencia de capital real y de recursos humanos calificados, con lo que aumenta el potencial productivo de la economía.

Los efectos positivos de la política de desregulación serán tanto más sustentables cuanto más ampliamente esté concebida esa política. Obviamente también habrá sectores perdedores. En particular se verán desfavorecidos aquellos sectores que hasta entonces gozaban de protección especial ante los efectos de la →*competencia.* Sin embargo, gracias a la mayor dinámica de la economía, desencadenada por una amplia desregulación, las desventajas serán pasajeras para la mayoría de las personas afectadas.

Para poder ser eficaz, la desregulación deberá involucrar tres aspectos. *En primer lugar* deberá implicar una simplificación y reducción en los tiempos de los procesos legales y administrativos de aprobación que son relevantes para las inversiones y la creación de empresas. *En segundo lugar* deberá analizarse si resulta conveniente que las leyes, normativas y disposiciones administrativas continúen vigentes o deben ser derogadas. Una avalancha de reglamentaciones termina siendo como un veneno para la actividad económica e induce a violar la ley. Y *en tercer lugar,* la desregulación exige el cumplimiento consecuente de la legislación en defensa de la competencia para que no pueda haber acuerdos de cártel entre las empresas amparadas originalmente por el régimen regulatorio o se genere un abuso de poder de la oferta en detrimento de la demanda. En la desregulación de las telecomunicaciones, por ejemplo, quedó demostrado que era necesario regular en forma asimétrica al ex monopolio en diferentes áreas funcionales (precio de la llamada telefónica en la red fija, acceso a una línea telefónica de Deutsche Telekom) para poner en marcha e intensificar la competencia con el ingreso de nuevas compañías. Estas regulaciones pueden volver a eliminarse cuando reine suficiente

Tematico 1/14/08 6:58 PM Página 131

competencia en el mercado de los consumidores finales. Es importante que el relevamiento correspondiente esté a cargo de una instancia neutral. En Alemania, este organismo es la Comisión de Monopolios.

No son objeto de la desregulación las reglamentaciones que forman parte de la *constitución económica* que tienen validez general y garantizan –especialmente en el ámbito de vigencia del derecho privado– la funcionalidad de la →*Economía Social de Mercado*.

Referencias bibliográficas:
DEREGULIERUNGSKOMMISSION (1991), *Marktöffnung und Wettbewerb: Informes de 1990 y 1991*, Stuttgart; BOSS, A./ LAASER, C.-F./ SCHATZ, K.-W. et. al. (1996), *Deregulierung in Deutschland: Eine empirische Analyse,* Tübingen; KNIEPS, G. (2001), *Wettbewerbsökonomie - Regulierungstheorie, Industrieökonomie, Wettbewerbspolitik*, Berlín.

Juergen B. Donges

Distribución

La distribución del →*ingreso* entre las personas es objeto de estudio en la medida en que la discusión sobre la distribución justa es de actualidad permanente. Ni la ciencia ni la política pueden definir en forma fehaciente qué debe entenderse por justicia distributiva. Para hacerlo es necesario partir de ciertas valoraciones y objetivos cuyas deducciones y justificaciones derivan del orden político de una sociedad. En Alemania, el elemento conceptual decisivo es la →*Economía Social de Mercado*.

En la →*economía de mercado,* el precio del trabajo y del uso del capital y, con ello, la distribución personal de los ingresos derivados del trabajo y del capital, están determinados por la relación entre la →*oferta y la demanda.* En consecuencia, la distribución de los ingresos se fundamenta en el →*principio de rendimiento* como norma superior. En tal sentido, el ingreso nacional tiene que ser distribuido entre los diferentes sujetos económicos que generan estos ingresos con su capital y su trabajo, de conformidad con el rendimiento individual de cada uno. Toda persona debe ser remunerada según su rendimiento. En este contexto se habla de *justicia distributiva* (*austeilende Gerechtigkeit*) e implica que las diferencias de rendimiento fundamentan diferencias en los ingresos de las personas.

La remuneración que queda en mano de las fuerzas de mercado significa al mismo tiempo un *incentivo para el mayor rendimiento* en los que se sustentan el →*crecimiento* económico y el progreso técnico de las economías de mercado. Cuando el intervencionismo del Estado impide a las personas acceder a una parte importante del ingreso potencialmente alcanzable en el mercado libre o se queda con una parte excesiva de estos ingresos a través de la recaudación de impuestos, se debilita la voluntad de rendimiento individual. La consecuencia es una canalización equivocada del capital que opta por fugarse al exterior o del trabajo que, por ejemplo, migra al sector informal de la economía, con el consiguiente aumento escaso de la productividad y un debilitamiento del crecimiento económico.

Cumplir con el principio de rendimiento presupone que todos los agentes del mercado cuenten con *iguales oportunidades iniciales*. Toda persona debe tener la posibilidad de desplegar las capacidades que le permitan obtener un →*ingreso* en los mercados laborales, por ejemplo, recibiendo una adecuada capacitación. Asimismo existe una interacción con una distribución justa de las riquezas.

Sin embargo, aun cuando la →*política de ordenamiento* del Estado fije el marco correspondiente, habrá siempre personas que no están en condiciones de ganarse su sustento con su propio esfuerzo. Es posible que no estén en condiciones de aportar su trabajo debido a la imposibilidad de producir, enfermedad o invalidez o por estar afectadas por un situación de →*desempleo* involuntario. Para estos casos existe consenso

Tematico 1/14/08 6:58 PM Página 132

político en cuanto a que todas las personas deben tener un ingreso mínimo garantizado. De este modo, el principio de rendimiento es complementado por el derecho a un *mínimo existencial* asegurado que expresa el principio de igualdad, según el cual todos los seres humanos son iguales. Sin embargo, una rígida implementación de este principio implicaría una distribución de ingresos absolutamente igualitaria, que desarticularía el principio de rendimiento y reduciría de manera considerable el bienestar de todas las unidades económicas.

Al definir el concepto de mínimo existencial, se distingue entre un componente físico y un componente cultural. El mínimo existencial físico comprende todos los bienes necesarios para la supervivencia (alimentos, vestimenta, vivienda). El mínimo existencial cultural, por su parte, pretende darle a la persona beneficiada la posibilidad de participar de la vida social en un nivel mínimo aceptable. Las opiniones con respecto al monto que debe considerarse adecuado varían considerablemente. En cualquier caso, el principio de rendimiento exige que el ingreso mínimo garantizado no destruya el afán de rendimiento. Es decir que el destinatario debe seguir sintiendo que vale la pena ofrecer su capacidad de trabajo en el mercado laboral.

El derecho al mínimo existencial es ampliado por el *principio de necesidad (Bedarfsprinzip)*. Este último enuncia que la distribución de los ingresos tiene que tomar en cuenta las necesidades desiguales de los sujetos económicos, un concepto sobre el que, en principio, no es posible generar consenso social. Solo existe un consenso respecto de determinados problemas concretos relacionados con la aproximación al mínimo existencial. Un ejemplo es el consenso en cuanto a que varían las necesidades en función de la unidad familiar de la que se trate. Sin embargo, este consenso disminuye en cuanto se trata de establecer de qué parte de estas necesidades debe hacerse cargo la sociedad.

El principio de necesidad definido en estos términos y el derecho a un mínimo existencial hacen necesaria una *política de distribución de ingresos* a través del impuesto a las ganancias y la transferencia de ingresos. De este modo, las medidas distributivas del Estado transforman la distribución primaria, basada en el principio de rendimiento, en una *distribución secundaria* como manifestación del principio de solidaridad que rige la Economía Social de Mercado. No obstante, a la hora de definir el alcance de la política redistributiva es importante en una Economía Social de Mercado conceder prioridad al principio de rendimiento como forma de preservar una mejora sostenida del bienestar general.

Referencias bibliográficas:
GAHLEN, B u. a. (eds.) (1998), *Verteilungsprobleme der* Gegenwart, Tübingen; KÜLP, B. (1994), *Verteilung. Theorie und Politik,* Stuttgart u. a.

Jürgen Siebke

Doctrina social católica

1. El orden económico en las encíclicas sociales

La doctrina social católica moderna es el fruto de las reflexiones de la Iglesia sobre la "cuestión social" y las teorías económicas del →*liberalismo* y el →*socialismo* que se desarrollaron como modelos de solución. Mientras que el liberalismo sostenía que la libertad en todos los mercados generaría la "riqueza de las naciones" (A. Smith), el socialismo (K. Marx, F. Engels) estaba persuadido de la necesidad de la "lucha de clases", cuyo proceso histórico llevaría de la "dictadura del proletariado" a la "sociedad sin clases" (comunismo).

En la primera encíclica social, *Rerum Novarum* (1891), el Papa León XIII criticó duramente la sociedad de clases precapitalista de la época (RN, numeral 1/2). A pesar de ello, no rechazó por completo la teoría liberal, como lo hizo con el programa de los "socialistas". De acuerdo con la encíclica, este programa estaba lejos de "contribuir" a la solución y más bien perjudicaba a "los obre-

Tematico 1/14/08 6:58 PM Página 133

ros mismos" (RN, numeral 3). Como contrapeso al liberalismo, León XIII demandó una "justicia salarial" que relativizara el principio puro del mercado; reivindicó también la libertad de asociación (libertad sindical) de los trabajadores como "derecho natural" y una →*política social* estatal a favor de ellos. Consideraba posible reconciliar el valor fundamental de la libertad y la institución del mercado con la idea de la →*justicia social,* de tal modo que entre ambas surgiera un equilibrio que sirviera de base al orden económico, es decir que fuera capaz de sostener una adecuada tensión entre libertad y compensación social.

Precisamente éste es el principio fundamental de la "Economía Social de Mercado", desarrollada más tarde por W. →*Eucken* y A. →*Müller-Armack.* La segunda encíclica social papal *Quadragesimo Anno* (1931), publicada 40 años después de la primera, se dedicó expresamente a este tema. Señala que a pesar de todas las críticas que pueda merecer en sus aspectos concretos, "el orden económico capitalista como tal no es condenable". Más bien se trata de no violar "el orden recto" (QA, numeral 101). Dado que una "libertad ilimitada de los competidores" deja solo como "supervivientes a los más poderosos, que es a menudo lo mismo que decir los que luchan más violentamente, los que menos cuidan de su conciencia" (QA, numeral 107). La libertad de competencia como tal "no puede ser en modo alguno la norma reguladora de la vida económica". Sin embargo, "dentro de ciertos límites es justa y sin duda útil" si se atiene y somete a un "verdadero y eficaz principio directivo" (QA, numeral 88). Además, el Papa critica la injusta distribución de bienes de la época (QA, numeral 60) y recomienda que el contrato de trabajo se suavice en lo posible por medio del "contrato de sociedad" para que los obreros y empleados se conviertan en "cointeresados en el dominio o en la administración y coparticipen en cierta medida de las ganancias obtenidas" (QA, numeral 65).

La encíclica *Centesimus Annus* (1991) de Juan Pablo II marca la última de las encíclicas dedicadas a los enunciados de la doctrina social católica sobre la Economía Social de Mercado. Si bien el Papa no recurre al término mismo, acuñado en alemán, describe en todos sus detalles los fundamentos teóricos de una →*Economía Social de Mercado*. Con palabras como "libertad" y "justicia social" marca los valores éticos fundamentales, mientras que los términos "→*mecanismo de mercado*" y "control público" constituyen los dos elementos ordenadores básicos. Con "buenas posibilidades de trabajo" y un "sólido sistema de seguridad social y capacitación profesional" se destaca la protección especial del trabajo humano y de las personas socialmente marginadas. A ello se añaden elementos como la "estabilidad monetaria", un "crecimiento económico sano" y la "seguridad de las relaciones sociales". En el mismo contexto, se rechaza una →*economía de mercado* carente de un marco legal, es decir, salvaje y desprovista de valores (véase CA, numeral 19, 40-42).

2. Bases ético-sociales

El principio más importante de la doctrina social católica consagra a la persona como "origen, centro y objetivo" de todos los procesos sociales. Como tal, el hombre tiene el derecho y también la obligación de manejar sus asuntos económicos en libertad y con responsabilidad y solidaridad. Para alcanzar el objetivo básico de la actividad económica, que es el abastecimiento óptimo de bienes en un sistema que garantice la libertad y la justicia social, se requiere en primer lugar de la institución del mercado. Los derechos fundamentales de la libertad de producción y consumo, libre elección de la profesión, del puesto de trabajo y del manejo responsable de la →*propiedad* en todas sus manifestaciones, sólo pueden ser ejercidos en forma satisfactoria en una economía de mercado. En este sentido, el mercado como institución de la autodeterminación económica es la consecuencia política del valor fundamental de la libertad. Para una antropología cristiana, la defensa del sistema de la economía de mercado es la consecuencia lógica de su visión del hombre como sujeto libre y responsable.

Tematico 1/14/08 6:58 PM Página 134

Sin embargo, la institución del mercado por sí sola no basta para conseguir el objetivo de la actividad económica. En vista de que un gran número de personas no "está en condiciones de hacerse valer en el mercado", la autoridad que tenga a su cargo velar por el bienestar común tiene que garantizar mediante mecanismos de "compensación social" que todos los miembros de la sociedad dispongan al menos de aquellos bienes que les permitan llevar una vida digna. Este es el criterio que distingue una Economía Social de Mercado de la teoría del puro intercambio individualista del paleoliberalismo *(→liberalismo)*.

3. Antiguos y nuevos objetivos

El modelo original de la Economía Social de Mercado plantea tres objetivos ético-sociales: el primero y más importante es un *abastecimiento óptimo de bienes*, alcanzable únicamente garantizando la libertad de los sujetos económicos como fundamento de la creatividad económica. El segundo objetivo ético-social básico es la garantía de condiciones de trabajo humanas. Mientras que el liberalismo clásico somete también el mercado laboral exclusivamente a la ley de la →*oferta y la demanda,* León XIII (*Rerum Novarum*) exigió un marco legal público con el fin de garantizar una *protección mínima para el trabajo humano*. Actualmente, esta función la cumple el derecho laboral individual y colectivo y la legislación laboral correspondiente. Como tercer objetivo cabe mencionar la solidaridad con los participantes débiles y pasivos del mercado, tal como fuera desarrollada sistemáticamente en el "sistema de seguridad social".

En la actualidad, el modelo de la Economía Social de Mercado debe postular nuevos objetivos éticos. Se trata fundamentalmente de la compatibilidad ecológica y la tolerabilidad de todos los procesos económicos en el contexto mundial. Los objetivos de una Economía Social de Mercado no pueden ser alcanzados exclusivamente a través de la →*competencia*. Requieren de un marco legal establecido por el Estado dentro del cual deben desarrollarse las transacciones del mercado.

4. Renovación de la Economía Social de Mercado

La visión cristiana del ser humano reivindica tanto la libertad y responsabilidad de la persona como también la dignidad humana. Sin embargo, la idea de la "justicia social" ligada al principio de la solidaridad en el sentido de la equidad solidaria sólo es posible en la medida en que permite también desplegar la libertad, la responsabilidad y el interés propio unido a ello. Sólo así una economía puede generar la productividad que posibilita el bienestar y la compensación social. La Economía Social de Mercado y el →*Estado social* que le es inherente han determinado una enorme redistribución que abarca aproximadamente una tercera parte del producto nacional. Sin embargo, se corre el riesgo de olvidar que existe una relación interna entre rendimiento personal y eficiencia social de la Economía Social de Mercado. Paulatinamente se instala una mentalidad "de seguro contra todo riesgo", una "atención global" que se da por sentada en todas las circunstancias de la vida.

En vista de la creciente →*globalización* de la economía y el simultáneo envejecimiento de la población, es necesario replantear la relación entre gastos y beneficios. El fundamento subsidiario del Estado social se ha reducido demasiado y ya no está en condiciones de garantizar de manera permanente la estructura solidaria en las dimensiones anteriores. Por ello, tenemos que cambiar de rumbo y optar en mayor grado por la autoayuda personal, la solidaridad organizada por la sociedad y la independencia económica. Por consiguiente, tenemos que replantearnos en las actuales circunstancias qué prestaciones solidarias son irrenunciables para preservar la dignidad humana y los derechos sociales correspondientes y cuáles de las prestaciones anteriores pueden ser asumidas por el individuo mismo.

Los problemas surgidos en este contexto han generado un debate en torno a lo que se

Tematico 1/14/08 6:58 PM Página 135

da en denominar la "Economía Social de Mercado renovada". Negarse a este debate enarbolando una "justicia social" mal comprendida sólo logrará una mayor nivel de pobreza para todos. Por ello, una renovación de la Economía Social de Mercado comprende, sobre todo, la insistencia en el principio de la subsidiariedad, según el cual el individuo no sólo tiene el derecho sino también la obligación de contribuir en la medida de sus posibilidades a su inserción en el mercado laboral, capacitación, capacidad de generar riqueza y previsión para su propio futuro.

Referencias bibliográficas:
RAUSCHER, A. (1985), Katholische Soziallehre und liberale Wirtschaftsauffassung, en: el mismo autor. (edit.), *Selbstinteresse und Gemeinwohl*, Berlín, pp. 279-318; ROOS, L. (1999), Ethische Grundlagen und Zukunft der Sozialen Marktwirtschaft, en: *In christlicher Verantwortung. 50 Jahre Bund Katholischer Unternehmer*, Frankfurt/M., pp. 69-91; el mismo autor. (2001), Subsidiarität, Solidarität und Gemeinwohl als „Baugesetze der Gesellschaft", en: *Fortbildung des Arbeitsrechts nach den Grundsätzen der Subsidiarität, Solidarität und Gemeinwohl*, Munich; SCHÜLLER, A. (1997), Die Kirchen und die Wertgrundlagen der Sozialen Marktwirtschaft, en: S*oziale Marktwirtschaft: Anspruch und Wirklichkeit seit 50 Jahren*, Ordo, Año 48, Stuttgart, pp. 227-255.

Lothar Roos

Economía de mercado

Cuando se dice que el hombre es el centro de la actividad económica, lo que se quiere expresar es que la economía debe servir al hombre y no a la inversa. ¿Cómo sabemos si la economía sirve al hombre? Consideremos por un instante al hombre en su rol de consumidor. Ha realizado un trabajo por el que ha recibido un sueldo con el que ahora se dispone a cubrir sus necesidades personales. Si luego de buscar y esperar mucho tiempo finalmente no encuentra nada que satisfaga sus necesidades o todo lo que puede comprar es de calidad inferior, la economía no está puesta al servicio del hombre. La realidad cotidiana en el →*socialismo* realmente existente se caracterizó precisamente por productos de calidad inferior y largas colas. El socialismo constituyó la paradoja de un orden económico y social que, concebido para satisfacer las necesidades del hombre, produjo el resultado opuesto.

En la economía de mercado, la variación en los precios es el indicador de la escasez de los bienes tanto para los consumidores como los productores. Si la demanda de un bien se desplaza hacia otro, también cambian los precios relativos (valor de cambio): aumenta el precio del bien de mayor demanda –medido en unidades de los bienes ahora menos demandados– y viceversa. De esta manera, los productores reciben información sobre las intenciones de compra de los consumidores. La modificación de los precios relativos incentiva al productor a incrementar la fabricación del bien más demandado (crecientes expectativas de →*ganancia*), a la vez que se reduce la producción de los otros bienes; los productores de este rubro modificarán la producción, es decir que tratarán de trabajar en forma más productiva, o se desplazarán a otros sectores con mayores oportunidades de beneficio. El requisito fundamental para el funcionamiento de este sistema es la propiedad privada, que podemos caracterizar como derechos de disposición de los actores privados sobre bienes y servicios. El derecho de propiedad implica también asumir las consecuencias de las propias decisiones, es decir, la responsabilidad –positiva en forma de beneficios, negativa en forma de pérdidas–, incluyendo la quiebra. No existe una economía de mercado de adecuado funcionamiento en la que no se produzcan quiebras.

En vista de que en una economía de mercado la estructura productiva se orienta automáticamente –por los precios como indicadores informativos y los beneficios como incentivos– hacia los deseos de los consumidores ("soberanía del consumi-

Tematico 1/14/08 6:58 PM Página 136

dor"), nos encontramos con la paradoja de que este orden que no fue creado conscientemente para satisfacer las necesidades del ser humano cumple exactamente con esta función. El filósofo y economista Adam Smith (1721-1790), fundador de la economía política clásica, consideraba que el productor individual de una economía de mercado es conducido por una "mano invisible" ("*invisible hand*") que "frecuentemente" sirve a un fin (el mejor abastecimiento de bienes) que originalmente no fue su intención.

También puede demostrarse que la economía de mercado promueve el bienestar económico y social porque la →*competencia* incentiva, y a veces hasta obliga, a los actores a encontrar mejores soluciones para poder hacer frente a la competencia, imponiéndose así los productos y procedimientos de mayor calidad. Es "la competencia como proceso de descubrimiento", como señalaba F. A. v. →*Hayek*. La economía de mercado y la competencia son, al mismo tiempo, un instrumento de control de poder, asegurándose así la libertad individual (Franz →*Böhm*).

La economía de mercado incluso educa al hombre a observar una conducta moral en el ámbito económico. El intercambio de bienes y servicios en el mercado y la posibilidad del consumidor de cambiar de proveedor obliga al productor a ser honesto y a cumplir con la promesa que hace con su oferta. El comprador le guardará fidelidad al productor en la medida en que éste cumpla con su promesa, de lo contrario buscará otros productores. Esta circunstancia obliga al vendedor a ser confiable y a entregar en tiempo y forma su mercadería. Experimentos realizados mediante simulaciones computarizadas han demostrado que siempre y cuando la contraparte sea también honesta, el comportamiento "honesto" (cumplimiento de lo prometido) también se impone en una población deshonesta. Cuando estafadores tratan con estafadores y todos pueden ser estafados, nadie sabe quién finalmente saldrá beneficiado. Por eso, incluso para los estafadores es racional buscar el intercambio con contrapartes honestas y renunciar al fraude ahorrando así altos costos de información y transacción. Un efecto paradójico de las economías de mercado es la generación o el fortalecimiento de la moral, resultado de la posibilidad individual de actuar según sus propios intereses. En cambio, cuando se obliga al individuo a no seguir sus intereses y se pretende educarlo para que actúe directamente en beneficio del bien común, muchas veces es precisamente la moral la que sale dañada.

Sin embargo, los actores de una economía de mercado solo serán educados como actores responsables en la medida en que haya una continuidad en las acciones recíprocas. El vendedor quiere cumplir las expectativas del comprador y viceversa porque quiere asegurar la continuidad de sus relaciones comerciales. Cuando esa continuidad no existe porque el vendedor no necesita fidelizar al cliente porque realiza una única o última transacción con él (p.ej. venta de un auto usado), el comprador tiene que considerar la posibilidad de ser estafado.

Por otra parte, los agentes económicos solo podrán ser inducidos a observar la buena moral (comercial) en la medida en que exista un entorno regido por los principios del Estado de derecho en el que exista el "imperio del derecho" (*rule of law*) y los "gobiernos estén sujetos a derecho" (*government under the law*). De lo contrario, cabe esperar que se extienda el cáncer de la "corrupción". La corrupción atenta contra productores y consumidores y enriquece a los que pueden infringir la ley sin ninguna sanción. Crear las condiciones propias de un Estado de derecho es, a la vez, la consecuencia de una política de ordenamiento basada en la libertad, que es "el mayor logro cultural al que puede aspirar un pueblo" (Franz →*Böhm*).

Referencias bibliográficas:
EUCKEN, W. (1940/ 1989), *Grundlagen der Natioanlökonomie*, 9ª edición, Berlín; HAYEK, F.hren, en: *Freiburger Studien*, Gesammelte Aufsätze von F. A. von Hayek, Tubingia; SMITH,

Tematico 1/14/08 6:58 PM Página 137

A. (1776/ 1999), *An Inquiry into the Nature and Causes of the Wealth of Nations*. Ultima edición alemana y traducción: Der Wohlstand der Nationen: Eine Untersuchung seiner Natur und Ursachen, 8ª edición, Munich.

Joachim Starbatty

Economía informal

Una economía nacional puede dividirse en dos sectores: la economía oficial (regular) y el sector informal (economía en negro o irregular,). La economía informal abarca todas las actividades económicas que generan un valor agregado sin ser contabilizadas en las cuentas nacionales y, por consiguiente, tampoco en el Producto Bruto oficial (→*circuito económico*). Es decir, que debido a la economía informal o paralela, el valor agregado de la economía nacional reflejado en las estadísticas es más bajo que el valor agregado real. El valor agregado de la economía paralela no contabilizado puede, a la vez, ser diferenciado en *dos sectores*: por un lado, tenemos el valor agregado que según los criterios de las cuentas nacionales no debe ser contabilizado y el valor agregado que sí debería serlo y no lo es por varias razones (por ejemplo, por ocultamiento). El primer sector cubre la llamada *economía de autosubsistencia*, mientras que el segundo se refiere a la llamada *economía subterránea*. Son, por ejemplo, actividades de autosuficiencia o autoabastecimiento, la ayuda entre vecinos, los quehaceres domésticos, los trabajos de jardinería, el trabajo voluntario gratuito en organizaciones de asistencia (bomberos y ayuda en caso de accidentes), los servicios sociales personales, etc. Son actividades propias de la economía informal el trabajo clandestino, el contrabando, la transferencia de →*ingresos* a paraísos fiscales, etc. Esta enumeración ya permite ver que las actividades de autoabastecimiento suelen ser legales, mientras que la mayoría de actividades que forman parte de la economía en negro es ilegal.

Durante las últimas décadas, la economía informal tuvo un incremento considerable no sólo en Alemania sino en casi todos los países industrializados del mundo. Según estimaciones hechas al respecto, la economía en negro suma en Alemania entre un 15 y un 20% del Producto Nacional oficial. Cabe preguntarse qué determina el crecimiento de la economía en negro. Si consideramos el sector informal una alternativa económica al sector formal o un modo de sustraerse a la misma, la explicación es simple: los ciudadanos buscan esquivar el sector oficial porque es evidente que la economía paralela los beneficia. Evitan el pago de impuestos, los gastos sociales, las cargas administrativas y los reglamentos estatales de la economía oficial y optan por el sector informal, prácticamente exento de gravámenes y regulaciones. La consecuencia lógica es que, en general, la economía informal será tanto más floreciente cuánto más altas son las cargas financieras y más regulada la economía formal. Se puede afirmar que una economía paralela creciente indica un deterioro en la confianza entre los ciudadanos y el Estado.

En consecuencia, si el Estado quiere acotar la economía informal, no debería recurrir sólo a prohibiciones, controles demasiado estrictos ni a la penalización de las actividades informales. Por el contrario, debería hacer todo lo posible para eliminar las causas –es decir, los costos demasiado altos (también en materia de tiempo) de las actividades económicas regulares, resultantes de gravámenes muy altos y de regulaciones demasiado estrictas–. En última instancia, esto significa que el Estado renuncie a ciertas demandas frente a los ciudadanos, lo que incentivaría a los agentes económicos a blanquear voluntariamente al menos parte de sus actividades. La consiguiente reducción de la economía paralela fortalecería un adecuado funcionamiento de la →*Economía Social de Mercado*.

Referencias bibliográficas:
NIESSEN, H.-J. (1986), Schattenwirtschaft – Gefahr oder Chance für die soziale Marktwirtschaft?, en: Weigelt, K. (ed.), *Vorträge und Bei-*

Tematico 1/14/08 6:58 PM Página 138

träge der Politischen Akademie der Konrad-Adenauer-Stiftung e. V., cuaderno 2, Alfter-Oedekoven; SCHÄFER, W. (ed.) (1984), *Schattenökonmie*, Göttingen; SCHNEIDER, F./ OSTERKAMP, R. (2000), Schattenwirtschaft in Europa, en: Ifo – Institut für Wirtschaftsforschung (ed), *Ifo-Schnelldienst*, Tomo 53, cuaderno 30, pp. 17-26.

Wolf Schäfer

Economía institucional

La Economía Institucional analiza el rol que cumplen las instituciones como factores limitantes de la actividad humana, entendiéndose por instituciones los contratos celebrados a largo plazo, las organizaciones, las reglas formales como leyes y constituciones, pero también aquellas informales como la moral, las costumbres y las tradiciones. La moderna "Nueva Economía Institucional" reconoce como antecedente el institucionalismo norteamericano, la escuela histórica alemana y el ordoliberalismo. Como corriente económica abarca varios campos de investigación, siendo los más importantes la teoría del principal y agente, la teoría de los costos de gobernabilidad (*governance costs*), la teoría de los derechos de propiedad incluyendo el análisis del derecho, la teoría de la elección pública (*public choice*), la economía constitucional y la historia económica con enfoque institucional. A continuación se hará una breve descripción de cada uno de estos campos.

Los sistemas económicos modernos se basan en una compleja división de trabajo. Para casi todas las tareas existe un especialista que posee los conocimientos específicos que le permiten resolver los problemas más difíciles en un determinado campo de trabajo, pero que tiene muy pocos o ningún conocimiento en otros campos. Si en el sector productivo tomamos por caso la industria automotriz, vemos que en su producción intervienen numerosos especialistas que deben cooperar estrechamente para lanzar bienes y servicios al mercado que puedan superar la →*competencia* con otros bienes asimilables. En el marco de esta cooperación existen actores que inician la realización de proyectos y otros que actúan en su representación. En la Nueva Economía Institucional, los primeros son llamados principales y los últimos, agentes. El problema fundamental consiste en que la generación de una prestación de alta calidad por parte de un principal exige necesariamente un buen trabajo del agente, trabajo que tiene que ser realizado de acuerdo con las intenciones del principal.

En la vida real, esta relación se puede convertir en un problema importante porque el principal no puede hacer un seguimiento perfecto de lo actuado por el agente. No lo puede hacer porque el propio acto de informar es oneroso. Para hacerlo se necesita tiempo que deja de estar disponible para otras cosas. Pero aun en el caso de que el principal pudiera ver todo lo que hace el agente, no siempre podría evaluar correctamente su gestión. No sabemos si un ingeniero trabaja bien o mal con tan solo observarlo mientras trabaja. Estos costos reales de información, negociación y supervisión –los llamados costos de transacción– le proporcionan al agente una ventaja informativa que puede utilizar en detrimento del principal. Esto sucede, por ejemplo, si los gerentes, en su función de agentes, insisten ante los accionistas, es decir, los principales, en la necesidad de un presupuesto enorme, varias secretarias y vehículos oficiales a pesar de que la calidad de su trabajo no quedaría de ningún modo afectada al recibir apenas la mitad de lo exigido. Como consecuencia, ciertos proyectos, beneficiosos tanto para el principal como para el agente, no llegan a concretarse porque el principal no quiere correr el riesgo de ser explotado. Partiendo de estas consideraciones, la *teoría principal-agente* analiza de qué manera se pueden formalizar los contratos para que el tipo de remuneración u otros procedimientos contengan incentivos suficientes para que el agente cumpla las tareas asumidas salvaguardando los intereses del principal.

Un problema similar aborda la *teoría de los costos de gobernabilidad* (*governance costs),* que se concentra en presentar soluciones

Tematico 1/14/08 6:58 PM Página 139

contractuales y organizacionales que permiten garantizar los proyectos de inversión. Es frecuente que al implementar ciertos proyectos de inversión, uno de los socios comerciales tenga que especializarse. Esto significa que suma un aporte muy importante para este proyecto en especial, pero de escaso valor para otro tipo de proyectos. En un caso extremo, alguien re-equipa todo su parque de maquinaria con el fin de poder trabajar exclusivamente para el proyecto importante y entregar los productos en el tiempo y en la calidad convenidos.

Sin duda, una especialización de este tipo solo se tomará en cuenta cuando se trata de un contrato muy lucrativo. Pero aun en este caso, el actor que se especializa corre el riesgo de ser explotado por su contraparte. No hay que olvidar que la contraparte sabe que la especialización creó una dependencia. Por lo tanto, tratará, mediante negociaciones hábiles, de aprovechar paulatinamente la situación. Sin embargo, si el socio comercial que se ha especializado intuye estas prácticas de explotación, exigirá garantías u optará, en el último de los casos, por renunciar a su participación en el proyecto. En este caso, una inversión en principio beneficiosa para todos ni siquiera se realizaría. A partir de estas consideraciones, la teoría de los costos de gobernabilidad analiza cómo se pueden reducir mediante una negociación hábil o cambios organizativos, los riesgos de explotación inherentes a la especialización y lograr que las inversiones se realicen en beneficio mutuo y sin un elevado grado de riesgo para ninguna de las partes.

Sin embargo, no sólo los contratos y las organizaciones permiten asegurar las transacciones productivas; también lo hace el marco regulatorio. La existencia de reglas confiables garantiza la certeza necesaria que deben tener las partes para celebrar contratos de mutuo beneficio. La libertad absoluta, es decir, un estado de anarquía en el cual todos pueden actuar a su gusto, es casi tan improductiva como un sistema de planificación estatal total que no deja espacio a las decisiones individuales.

El progreso, definido como proceso durante el cual se introducen nuevos productos y procedimientos demandados por los compradores, sólo puede generarse si el derecho garantiza la libertad de competencia en condiciones de equidad. Equitativo o justo (*fair*) significa en este caso que el Estado establece reglas de competencia adecuadas (legislación antimonopolio) y garantiza que los competidores sólo recurran a instrumentos que no impliquen la transferencia de los efectos no deseados a terceros (externalidades). La *teoría de los derechos de propiedad* y el *análisis económico del derecho* abordan temas relacionados con la concepción de los derechos de acción o disposición de los actores y la eliminación o reducción eficaz y poco costosa de las externalidades.

La competencia no se limita a los mercados y se extiende también al campo político. En forma análoga al ámbito económico, en la política son también las condiciones institucionales las que determinan si la competencia entre políticos y otros funcionarios de Estado (los agentes políticos) lleva a resultados deseables para los ciudadanos (los principales). La *teoría de elección pública (public-choice)* (teoría de los procesos de decisión pública) enseña que los políticos no actúan de por sí como servidores del pueblo y que requieren de incentivos en forma de control democrático y otros mecanismos para defender la voluntad popular. La *economía constitucional (constitutional economics)* analiza la forma que deben adoptar las limitaciones efectivas (constitucionales) a las que deben someterse los agentes políticos.

La *historia económica con enfoque institucional* parte de la idea de que en diferentes momentos de la historia se dieron diferentes condiciones institucionales y que estas etapas influyeron considerablemente sobre las expectativas de beneficio que se generaban en relación con una innovación. Si las instituciones sociales son concebidas de modo tal que las innovaciones e inversiones parezcan positivas para el actor innovador, se incrementa el número de innovaciones téc-

Tematico 1/14/08 6:58 PM Página 140

nicas generadas por la sociedad. Lo contrario sucede si las instituciones sociales no ofrecen incentivos financieros para que los innovadores potenciales transformen sus ideas en innovaciones. Además de desarrollar esta teoría, la historia económica con enfoque institucional analiza cómo las diferentes instituciones formales e informales (derecho escrito y reglas no escritas de moral, costumbres y tradiciones) se adaptan a los cambios en las condiciones de escasez y cómo se modifica el bienestar por estos cambios.

A pesar de que los campos mencionados de la economía de las instituciones se basan en objetos de conocimiento diferentes, tienen un denominador común. Todos parten de la convicción de que la acción de los sujetos económicos es fuertemente influenciada por su entorno institucional. Las instituciones reducen los costos de transacción, crean cierta seguridad con respecto a las expectativas y permiten a los actores económicos realizar múltiples transacciones ventajosas de trueque. Por ello, el mejoramiento del marco institucional a nivel del mercado y en la política constituye una tarea permanente y siempre prioritaria.

Referencias bibliográficas:
ERLEI, M./ LESCHKE, M./ SAUERLAND, D. (1999), *Neue Institutionenökonomik*, Stuttgart; RICHTER, R./ FURUBOTN, E. (2003), *Neue Institutionenökonomik*, 3ª edición, Tubinga.

Martin Leschke

Economía Social de Mercado en la UE

El primero de enero de 2002 se materializó la introducción del euro como moneda de curso legal en 12 Estados miembros de la Unión Europea. Fue, sin duda, un acontecimiento de dimensiones históricas. Por primera vez en 1.500 años, las mismas monedas y billetes circulaban desde el Mediterráneo hasta el Mar Báltico.

La introducción de la "moneda europea" fue la culminación de un proceso paulatino de unificación europea. Después de la firma del "Tratado de Roma" se creó en una primera etapa una Unión Aduanera con un arancel común. En un siguiente paso se estableció el Mercado Único, cuyas principales características fueron la supresión de los controles fronterizos entre los Estados miembros de la UE. En la actualidad, se está formando un "mercado doméstico europeo" con una moneda común y un Banco Central Europeo. Se trata de la forma más contundente de →*integración* conocida en la historia económica (→*Unión Económica y Monetaria Europea*).

Simultáneamente, estamos experimentando un proceso acelerado de →*globalización*, además de encontrarnos en el camino hacia la sociedad del conocimiento, producto de nuevas formas de comunicación e información.

En estas circunstancias, los europeos se ven ante la necesidad de formular una política económica común para los 12 Estados miembros de la Unión Monetaria. Tradicionalmente, en estos países existen políticas económicas muy diversas. Por un lado, existe el sistema francés, que presenta fuertes elementos de una economía estatal centralizada. Existe también la variante anglo-americana de una →*economía de mercado* liberal, implementada en su versión quizás más pura en la Inglaterra de Margaret Thatcher. Finalmente, existe la tradición alemana de la "Economía Social de Mercado" de Ludwig →*Erhard* que se basa en el modelo económico desarrollado por Walter →*Eucken* y Alfred →*Müller-Armack*, y cuya difusión se vio dificultada por el hecho de que sus obras casi no han sido publicadas y difundidas en otros idiomas.

Con el propósito de obtener el asesoramiento técnico pertinente, el Parlamento Europeo creó la "Iniciativa de Bruselas" (1994). La iniciativa es una asociación de profesores universitarios, economistas y políticos cuyo objetivo es elaborar una política económica adecuada para la Unión Europea. En octubre del año 2000, presentó sus conceptos principales sobre la →*Economía*

Tematico 1/14/08 6:58 PM Página 141

Social de Mercado en la "Declaración de Praga". Este trabajo fue complementado por una iniciativa de obispos alemanes y polacos que reclamaron en la "Declaración de Külz" que el concepto de Economía Social de Mercado quedara incorporado en el Tratado de la Unión Europea como principio rector de su política económica.

Todos los años, el Parlamento Europeo debate las "directrices de la política económica" presentadas por la Comisión y el Consejo y una vez presentado el dictamen del Parlamento son aprobadas en el mes de junio (→*UE: órganos e instituciones*). En el marco de este procedimiento se presentó en 2001 el informe Wogau, que sostiene que la Economía Social de Mercado debe convertirse en el principio rector de la política económica de la Unión Europea. Se definen como principios de la Economía Social de Mercado la libertad y la democracia, →*competencia*, la estabilidad monetaria, subsidiariedad, propiedad privada y solidaridad.

En su libro *Capitalisme contre Capitalisme*, Michel Albert describe el sistema económico de la República Federal de Alemania, generalmente asociado con el término "Economía Social de Mercado", como "capitalismo renano". Se trata de un evidente malentendido. El instrumento central de control de una economía de mercado no es el capital sino el mercado, y el mercado incluye condiciones sociales, ecológicas y de competencia claramente definidas.

También está ampliamente difundida la creencia de que el mercado y la competencia son intrínsecamente malos y que lo social no es más que un servicio de auxilio que va siguiendo al mercado para recoger a las víctimas que va dejando la competencia "salvaje". El debate encarado en el seno del Parlamento Europeo tiene por objeto contribuir a una mejor comprensión del funcionamiento de los mercados que, manejados con reglas claras, son capaces de generar resultados socialmente equitativos por sí mismos.

La competencia es un principio sobresaliente de la Economía Social de Mercado. En las instituciones europeas en Bruselas se discute cuál debe ser la relación entre la competencia en mercados libres y abiertos y el principio de prestación de servicios públicos a cargo del Estado, los municipios o las asociaciones de caridad independientes. Según este principio, el mercado es el que debe brindar los servicios, siempre y cuando su capacidad de hacerlo sea igual o mejor que la de las empresas públicas o de las organizaciones no gubernamentales.

La competencia en mercados libres y abiertos fue también el principio básico del modelo económico aplicado por Ludwig →*Erhard*. Sin embargo, en su época de ministro de Economía y canciller federal, se mantuvieron en Alemania los monopolios en los sectores de telecomunicaciones, energía y transporte. No obstante, Ludwig Erhard logró fijar las reglas básicas de la competencia en los respectivos artículos del Tratado de Roma, condicionando su adhesión al Tratado a la aprobación de las cláusulas correspondientes.

En la actualidad, las ideas de Ludwig Erhard son reimportadas a Alemania desde la Unión Europea. La supresión del monopolio de las telecomunicaciones es el resultado de las reglas adoptadas por la Unión Europea. El riesgo inherente a esta política es que los monopolios públicos sean sustituidos por monopolios privados. En tal caso, el Estado percibe un ingreso extraordinario por única vez como producto de la venta de las empresas estatales sin que los ciudadanos lleguen a beneficiarse por las ventajas de la competencia.

La importancia de la estabilidad monetaria fue un aspecto particularmente controversial en la elaboración del Tratado de Maastricht. Tanto los verdes como los socialistas y socialdemócratas sostuvieron que el Banco Central debía asignarle igual importancia a tres objetivos: estabilidad monetaria, →*crecimiento* y →*empleo.* La mayoría de los miembros del grupo del partido popular y los liberales, por su parte, coincidió en que la estabilidad monetaria debía ser el objetivo primordial y que el Banco Central sólo

Tematico 1/14/08 6:58 PM Página 142

podía perseguir los demás objetivos en la medida en que éstos no ponían en peligro la estabilidad de los precios.

Existen dos razones que explican la fuerte insistencia en la →*estabilidad del nivel de precios:* en primer lugar, la inflación afecta sobre todo a las personas de menores →*ingresos* que no tienen posibilidad de escapar de los efectos de la inflación. La depreciación de la moneda implica para ellos una suerte de progresiva expropiación. En ese sentido, una política que persigue la estabilidad de precios es el primer paso hacia una →*política social* exitosa. En segundo lugar, la inflación orienta las inversiones en una dirección equivocada porque las señales que emite el mercado son falsas. Por esta razón, la estabilidad de los precios es una de las condiciones básicas para un adecuado funcionamiento de una economía de mercado.

El principio de la subsidiariedad, ahora consagrado también en el Tratado de la UE, no sólo debe ser aplicado a las instituciones políticas, sino regir también para la política económica. En la industria, este principio es bien conocido porque en las últimas décadas casi todas las grandes empresas emprendieron un proceso de descentralización, reorganizando las estructuras internas de manera tal de poder asignar las responsabilidades claramente. En la política económica, la aplicación de este principio conllevará una clara asignación de las competencias y responsabilidades a los diferentes niveles políticos. Para lograrlo, será necesario reorganizar totalmente la Comunidad. Debido a su desarrollo histórico, signado por numerosos hechos fortuitos, la Comunidad Europea demuestra tendencias demasiado centralistas en algunas áreas e insuficiente capacidad para accionar como un todo.

El levantamiento de fronteras comunes hacia fuera y la eliminación de las fronteras internas, la reducción de las trabas comerciales entre Estados miembros de la Unión Europea y la introducción de una moneda común implicó también un fortalecimiento de la competencia en beneficio de los ciudadanos y una mejora de la competitividad externa. Sin embargo, no sólo se trata de una competencia entre empresas. También los Estados miembros y sus regiones compiten por la mejor atención de sus ciudadanos con servicios menos costosos y de mejor calidad (→*competencia de sistemas*).

Referencias bibliográficas:
ALBERT, M. (1992), *Kapitalismus contra Kapitalismus,* Frankfurt/M.; WOGAU, K. v. (1999)*, Soziale Marktwirtschaft – Modell für Europa.*

Karl von Wogau

Economía Social de Mercado: imagen del hombre

Hasta la fecha no se ha formado una imagen única del hombre y las diferentes percepciones han marcado también los caminos y laberintos de la política. La imagen del hombre es el parámetro en función del cual se define no sólo el criterio de humanidad sino también las peores manifestaciones de desprecio del ser humano practicadas por las ideologías totalitarias que sobrevinieron en el siglo XX. El *comunismo* encasilló a las personas y la sociedad en clases a las que adjudicaba ciertas valoraciones. Tanto la Unión Soviética (desde 1917) como sus Estados satélites (incluyendo a la RDA desde 1949 hasta 1989) sacrificaron a millones de personas y desgarraron a innumerables familias en aras de este principio. El *nacionalsocialismo* puso a la *raza* por sobre la persona y persiguió con esa idea demente a pueblos enteros, especialmente al pueblo judío, hasta su aniquilación física. Su ideología despreció incluso a los miembros de su propio pueblo ("tú no eres nada, tu pueblo lo es todo"), destruyendo así en la Segunda Guerra Mundial gran parte de las bases existenciales del pueblo alemán mismo. Ambas ideologías construyeron sus propias definiciones de "vida indigna de vivir" en las cuales basaron su "derecho" a la aniquilación. Ambas provocaron también los mayores desplazamientos demográficos y corrientes de refugia-

Tematico 1/14/08 6:58 PM Página 143

dos en la historia de la humanidad, causándole a Europa pérdidas culturales catastróficas.

La Declaración Universal de los Derechos Humanos (1948) fue el intento de la comunidad internacional de darle una respuesta a estas catástrofes de dimensiones épicas. A partir de la creación del Tribunal Internacional contra los Crímenes de Guerra de la Haya en respuesta a los desplazamientos y crímenes de guerra cometidos durante la guerra de los Balcanes, la violación de los derechos humanos es un delito penalizado también a nivel internacional. Se trata de un importante paso del derecho internacional y una señal de esperanza de mayor solidaridad entre los pueblos con vistas a la protección de los derechos humanos elementales incluso en regímenes ilegítimos y dictaduras.

Después de la II Guerra Mundial, el pueblo alemán, invocando su "responsabilidad ante Dios", consagró una nueva Constitución en la que estableció su actual orden estatal, político y social. En su artículo primero, la Constitución dice: "la dignidad del hombre es intangible. La intangibilidad de la dignidad de todo ser humano –independientemente de su raza, religión, sexo e incluso discapacidades– para todo poder estatal es la respuesta de la Constitución alemana al imperio de una ideología que se arrogó el derecho de colocar al hombre por sobre el hombre con todas sus terribles consecuencias durante la época nazi, entendiendo que cualquier violación a este principio lleva necesariamente a la inhumanidad. La vida que no merezca ser vivida no existe y el ser humano goza de la protección del orden estatal. El Art. 79, inc. 3 de la Constitución prohíbe toda modificación que afecte los derechos fundamentales, enumerados en los Artículos 1 a 20.

La Declaración de Independencia de los Estados Unidos de 1776, basándose en el derecho natural, ya había establecido que el hombre ha sido investido de su dignidad y de sus derechos "por su Creador", por lo que se trata de derechos inherentes a la naturaleza humana creada por Dios. El criterio se basa en la historia de la Creación tal como está consagrada en Gen, 1,27: "Creó pues Dios el hombre a imagen suya, a imagen de Dios lo creó; los creó varón y mujer". Podemos basarnos en la Biblia para definir la semejanza del hombre con Dios o defender una imagen humanista del hombre (derecho natural): en cualquier caso, dignidad del hombre significa "que el hombre es más de lo que sabe de sí mismo" (Ernst Benda). Y esto implica límites que no desaparecen por el simple hecho de que la perfección de la dignidad del hombre se enfrenta a la imperfección de la existencia humana en la Tierra. El hombre es incapaz de resolver esta relación de tensión que existe entre ambas realidades y está condenado a soportarla. Actualmente, esta dualidad afecta sobre todo a la investigación científica, así como a la biotecnología y tecnología genética y su aplicación en el hombre, además de afectar también los límites existenciales del hombre en el comienzo y el fin de la vida.

También hace al respeto de la dignidad del hombre aceptar a la persona tal cual es. Sólo así será libre y se la podrá responsabilizar de sus actos. El que aspira a librar al hombre de su imperfección para cambiar su forma de ser en función de objetivos ajenos o incluso determinar el sentido de su vida, la despoja del don natural de la libertad y responsabilidad y lo vuelve dependiente, le quita la voz o sus motivaciones de vida más profundas. El que acepta al hombre tal como es, se da cuenta de que ninguna persona es igual a otra. La falta de igualdad es una constante del ser humano que enriquece la vida humana y sólo irrita a los ideólogos. Dos ejemplos permiten ilustrar lo dicho.

Las personas están dotadas de diferentes talentos y capacidades, por lo que a igual o comparable esfuerzo muchas veces llegan a resultados diferentes. Estos resultados diversos se observan en el proceso educativo y formativo, pero también en la vida económica y laboral. Los *representantes de una concepción colectivista y socialista del hombre* interpretan

Tematico 1/14/08 6:58 PM Página 144

este dato de la realidad como un mandato ético, un llamado para procurar más igualdad. Se trata de una posición política legítima en la medida en que se reconozca que no puede haber una igualdad total y se respete el límite más allá del cual el afán de lograr la igualdad se transforma en coerción y violación de la dignidad del hombre.

Los seres humanos también tienen diferentes intereses, ideas y opiniones, por lo que persiguen diferentes objetivos con medios diversos e interpretan el sentido de su vida en forma diversa. Ocurre así que situaciones de vida iguales o similares son percibidas como desiguales, y situaciones diferentes como iguales cuando se las evalúa en función de criterios como satisfacción subjetiva, esperanza o felicidad. Los *representantes de una imagen individualista, utilitarista o incluso hedonista (dedicada a la obtención de un máximo placer individual) del hombre* suelen basarse en estos hechos para defender el derecho a la felicidad personal. Esto es legítimo mientras se cumpla con las obligaciones necesarias de responsabilidad social frente al prójimo. En caso contrario, la libertad incontrolada puede llevar a la coerción y la violación de la dignidad de otras personas.

Por otro lado, estos ejemplos muestran también los límites que enfrenta toda política que intenta alcanzar una situación de equilibrio social: ¿qué posibilidades existen para llegar a una interpretación única de lo que es la →*justicia social* como objetivo de la política social que respete el derecho fundamental y constitucional de la dignidad del hombre? En la búsqueda de la mejor solución posible a este problema, a menudo se invocan condicionantes inalterables y se brinda una respuesta que parecería ser correcta en vista de las circunstancias concretas. Se habla, entonces, de mecanismos (mecanismo de precios), de automatismos (reducción de los puestos de trabajo), de datos de la realidad (resultantes, por ejemplo de la →*globalización*) etc., a los que simplemente hay que seguir en forma voluntaria o involuntaria, sin tener que tomar ninguna decisión ética y, por consiguiente, política.

Sin embargo, los mencionados condicionantes son el camino equivocado, en el mejor de los casos un truco de propaganda en la lucha política cotidiana. Sólo en la naturaleza existen tales condicionantes y tenemos que seguir sus leyes si no queremos fracasar. Las leyes propias de la economía y de la política no poseen únicamente un aspecto objetivo sino siempre, también, "un aspecto subjetivo en cuanto pasión y voluntad" (Helmut → *Thielicke*). De ello se desprende que la justicia, definida como objetivo conforme con la dignidad del hombre y la imagen del hombre codificada en la Constitución, sólo puede ser concebida en una sociedad como el resultado de la compleja interacción de los seres humanos dentro de estructuras en permanente proceso de mejora (→*política de ordenamiento*). Por eso son limitadas las posibilidades que existen para establecer la justicia dentro de una sociedad como resultado de un proyecto diseñado por el hombre. Los factores determinantes del proceso que constituyen las acciones humanas son, ante todo, el orden legal, político y socioeconómico (→*Economía Social de Mercado*), que a la vez definen y protegen la imagen del hombre. Simultáneamente, se pone de manifiesto la importancia que tiene una adecuada correspondencia y complementariedad de los diversos subórdenes sociales (interdependencia de los órdenes).

Referencias bibliográficas:
THIELICKE, H. (1976), *Mensch sein – Mensch werden, Entwurf einer christlichen Anthropologie*, Munich, Zürich; GRESHAKE, G./ VOSSENKUHL, W. (1995), Mensch, en: *Staatslexikon*, tomo 3, pp. 1094-1104, edición especial de la 7ª edición completamente revisada, Friburgo i.Br. u.a.

Klaus Weigelt

Tematico 1/14/08 6:58 PM Página 145

Economía Social de Mercado: implementación política, erosión y medidas requeridas

La reforma económica y monetaria introducida el 20 de junio de 1948 en Alemania occidental fue el primer paso hacia la implementación de la Economía Social de Mercado. Se creó así un orden social y económico que poco tiempo después se conocería y admiraría en el mundo entero como "milagro económico". Ludwig →*Erhard* fue el hombre que de manera imprevista, por iniciativa propia y desafiando múltiples resistencias provenientes de los más diversos sectores sociales, impulsó no solo una reforma económica sino también una reforma monetaria que marcó el inicio de la historia de éxito que sería la nueva moneda, el marco alemán (DM).

La Economía Social de Mercado enfrentó su primera prueba al poco tiempo de haberse concretado la reforma monetaria. El 12 de noviembre de 1948, los sindicatos alemanes convocaron a una huelga general de 24 horas y casi diez millones de trabajadores de la bizona ocupada por Estados Unidos y Gran Bretaña abandonaron sus puestos de trabajo. La medida de fuerza tuvo un acatamiento masivo. La protesta no sólo estaba dirigida contra el aumento de los precios sino también contra la política general de Erhard. Al mismo tiempo, el grupo político del SPD (Partido Socialdemócrata) en el Consejo Económico exigió la renuncia de Erhard. "Este es el resultado práctico de su política. Con lo que usted llama libertad, no causa más que la desesperación de la gente", dijo *Erwin Schoettle* al fundamentar el reclamo del SPD. Sin embargo, ni la huelga general ni el pedido de renuncia tuvieron éxito. Una de las razones fue que se cumplió la promesa de Erhard de que los precios se estabilizarían a partir de fines de 1948.

La Constitución sancionada en 1949 no definía un orden económico concreto para la República Federal de Alemania. Sin embargo, en su articulado quedaba consagrado un orden democrático con economía de mercado. Más adelante se agregarían la libertad contractual y de coalición, la garantía de la propiedad privada, una estructura estatal federal, la seguridad social, la participación obrera, la ley de autonomía del Banco Central, las leyes de competencia, la liberalización gradual del comercio exterior y la plena convertibilidad de la moneda.

El resultado de las primeras elecciones parlamentarias, celebradas el 14 de agosto de 1949, llevó al poder a Konrad Adenauer como primer canciller federal y a la designación de Erhard como ministro de Economía e implicó una decisión política a favor del orden económico y social de la República Federal de Alemania. En las primeras elecciones parlamentarias de 1949, los adeptos de la Economía Social de Mercado ganaron por muy escaso margen. En su campaña electoral, el SPD había exigido la planificación y el control del aparato productivo por parte del Estado (→*socialismo/economía planificada*). Preveía la socialización de las grandes empresas y la industria básica, las entidades bancarias y el sector de los seguros. Tal como consta en el Programa de Ahlen de 1947, una parte de la CDU favorecía igualmente la socialización de por lo menos algunos sectores de la economía (industrias básicas). El FDP (Partido Liberal) se opuso desde un inicio a esas tendencias y en la fase crucial de 1948, cuando Erhard era director administrativo del área económica unificada de Frankfurt del Meno y dedicado a concebir la reforma monetaria con la liberación de los precios, apoyó el concepto económico elaborado por éste.

En los años cincuenta, aparecieron problemas en el mercado laboral. En el transcurso de 1949, el número de desempleados había subido de 800.000 a 1,5 millones en enero de 1950. Muchos culparon nuevamente a la Economía Social de Mercado por esta evolución. También los aliados criticaron la aparente inacción del gobierno alemán y exigieron modificar la política económica en dirección a la política de pleno empleo desarrollada por John Maynard Keynes (→*keynesianismo*). Sin embargo, este tipo de medidas era contrario a las convicciones de Erhard. Para él, la situación eco-

Tematico 1/14/08 6:58 PM Página 146

nómica era la consecuencia de una falta de capital de inversión. En consecuencia, abogó a favor de medidas de fomento de la formación de capital y de la inversión privada porque sostenía que de esta manera se generarían puestos de trabajo en el mediano plazo.

Los primeros años de su implementación constituyeron una fase crítica para la Economía Social de Mercado. Adenauer dudaba en respaldar la política económica seguida por su ministro de Economía. Para tener elementos de juicio, el Canciller Federal encargó, a comienzos del año 1950, un trabajo de investigación para tener una evaluación independiente de la política económica alemana. La persona encargada fue Wilhelm →*Röpke* porque su ideología básica era del agrado de Adenauer y porque la reputación internacional de este investigador era intachable. En su trabajo llamado *¿Es correcta la política económica alemana?*, Röpke demostró que no había alternativa a la vía emprendida por Erhard. El informe de Röpke fortaleció a Erhard e impidió una reorientación hacia un sistema de mayor planificación y control estatal.

En 1951, tanto Erhard como el modelo de la Economía Social de Mercado volvieron a ser el blanco de duras críticas. Como consecuencia de la Guerra de Corea, los aliados exigieron una mayor planificación estatal y controles de precios y divisas. Erhard resistió la "tentación de la economía planificada" y la enorme presión interna ofreciendo, a cambio, pequeñas concesiones. Nuevamente se mantuvo firme en su camino y la rápida recuperación económica experimentada en el transcurso de los años cincuenta confirmó al poco tiempo su política. El éxito económico era visible y palpable para todos.

Hasta mediados de los años sesenta, el desarrollo económico de Alemania Occidental se caracterizó por altas tasas de crecimiento y estabilidad de precios. Se logró reducir el →*desempleo* en forma gradual y a fines de los años cincuenta se había alcanzado el pleno empleo e incluso se tuvo que contratar mano de obra en el extranjero. "Made in Germany" se convirtió en un sello de calidad mundialmente reconocido. Erhard rechazó la idea del "milagro económico", señalando que el desarrollo económico no era un milagro sino únicamente "la consecuencia del esfuerzo honesto de todo un pueblo que, basado en los principios de la libertad, tuvo la oportunidad de volver a aplicar la iniciativa humana, la libertad humana, las energías humanas".

Al combinar el libre desenvolvimiento del individuo y la competencia por el mejor rendimiento con la responsabilidad individual y un orden estatal general, la Economía Social de Mercado liberó las fuerzas dinámicas del individuo. A la vez, el elemento de la equidad social garantizaba una vida digna también a los sectores más desfavorecidos (→*justicia social*). En ese sentido, el elemento social nunca fue considerado un instrumento de realización de algunos de los objetivos exigidos y prometidos por el →*socialismo.* Por el contrario, dentro del modelo constituía un factor regulador, necesario para impedir abusos y evitar el desenfreno de las fuerzas del mercado, además de contribuir a su perfeccionamiento.

Al margen de su éxito visible como ministro de Economía, Erhard debía su popularidad especialmente a su evidente idoneidad profesional. No puede sorprender, entonces, que al final del mandato de Adenauer se esperaran de Erhard nuevos impulsos políticos, medidas valientes y optimismo, con el objeto de poner fin al estancamiento que amenazaba la vida política de la República Federal de Alemania. El 16 de octubre de 1963 fue elegido canciller federal con la gran mayoría de votos del Bundestag.

El primer ciclo de estancamiento de la economía sobrevino en 1966/67 con un crecimiento ligeramente inferior al 2% en 1966, lo que no podía compararse con las tasas de crecimiento usuales en los años anteriores, signados por el éxito. El incipiente estancamiento generó un pesimismo generalizado. Las demandas por una mayor intervención del Estado y las exageradas exi-

Tematico 1/14/08 6:58 PM Página 147

gencias salariales socavaron la política de Erhard, caracterizada por la mesura y la moderación. Sus apelaciones a no sobre-exigir a la economía no fueron escuchadas. Se perdió la noción de equilibrio entre lo necesario y lo deseable. Los ciudadanos cuestionaron cada vez más las ideas de Erhard. La fractura de su gobierno de coalición se produjo a raíz del debate presupuestario de 1967, en el que Erhard se opuso a que el déficit presupuestario esperado de casi 10 mil millones de DM fuera financiado con un mayor →*endeudamiento público* y propuso un aumento de los impuestos. Finalmente Erhard renunció a su cargo de Canciller Federal el 30 de noviembre de 1966, antes de que una votación adversa provocara su caída.

Era la hora de los socialdemócratas y especialmente de Karl →*Schiller*. A pesar de que en su programa partidario aprobado a fines de los años cincuenta en Bad Godesberg, el SPD había adherido a la economía de mercado, el nuevo gobierno impulsó cambios paradigmáticos en la política económica. El concepto ordenador de la economía de mercado fue combinado con el concepto keynesiano de control global de los procesos económicos. El Estado intentó incentivar el crecimiento económico recurriendo al control de la demanda y garantizar la estabilidad mediante una →*"acción concertada"* con participación del Estado, las asociaciones de empleadores, los sindicatos y el →*Banco Central Alemán (Bundesbank).* Schiller acuñó el eslogan de una "economía de mercado ilustrada" y, en un primer momento, logró revertir efectivamente el estancamiento económico. Parecía que se podía dominar el ciclo económico y que el desarrollo económico dependía exclusivamente de las medidas que se tomaban (→*constructivismo*). Sin embargo, la política encarada planteó exageradas exigencias a la capacidad de decisión de la política. Se hizo una lectura excesivamente unilateral de la concepción económica con políticas expansivas frente a la recesión y falta de medidas que permitieran evitar un recalentamiento de la economía. Como consecuencia de la política encarada se operó una expansión del sector público al mismo tiempo que se fueron transfiriendo al Estado una serie de responsabilidades en el plano económico.

En particular en la difícil etapa que siguió a la crisis del petróleo y al colapso del sistema monetario de Bretton Woods en 1973 (→*orden monetario y sistemas cambiarios*), "la nueva política económica" demostró ser el camino equivocado. La economía se resintió como consecuencia del desborde de las demandas salariales y la situación económica de las →*empresas* empeoró en forma dramática. Más allá de ello, los problemas del sector externo provocaron turbulencias en la política monetaria. Las apresuradas reformas impulsadas por el gobierno integrado por socialdemócratas y liberales acrecentaron la tendencia hacia el →*Estado social*. Se ignoró la regla según la cual solo se puede gastar lo que antes se generó. Los presupuestos públicos comenzaron a acumular deudas y la participación del gasto público en el Producto Bruto Interno, ubicada en un 30% en los años sesenta, subió a más del 50% a fines de los años setenta. Ningún otro indicador muestra tan claramente que se habían abandonado los principios de la →*Economía Social de Mercado:* 50% de participación del gasto público en el PBI reflejaba una economía que en un 50% era economía de mercado y en un 50% intervencionismo estatal.

A medida que esta "nueva" política económica perduraba en el tiempo y sus problemas se hacían cada vez más numerosos se comenzó a entender la necesidad de un cambio y la recuperación de las bases de la Economía Social de Mercado como elemento rector de la política económica. Como consecuencia de la discusión política sobre la consolidación del presupuesto y la reducción de la participación del gasto público en el PBI –más algunos temas controvertidos de política exterior y de seguridad–, las elecciones de octubre de 1982 determinaron finalmente un cambio en el signo político del gobierno y el regreso a una política más

Tematico 1/14/08 6:58 PM Página 148

orientada hacia la economía de mercado. Con la reducción de la deuda pública, una considerable baja de los impuestos y las primeras →*desregulaciones* y →*privatizaciones* nació una nueva dinámica económica. Como primer paso se logró restablecer la confianza en la política económica y la estabilidad interna: se redujo la proporción del gasto público en el PBI, el déficit fiscal, el endeudamiento nuevo y la inflación. A partir de estas medidas la economía comenzó a crecer nuevamente.

La nueva política se orientó hacia una "economía orientada a incentivar la oferta" y se caracterizó por medidas de desregulación, desburocratización, liberalización y orientación hacia el mercado mundial. En términos estrictos, sin embargo, esta política ya no cumplía con el principio de la Economía Social de Mercado de Ludwig Erhard cuyo postulado decía que la política no puede servir exclusiva o primordialmente a la economía y que la economía no puede ser un fin en sí mismo, sino estar al servicio del consumidor. Incluso una economía floreciente sólo tiene sentido si crea "bienestar para todos", para lo cual se precisa contar con un adecuado marco general que permita el funcionamiento de una economía basada en la competencia y un desarrollo de mejores condiciones sociales. La recuperación económica de los años 80, la consolidación de las finanzas públicas y la reforma tributaria crearon condiciones estables para la economía nacional y el sector externo. Este fundamento iba a constituir la base económica de la →*reunificación* alemana porque permitiría posteriormente financiar las importantes transferencias de recursos de la parte occidental para la reconstrucción de la parte este del país (→*fondo para amortización de deudas de la RDA*).

En los años noventa, los esfuerzos por reinstalar la Economía Social de Mercado de manera definitiva perdieron empuje. En buena medida esto se debió a los nuevos retos que presentaba la unidad alemana y las elevadas cargas financieras que supuso integrar a Alemania Oriental al orden socioeconómico de Alemania Occidental (→*reunificación: unión monetaria, económica y social*). El avance de las tecnologías modernas, la evolución hacia una sociedad de servicios y la →*globalización* y europeización de los mercados pusieron al descubierto los puntos débiles de Alemania como país de inversión y producción. Los resultados fueron una alta tasa de desempleo, una creciente deuda pública y la expansión de los seguros sociales. Además, el gobierno no logró convencer a la población de la necesidad de las reformas; esta es una de las razones por las cuales el gobierno de Helmut Kohl integrado por los partidos CDU/CSU y FDP, perdió las elecciones de septiembre de 1998.

Después de 16 años de gobierno, en noviembre de 1998 la coalición cristianoliberal fue reemplazada por un gobierno integrado por el SPD y los liberales. Desde entonces no se observa un lineamiento claro de la política económica. No queda claro si se persigue un mayor grado de mercado y de →*responsabilidad personal* o un mayor grado de Estado y más →*"justicia social"*, haciéndose la controversia entre ambas posiciones cada vez más dura. Los intentos por equilibrar el antagonismo entre el mercado y el Estado, la responsabilidad personal y la atención burocrática, confieren a la política económica un carácter experimental. Las propuestas de reforma orientadas hacia la economía de mercado son contrarrestadas con medidas opuestas como consecuencia de la oposición en las propias filas o protestas sectoriales. La falta de una línea clara inquieta a los actores económicos nacionales e internacionales, les resta seguridad e impide la rápida implementación de las decisiones de inversión. Entre otras cosas, el nivel de desempleo, que sigue siendo alto, indica que la política económica ha sido poco exitosa hasta la fecha.

Es decir que la implementación urgente de reformas y la necesaria renovación de la Economía Social de Mercado siguen siendo asignaturas pendientes. La revitalización no solo es importante para corregir los errores del pasado. Sobre todo los rápidos y profun-

Tematico 1/14/08 6:58 PM Página 149

dos cambios de la economía y la sociedad como consecuencia de la globalización, la revolución tecnológica y el →*evolución demográfica* exigen la adaptación del marco de ordenamiento de la economía de mercado en muchos puntos. Es preciso fortalecer la flexibilidad, la innovación y la capacidad de adaptación y crear márgenes para la creatividad y el afán de rendimiento. Globalización y sociedad de la información no significan que la Economía Social de Mercado tenga que ceder ante un capitalismo descontrolado, sino que debe ser adaptada activamente a la nueva realidad, para lo cual debe desarrollar también un nuevo concepto de responsabilidad e independencia personales:

- Es importante, ante todo, remitir al Estado a sus funciones originarias.
- La revitalización de la Economía Social de Mercado requiere de un sistema tributario sencillo y transparente con tasas impositivas bajas, una clara reducción de la incidencia del gasto público en el PBI y el desarrollo de un federalismo que fomente la competencia entre las regiones (→*federalismo fiscal*).
- Resulta indispensable implementar una →*política de empleo* y de salarios que genere más puestos de trabajo, dado que únicamente las personas que generan ingresos están en condiciones de organizar su vida en forma autónoma. Al mismo tiempo, la reducción permanente del →*desempleo* significará una disminución en algunos rubros del gasto público y, por consiguiente, facilitará la consolidación del presupuesto.
- Se requiere impulsar modificaciones en la política de convenios colectivos de trabajo que salvaguarden la autonomía de la empresa en el marco de convenios colectivos por regiones, introducir más elementos de sensatez salarial en combinación con un concepto moderno de participación obrera en la empresa, así como implementar una mayor flexibilidad general (→*organización del mercado laboral*).
- Con respecto a la seguridad social –especialmente en el caso de las pensiones y del sistema de salud– se impone reequilibrar la relación entre la solidaridad y la subsidiariedad y crear un sistema de previsión social que sea justo y confiable tanto para las generaciones más jóvenes como para los mayores. Más responsabilidad personal significa, por un lado, considerar el futuro desarrollo demográfico en el cálculo de las pensiones. Por otro lado, es importante dejar en claro ante las generaciones más jóvenes que, a diferencia de sus padres y abuelos, se espera de ellos que también contribuyan en forma privada a su propia seguridad social (→*orden social;* →*Estado social / Estado benefactor*.
- En vista de la creciente internacionalización de la economía, es preciso apuntalar la nueva competitividad adquirida por la economía alemana. A tal efecto, será necesario acordar de manera vinculante para todas las empresas que operan en el mercado mundial, por ejemplo, una política de competencia europea e internacional en el marco de la Organización Mundial de Comercio (OMC).

La Economía Social de Mercado fue desarrollada como una alternativa liberal frente a la economía planificada y una alternativa social a la economía de mercado al estilo clásico. Contribuyó considerablemente al bienestar, la pacificación social y la estabilidad política de Alemania. Sus elementos fundamentales determinan que conserve su vigencia en el tiempo en tanto su forma concreta debe adaptarse a los respectivos nuevos desafíos. Solo así se podrá generar una dinámica sustentable de crecimiento y de empleo, y sólo así la economía podrá ser modernizada sin un mayor costo social y enfrentar la competencia global.

Referencias bibliográficas:

SCHLECHT, O. (1997), „Wohlstand für alle“ durch Wirtschafts- und Sozialpolitik, en: Ludwig-Erhard-Stiftung (ed.), *Soziale Marktwirtschaft als historische Weichenstellung. Bewertungen und Ausblicke*. Eine Festschrift

Tematico 1/14/08 6:58 PM Página 150

zum hundertsten Geburtstag von Ludwig Erhard, Düsseldorf, pp. 229-257; IDEM (1999), Ordnungspolitische Leitsätze – heute so notwendig wie vor 50 Jahren, en: Ludwig-Erhard-Stiftung (edit.), *Die deutsche Wirtschaftsordnung 50 Jahre nach dem Leitsätzegesetz*, Symposion 41, Krefeld, pp. 9-14; IDEM (2000), Ist die deutsche Wirtschaftspolitik richtig?, en: Ludwig-Erhard-Stiftung (ed.), *Ist die deutsche Wirtschaftspolitik richtig?* Zum 100. Geburtstag von Wilhelm Röpke, Symposion 43, Krefeld, pp. 7-15.

Christian Otto Schlecht (†)

Economía Social de Mercado: introducción

En sentido estricto, el término Economía Social de Mercado define la concepción económica que sirve de base a la política económica impulsada por Alemania Occidental desde el año 1948. En un sentido más amplio, el concepto se refiere, tanto formal como materialmente, al →*orden económico* vigente en la República Federal de Alemania. El Tratado sobre la Unión Monetaria, Económica y Social de la RFA y la RDA del 8 de mayo de 1990, celebrado en el marco de la →*reunificación* de ambas Alemanias, reconoce formalmente a la Economía Social de Mercado como el orden económico vigente en todo el país. De acuerdo con la definición recogida en el Tratado, la Economía Social de Mercado es un orden económico que se caracteriza por "la propiedad privada, la competencia, la libre formación de precios y la libre circulación de trabajo, capital y servicios" (Art. 1, párr. 3 del Tratado). El →*orden social* correspondiente a este orden económico involucra un orden laboral compatible con el modelo y un sistema de seguridad social integral, basado en los principios de una justicia que toma como referencia el rendimiento y la equidad social" (ídem. párr. 4).

Esta definición legal de una →*Economía Social de Mercado* como modelo sociopolítico básico se remite a las ideas desarrolladas por Alfred →*Müller-Armack*. Con su obra *Wirtschaftslenkung und Marktwirtschaft* (*Dirección económica y economía de mercado*), escrita en 1946, no sólo lanzó el término "Economía Social de Mercado" al debate público sino que contribuyó, en gran medida, a la fundamentación del concepto teórico correspondiente. No solo marcó las diferencias entre las ideas de la Economía Social de Mercado y la economía dirigista impulsada por el nacionalsocialismo, sino que expuso también las diferencias con toda otra forma de →*economía de mercado* conocida en ese entonces. Además de *Müller-Armack,* los integrantes de la Escuela de Friburgo, en particular Walter →*Eucken*, Leonhard →*Miksch*, Franz →*Böhm*, Wilhelm →*Röpke* y Alexander →*Rüstow,* fueron los primeros defensores de la Economía Social de Mercado y representantes del llamado humanismo económico y social. La resistencia intelectual contra el régimen nazi, organizada en el Círculo de Friburgo (Erwin von →*Beckerath*, Constantin von →*Dietze*) y el Círculo de Kreisau, los dos grupos de diálogo integrados por personas de diferentes ideologías, origen y educación, fue la cuna de las primeras reflexiones sobre el orden de una Alemania de posguerra. Ludwig →*Erhard*, cuya influencia fue decisiva en la concepción de la reforma económica y monetaria de 1948, se dedicó a la implementación práctica de la Economía Social de Mercado y continuó en esta línea en sus funciones posteriores de ministro de Economía, primero, y de canciller federal, más tarde. Es considerado como el gran impulsor de la aplicación práctica de la idea, y el público ve en él al verdadero padre de la Economía Social de Mercado.

Müller-Armack diseñó el concepto político de la Economía Social de Mercado como una idea abierta y no como una teoría cerrada. Por un lado, este enfoque permite adaptar el concepto a las condiciones sociales cambiantes. Por otro lado, se evidencia que la dinámica del estilo económico de la Economía Social de Mercado exige necesariamen-

Tematico 1/14/08 6:58 PM Página 151

te una apertura frente al cambio social. Las adaptaciones y variaciones conceptuales no deben, sin embargo, violar o socavar la idea fundamental del concepto. *Müller-Armack* plasmó la idea fundamental de la Economía Social de Mercado en una breve fórmula abstracta y generalizadora cuyo contenido tiene que ser concretado tomando en cuenta las respectivas condiciones sociales de la implementación política (→*Economía Social de Mercado: implementación política...*). Según la definición de *Müller-Armack,* el "sentido de la Economía Social de Mercado" es la "combinación del principio de la libertad del mercado con el principio de la equidad social". Esta fórmula permite medir hasta qué punto la evolución teórica y los resultados de la política práctica siguen siendo compatibles con el concepto original del modelo. El marco referencial es el concepto ideal de la libertad del hombre complementada por la →*justicia social.* Entre las fuentes históricas y teóricas de la Economía Social de Mercado cabe mencionar las teorías de orientación social del →*liberalismo* con su concepto fundamental de libertad, como también las filosofías sociales de orientación ética que transmiten un conocimiento básico de la justicia social.

En la Economía Social de Mercado, la libertad y justicia como valores sociales fundamentales constituyen los dos aspectos de una relación que guarda un delicado equilibrio. No es posible inclinar la balanza en forma permanente en beneficio de uno de los dos términos. Por otra parte, la Economía Social de Mercado tampoco puede ser entendida como un simple compromiso entre la libertad y la justicia social, en el que la libertad se subordina a la justicia y viceversa. Por el contrario, ambos valores se complementan. De esta manera, la supuesta contradicción entre libertad y justicia queda superada de una manera específica que *Müller-Armack* calificó de contradicción dialéctica.

Sobre la base de un amplio reconocimiento de los valores fundamentales, entre ellos no sólo la libertad y justicia, sino también la seguridad y dignidad del hombre, el concepto de Economía Social de Mercado tiene una fuerza integradora que une las diferentes ideologías en la dirección del logro de la →*paz social.* Con ello, el concepto de la Economía Social de Mercado es un concepto potencialmente apropiado para un orden económico internacional y podría, por ejemplo, servir como modelo para una →*Economía Social de Mercado en la Unión Europea.*

Si analizamos los resultados prácticos alcanzados en el transcurso del tiempo por la Economía Social de Mercado en la República Federal de Alemania, se pueden diferenciar varias fases que se caracterizan por su mayor o menor grado de coincidencia con el concepto teórico original. *Müller-Armack* ya se refirió a una segunda fase de la Economía Social de Mercado cuando procedió, en 1960, a una revisión crítica de lo alcanzado y propuso complementar el modelo con los principios de una nueva política social que tomara en consideración las →*bases sociales de los órdenes económicos* en general y la Economía Social de Mercado en especial.

Actualmente, la literatura especializada distingue los siguientes períodos.

Una primera fase (1948-1966) que, una vez superadas las dificultades iniciales, se caracterizó por una realización sumamente exitosa de los principios y elementos de estilo de la Economía Social de Mercado. El indicador de éxito fue el llamado milagro económico de los años de 1950, con una profunda modernización tecnológica del aparato productivo y la rápida mejora del nivel de vida de la población de Alemania Occidental. Un factor que favoreció este desarrollo fue la ayuda norteamericana brindada en el marco del Plan Marshall, la existencia de un gran potencial de mano de obra capaz de aprovechar plenamente las capacidades de producción, la ausencia de recesiones importantes y una situación marcada por la estabilidad política interna. Desde 1957, se observa una gradual degradación de la

Tematico 1/14/08 6:58 PM Página 152

concepción original, que se refleja en dificultades crecientes en el →*crecimiento* económico, en →*conflictos de objetivos de la política económica,* en pujas distributivas y en un endurecimiento gradual del clima social.

En la segunda fase que se extendió entre 1967 y 1978, predominó una política de control global caracterizada por el →*keynesianismo* y por el →*intervencionismo*. Paralelamente se redujeron las funciones de la economía de mercado y se violaron los principios de mercado expresados en el principio político de la libertad y el criterio de que la política económica impulsada desde el Estado debe guardar conformidad con el mercado.

La tercera fase (1979-1989/90) se inició con el fracaso de la política del control global. La reorientación de la política económica, iniciada con el cambio de gobierno en 1982, incentivó los elementos económicos del mercado pero, en su conjunto, esta fase se caracteriza por el estancamiento de la →*política de ordenamiento* y la necesidad urgente de impulsar una serie de reformas.

La cuarta fase (desde 1990) comenzó con la reunificación de los dos Estados alemanes. En creciente medida, las reformas económicas y de políticas públicas, consideradas necesarias, se vieron complementadas por el reclamo de una reestructuración del →*Estado social* y/o un cambio de la →*política social*. El objetivo primordial es la recuperación del equilibrio entre la dimensión económica y la social. En la discusión teórica actual, se observa un predominio de las posiciones que exigen, por un lado, el regreso a los orígenes y, por el otro, reclaman una renovación de la Economía Social de Mercado.

Referencias bibliográficas:
MÜLLER-ARMACK, A. (1976), *Wirtschaftsordnung und Wirtschaftspolitik. Studien zur Sozialen Marktwirtschaft und zur Europäischen Integration*, Bern, Stuttgart; QUAAS, F. (2000), *Soziale Marktwirtschaft. Wirklichkeit und Verfremdung eines Konzepts*, Bern, Stuttgart, Viena; TUCHTFELDT, E. (1995), Soziale Marktwirtschaft als ordnungspolitisches Konzept, en: Quaas, F./ Straubhaar, T. (eds.), *Perspektiven der Sozialen Marktwirtschaft*, Bern, Stuttgart, Viena, pp. 29-46.

Friedrun Quaas

Economía Social de Mercado: paz social

El concepto de "soziale Irenik" se remite a Alfred →*Müller-Armack.* En general, el término "irénico" se refiere a la doctrina de la paz, y fue tomado del griego *eirene* (paz) o del nombre de *Eirene,* diosa griega de la paz e hija de Zeus.

En ciertos contextos, el término "irénico" asociado a lo social, creado por Müller-Armack, tiene doble significado. En primer lugar, indica que puede haber una idea social que trascienda las ideologías: en segundo lugar, el término de la paz social tiene que ver directamente con la dimensión social del →*orden económico* y de la →*Economía Social de Mercado.*

La primera acepción del término se refiere a una posible concepción del →*orden social* como tarea común de diferentes teorías sociales aun en caso de existir posiciones encontradas. Müller-Armack aplicó esta idea de modo ejemplar a la situación intelectual del mundo occidental después de la II Guerra Mundial. Definió como posiciones ideológicas dominantes el catolicismo (→*doctrina social católica*), el protestantismo (→*ética social protestante*), el →*socialismo* y el →*liberalismo,* a la vez que pronosticó que ninguna de estas posiciones sería desplazada en un futuro previsible y que ninguna se impondría por sí sola a las restantes.

La idea de la paz social es una recomendación para una adecuada gestión de la inevitable existencia simultánea de diferentes posiciones ideológicas. No se trata de diluir las diferencias sino de lograr una mediación y conciliación con la condición de que "se acepte la realidad de la división sin por ello resignar los esfuerzos por alcanzar una unidad común" (Müller-Armack, 1950, p. 563).

Tematico 1/14/08 6:58 PM Página 153

En este contexto, Müller-Armack calificó de "falsa paz social" cualquier intento que trate de ignorar todas las posiciones ideológicas con excepción de la propia. Sólo si se acepta la coexistencia equitativa de las diferentes ideologías y posiciones, la paz social puede ser aplicada como una solución viable. Cada grupo ideológico está llamado a superar su aislamiento, integrando las ideas y posiciones de los demás a las reflexiones propias. Müller-Armack no creía que debían abandonarse por completo las posiciones específicas ni que el proceso "irénico" de conciliación de las posiciones permitiría superar todos los antagonismos existentes.

Sin embargo, si no se quiere que la búsqueda del denominador común superador de ideologías, en principio divergentes, se agote en su mera condición de utopía, hay que tomar en cuenta que lo común no se encontrará en un orden social concreto, sino más bien en una idea moral abstracta de lo social. Esta idea general abstracta podría alcanzar un alto grado de acuerdo si incluye valores consensuables.

En las democracias, estos valores fundamentales se traducen sobre todo en el reconocimiento de la libertad y la →*justicia social.* Y son precisamente estos dos valores los que constituyen la base del concepto de la Economía Social de Mercado. Para combinar la eficiencia de la economía de mercado y el equilibrio social de modo tal que la política económica y social conceda a ambos valores una adecuada dimensión cuantitativa y cualitativa, se necesita, por un lado, la capacidad de considerar varias perspectivas y por el otro, la facultad de ponderar las alternativas existentes. Así lo hizo Müller-Armack cuando desarrolló su concepto de la Economía Social de Mercado delimitándola con respecto a otros enfoques económicos y sociales, tanto teóricos como prácticos. En ese sentido, el concepto ofrece de por sí el ejemplo de un procedimiento basado en la idea de la paz social. Es una idea social autónoma, integral, que va más allá de las ideologías individuales, y un concepto integrador, abierto a una sociedad más humana gracias a estructuras sociales diseñadas en función del equilibrio social y la mediación pacífica de los conflictos.

Al mismo tiempo, la Economía Social de Mercado como concepto social se convierte en un ejemplo particularmente claro de un enfoque científico pragmático que relaciona y aplica la teoría económica a las necesidades y demandas sociales. El instrumento correspondiente es la →*política de ordenamiento*, que permite canalizar la libertad del mercado de manera que resulte socialmente beneficiosa para todos los participantes. Por consiguiente, los valores libertad y justicia, supuestamente irreconciliables, pueden potencialmente ser conciliados de manera específica. No se trata, entonces, de un compromiso que implica que uno gane lo que pierda el otro, sino de un compromiso que genera una situación social en la que ambos ganan (*situación win-win*).

Con respecto a ello, Müller-Armack concedió mucha importancia a la concepción social de la estructura de ingresos así como a las inversiones de infraestructura y medioambiente con el fin de garantizar el bienestar de amplios sectores poblacionales. También consideró la lucha por una concepción socialmente compatible del →*régimen empresarial (→cogestión)* como ejemplo de un procedimiento en aras de la paz social.

Desde el punto de vista ético de la lucha por la paz social, Müller-Armack llamó a la Economía Social de Mercado una "fórmula que intenta establecer un equilibrio racional entre los ideales de justicia, libertad y crecimiento económico" (Müller-Armack, 1969, p. 131). Al mismo tiempo es el intento de alcanzar los objetivos públicos orientados hacia el bienestar común con base en un orden estable y resolver los eventuales →*conflictos de objetivos de la política económica* por la vía pacífica.

Referencias bibliográficas:
MÜLLER-ARMACK, A. (1950), Soziale Irenik, Wiederabdruck en: IDEM, *Religion und*

Tematico 1/14/08 6:58 PM Página 154

Wirtschaft. Geistesgeschichtliche Hintergründe unserer europäischen Lebensform, 3ª edición, 1981, Bern, Stuttgart, pp. 559-578; IDEM (1969), Der Moralist und der Ökonom. Zur Frage der Humanisierung der Wirtschaft, en: Ders., *Genealogie der Sozialen Marktwirtschaft. Frühschriften und weiterführende Konzepte*, 2ª edición ampliada, 1981, Bern, Stuttgart, pp. 123-140; IDEM (1973), Der humane Gehalt der Sozialen Marktwirtschaft, ibídem, pp. 167-175.

Friedrun Quaas

Economía Social de Mercado: principios económicos y modo de funcionamiento

El término Economía Social de Mercado está estrechamente relacionado con el orden económico alemán. Con el desarrollo que adquirió Alemania después de la II Guerra Mundial y que se dio en llamar "milagro económico", el concepto adquirió prestigio internacional. Muchos países en desarrollo, y también los países de Europa del este, se guían por este modelo cuyo atractivo parece también haber contribuido a la superación de la división de Alemania en 1989.

Dado que la capacidad de adaptación a nuevas realidades constituye una de las características principales de la Economía Social de Mercado, no puede tener una concepción política rígida. Muy conscientemente, los "padres" de la Economía Social de Mercado evitaron fijar demasiados detalles a la hora de diseñar este orden económico. Su objetivo principal fue "combinar el principio de la libertad en el mercado con la equidad social" (Alfred →*Müller-Armack*), para crear y asegurar el "bienestar para todos" (Ludwig →*Erhard*). Müller-Armack insistió siempre en la necesidad de comprender la Economía Social de Mercado como un "sistema abierto".

Las interrelaciones básicas de la Economía Social de Mercado pueden ser definidas como el patrón general de un →*orden económico* (ver la sinopsis siguiente). Dos reflexiones caracterizan los *hechos de base:*

- Los seres humanos y sus *necesidades individuales*, tan diversas como sus titulares, son el centro de toda reflexión económica. En la medida en que se trata de necesidades materiales, su satisfacción se obtiene gracias a una dotación de recursos dada –por lo menos a corto plazo–. El término recursos abarca no sólo los bienes, es decir, productos, y servicios, sino también, y muy especialmente los factores de producción, es decir, el trabajo, el capital y la tierra. La disponibilidad del factor de producción trabajo es determinada, ante todo, por el número de personas con capacidad de trabajar y sus habilidades (capital humano) así como su movilidad. En general, se puede suponer que estas habilidades están repartidas, es decir, varían de una persona a otra. Por capital se entiende, sobre todo, las plantas de producción (medios de producción producidos). Su capacidad de producir bienes depende, en gran medida, del avance tecnológico alcanzado y de la disponibilidad de esa técnica. Finalmente, tenemos el factor tierra, que abarca las áreas cultivables y productivas, los recursos naturales como materias primas subterráneas, aire y medioambiente (patrimonio natural).
- Dado que los recursos disponibles no siempre alcanzan para satisfacer de igual manera todas las necesidades, se produce una competencia por el uso de estos recursos. Es decir que estamos en presencia de una situación de escasez de medios frente a los diversos usos posibles (*escasez relativa de recursos*). Por consiguiente, el uso de un recurso con el fin de satisfacer una necesidad implica que se tiene que renunciar a otras necesidades que tienen que ser cubiertas con los mismos recursos (costos de oportunidad). Por lo tanto se plantea la necesidad de asignar los recursos escasos al uso más eficiente posible (problema de asignación). Esta asignación es identificable cuando se aplica el principio económico: reside precisamente en aquella posibilidad de uso

Tematico 1/14/08 6:58 PM Página 155

que permite alcanzar un grado máximo de satisfacción con el recurso en cuestión. Por consiguiente, este principio exige que se no se destinen más recursos para la satisfacción de una necesidad dada que los estrictamente necesarios. O dicho de otra manera: los recursos escasos no tienen que ser despilfarrados si se quiere alcanzar un beneficio macroeconómico máximo (→*protección de recursos*).

Existen procedimientos alternativos de coordinación que permiten resolver los problemas indicados. Estos procedimientos son a la vez objeto de la constitución económica. La →*economía de mercado* es un ejemplo concreto de este tipo de *mecanismos de coordinación*. Su característica primordial es la prioridad fundamental de la asignación descentralizada: la decisión sobre dónde y de qué manera se emplearán qué recursos depende de la coincidencia y la ejecución voluntaria de las intenciones individuales de intercambio. Cuando se dan estas condiciones, se forma un *mercado*.

El mercado como sistema de coordinación garantiza una compensación de los planes económicos individuales ventajosa para todos. Los sujetos económicos se presentan, por lo tanto, como compradores y vendedores de recursos escasos en los respectivos submercados. Se trata de los mercados de factores, bienes, dinero y divisas, donde la demanda y la oferta entran en →*competencia* y los compradores y vendedores intentan compatibilizar sus respectivos planes. Este proceso macroeconómico de coordinación se realiza mediante la formación de precios que surgen como resultado de la →*oferta y demanda* en el mercado (→*mecanismo de mercado*).

Como expresión de los procesos desarrollados en los mercados libres, los precios reflejan, por un lado, los costos de oportunidad de la producción y, con ello, el grado de escasez de los respectivos bienes. Por otro lado, los precios expresan la disponibilidad de pago individual y la valuación de los bienes producidos por parte de los compradores. Gracias a estas características, los precios cumplen con sus funciones en el mercado:

- El sistema de precios indica a los agentes del mercado qué productos deben ser producidos, en qué cantidades y con qué calidad. Los precios indican también la manera y el lugar más idóneos para la producción. En el contexto de la →*globalización* de las relaciones comerciales, el mecanismo de precios canaliza los recursos a nivel regional, contribuyendo a que se produzca una competencia internacional por los emplazamientos industriales. En estas condiciones, la asignación de los recursos responde al principio económico.
- La remuneración de los factores de producción según su contribución al abastecimiento con bienes estimula el rendimiento. Por ejemplo, el salario, como precio del trabajo, crea un *incentivo para el desempeño individual*. De manera similar, la expectativa de obtener una →*ganancia* como prima de riesgo por el capital invertido aumenta la disposición de las personas de incurrir en este tipo de riesgos. En términos dinámicos, la competencia de precios es también un *incentivo para el progreso tecnológico* que permite producir los bienes a menor costo (innovación de procesos) y mejorar ciertos productos manteniendo el mismo precio o desarrollar nuevos productos (innovación de productos).
- El conjunto de preferencias de demanda y movimiento de precios lleva a la distribución del producto nacional obtenido entre los sujetos económicos según las contribuciones individuales realizadas. Este proceso define la *distribución de los ingresos* conforme al mercado.

Sin embargo, aun cumpliendo con su función coordinadora, los precios no pueden evitar que los individuos tomen decisiones erróneas sobre la base de informaciones que nunca podrán ser completas. Las decisiones de inversión, por ejemplo, se

Tematico 1/14/08 6:58 PM Página 156

basan en la expectativa de beneficios futuros, una expectativa que puede resultar equivocada en el transcurso del tiempo y generar pérdidas. Lo determinante en este caso es que estas decisiones equivocadas no se perpetúan en condiciones de competencia. Por el contrario, la competencia operará un cambio de expectativas, con la consiguiente corrección de las decisiones, es decir, se tomarán medidas de ajuste o el mercado provocará la expulsión del agente que no se adapte a las nuevas realidades. Este proceso de aprendizaje mediante prueba y error (*trial and error*) se denomina *procedimiento de corrección inherente al mercado* para decisiones individuales erróneas.

El papel de información y coordinación del mercado, identificado en estos términos, está dado en un *orden económico* constitutivo: las actividades de intercambio presuponen que los individuos involucrados tienen el poder de disponer en forma directa de los bienes que son objeto del intercambio. Con ello hemos nombrado la condición constitutiva principal de la Economía Social de Mercado, es decir, la existencia de *derechos de propiedad privada* (→*propiedad*).

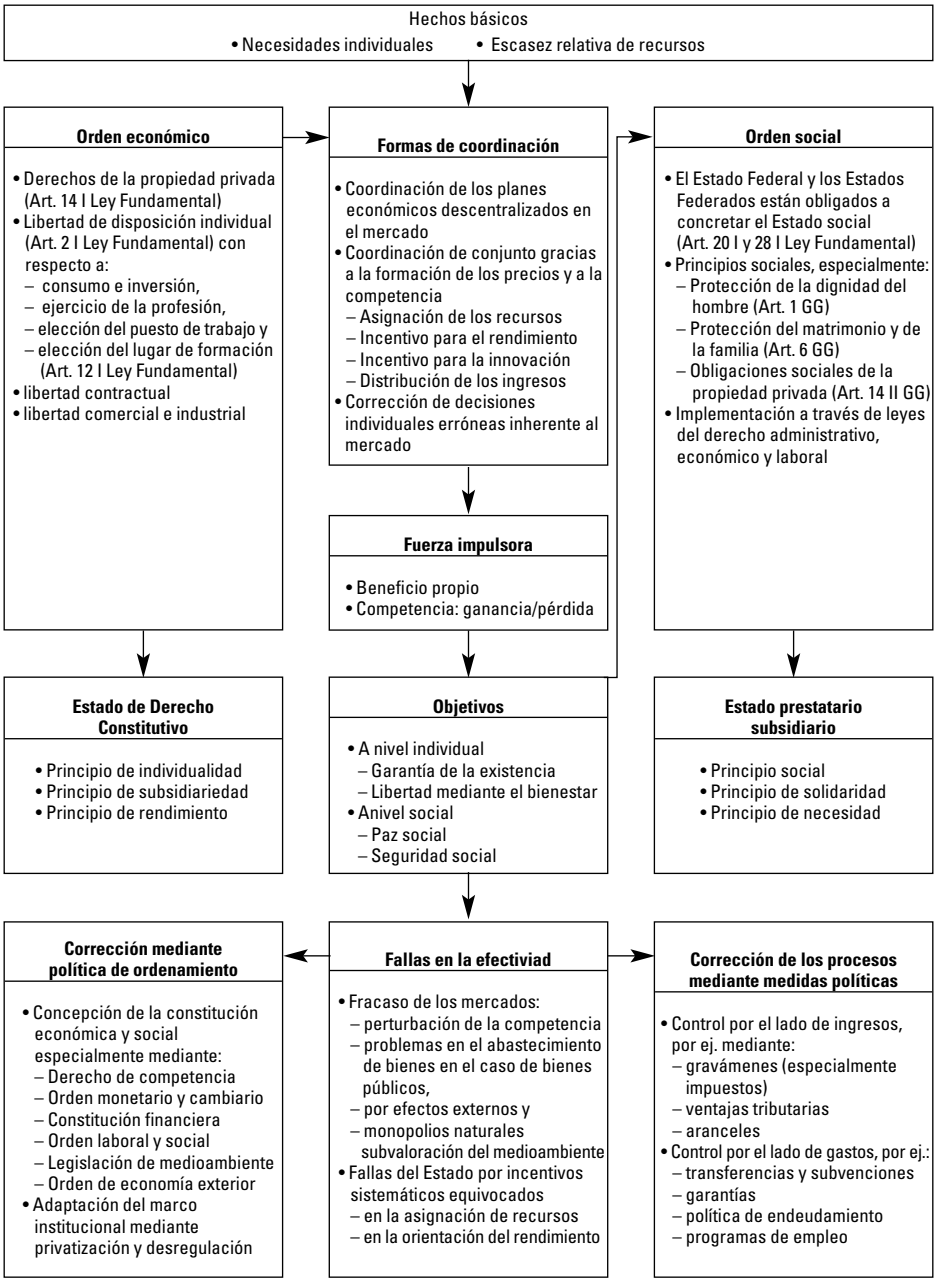
Para garantizar esta condición, los sujetos económicos de un Estado se ponen de acuerdo en sancionar leyes que regulan sus derechos de propiedad, para así crear un sistema institucional que proteja la propiedad privada y asegure que sus propietarios puedan disponer libremente de ella. Esto es garantizado especialmente por la *libertad individual de disposición* de los recursos privados con fines de uso de los ingresos (*consumo*), por un lado, y para la obtención de ingresos, por el otro. Con ello se ha hecho referencia al uso de recursos que pueden ser destinados a la producción (*inversión*), al uso de la propia fuerza laboral (*selección de la profesión y del puesto de trabajo*) y la formación necesaria (*selección del puesto de formación*). Institucionalmente, el intercambio de recursos cuenta con la garantía que otorga la vigencia de los principios fundamentales de la libertad contractual y la *libertad comercial e industrial*. Sin embargo, la libertad individual termina allí donde su ejercicio limita en forma desleal la libertad de un tercero.

La *fuerza motriz* de toda participación en el proceso de producción es el *afán* de lucro de los sujetos económicos. El régimen de *competencia* obliga a los oferentes de bienes y servicios y a los inversionistas a emplear los factores de producción para fines económicos. Iguales exigencias enfrentan las →*empresas* orientadas hacia el mayor rendimiento o beneficio posible. En su calidad de consumidores, los individuos emplean sus ingresos con el fin de maximizar sus beneficios. Por consiguiente, el uso de los bienes generados también sigue el principio económico. Este impacto de la "mano invisible" (Adam Smith, *La riqueza de las naciones*) armoniza las actividades económicas de los individuos particulares con la necesidad de toda la sociedad de usar los recursos escasos de manera eficiente. Sin embargo, el llamado principio de interés propio no es sinónimo de un egoísmo puro. Refleja el afán de reconocimiento social, el deseo de despertar "simpatía" (Adam Smith, *Teoría de los sentimientos morales*). El resultado es una coincidencia (parcial) entre las funciones de interés social y privado (→*liberalismo*). Esta situación explica, por ejemplo, las numerosas actividades de beneficencia realizadas por los ciudadanos en todo tipo de asociaciones y cargos honoríficos.

De esta manera, el mercado establece una congruencia entre los *objetivos* económicos a nivel social e individual. O dicho de otra manera, el *postulado de eficiencia* económica se enfrenta al afán de los participantes privados del mercado *de garantizar su propia existencia* y alcanzar su *libertad económica*. Esta libertad se mide, en última instancia, en función de la disposición de los recursos escasos por parte de los individuos privados, es decir, en función del *bienestar* personal alcanzado. Más allá de ello, el ámbito de los objetivos económicos individuales incluye un interés más o menos marcado de los individuos en la seguridad social y económica. Esta necesidad puede motivar una doble demanda política de redistribución estatal:

Tematico 1/14/08 6:58 PM Página 157

Estructura básica de la Economía Social de Mercado: visión global



Tematico 1/14/08 6:58 PM Página 158

- Si la distribución del bienestar económico obtenido en el mercado (la llamada "distribución primaria de los ingresos") es percibida como desequilibrada o injusta por la mayoría de la población, puede reflejar el temor de que los sectores marginados recurran a la violencia (asalto o robo) para obtener una mejor redistribución. Más allá de la amenaza individual que pesa sobre los afectados, el riesgo correspondiente para el régimen de propiedad sacudiría también los fundamentos de la economía de mercado. Para no imponer el orden social mediante una amplia represión estatal, resulta lógico garantizar la *paz social* institucionalizando las medidas estatales de redistribución (motivación protectora).
- Este interés por una redistribución estatal también puede tener efecto a nivel personal. Efectivamente, existen motivos para encarar una redistribución voluntaria de los ingresos y patrimonios dentro de los núcleos centrales de la sociedad, como por ejemplo en el seno de la familia o con vistas a las donaciones particulares. Sin embargo, estas reglas y comportamientos son percibidos como insuficientes porque la solidaridad privada no puede asumir la redistribución en la medida en que las estructuras sociales crecen y se vuelven más anónimas. Además, hay determinados riesgos existenciales que no pueden ser resueltos por el mercado; por consiguiente, el individuo no puede asegurarse contra ellos mediante algún arreglo particular (motivación aseguradora). Para estos casos, el Estado o las →*entidades parafiscales* asumen la redistribución complementaria (y obligatoria). Históricamente, este interés por la *seguridad social*, tan presente en Alemania, tiene sus orígenes en el siglo XIX, además de llevar la impronta de las graves crisis económicas padecidas después de las dos guerras mundiales. Hoy en día, esta "mentalidad asistencialista" está mucho más marcada en Alemania que en muchos otros países.

El →*orden social* correspondiente está normado en la Constitución alemana (*mandato de Estado social*) para el Estado Federal y los *Länder*. De manera general, es expresado en los *valores sociales fundamentales* como la protección de la dignidad del hombre, la protección del matrimonio y de la familia y la responsabilidad social de la propiedad. Estos valores fundamentales son reflejados concretamente en las respectivas leyes administrativas, económicas y laborales. Con respecto a los presupuestos públicos, se reflejan en un *sistema impositivo* (→*ingresos públicos*) orientado hacia la redistribución y, del lado del gasto, en una interrelación compleja de prestaciones materiales y monetarias (→*gasto público*). En este contexto, las transferencias a personas con capacidad laboral limitada, complementadas por las prestaciones de los seguros sociales en caso de →*desempleo*, enfermedad e invalidez juegan un papel particularmente importante. Para fines de redistribución social, el Estado recurre también a prestaciones para empresas, motivadas por consideraciones político-económicas (→*subsidios* y ventajas tributarias). Lo que está en discusión, no obstante, es el enfoque y el alcance de estas medidas.

Hasta aquí hemos enunciado los pilares fundamentales de la concepción de la Economía Social de Mercado que, por otra parte, se reflejan en el propio término Economía Social de Mercado:

- Por un lado está el orden económico con su intención de establecer y hacer valer reglas para las actividades de intercambio realizadas por los sujetos económicos privados en el mercado. El Estado de derecho constitutivo, definido en estos términos, hace hincapié en la responsabilidad personal de sus ciudadanos (principio individual, →*responsabilidad personal*), que participan de acuerdo con sus contribuciones individuales al producto social (→*principio de rendimiento*). La protección de esta autonomía del individuo con respecto a

Tematico 1/14/08 6:58 PM Página 159

las intervenciones del Estado es contemplada por el principio de la *subsidiariedad*: todo lo que el individuo puede asumir bajo su propia responsabilidad, ya sea por sí solo o en su círculo privado, no forma parte de las funciones de las instituciones estatales superiores.

- Por otro lado, el principio de subsidiariedad implica recíprocamente que todas las funciones que no pueden ser asumidas por el individuo o los grupos privados sean cumplidas por la comunidad (*principio de solidaridad*). Las correspondientes funciones comunitarias subsidiarias caracterizan a un Estado prestatario y se refieren, en el marco del orden social, especialmente a la prevención y provisión social (*principio social,* →*justicia social*). A diferencia del mercado productivo, las medidas que adopta el →*Estado social* obedecen a las necesidades (de ayuda) de sus miembros (*principio de demanda*). Otras funciones del Estado figuran en los objetivos de la ley de estabilidad. De acuerdo con ello, el Estado tiene que orientar sus actividades político-económicas hacia la garantía de un alto nivel de empleo (→*empleo*), un nivel de precios estable →*estabilidad del nivel de precios*) y un →*equilibrio externo,* así como un crecimiento económico continuo y apropiado (→*crecimiento*). El logro simultáneo de estos cuatro objetivos determina una situación de competencia entre los mismos que ha sido definido como "cuadrado mágico". Si se considera la protección del medioambiente bajo criterios de sustentabilidad (→*protección de recursos*) como otro objetivo adicional, se habla también del "pentágono mágico".

Tanto en el proceso de mercado como en el sistema de las prestaciones estatales pueden producirse situaciones en las que no se logra el efecto deseado, por lo que es necesario introducir correcciones complementarias. Con respecto a los procesos de mercado, es importante tener en cuenta que a pesar de la función coordinadora que desarrollan, los precios no siempre pueden evitar que los diferentes sujetos económicos tomen decisiones equivocadas. Esto se debe, por un lado, a que los sujetos económicos solo cuentan con *informaciones limitadas* y, por otro lado, a que no todos estos sujetos disponen del mismo caudal de información acerca de las características de los bienes. En ciertas condiciones, esta situación conduce necesariamente a resultados poco eficientes (fallas de mercado). Cabe mencionar otras dos situaciones que justifican la intervención del Estado en los procesos económicos con el fin de incrementar su eficiencia:

- En primer lugar, se puede dar una situación en la que ciertas empresas alcanzan una posición dominante en el mercado y abusan de esta posición causando una *perturbación permanente de la competencia* con el consiguiente efecto negativo sobre el abastecimiento y las condiciones de producción en el mercado. En ciertos casos, la fabricación de determinados bienes exige una inversión inicial tan alta, que un solo productor puede proveer un mercado particular con el bien o servicio en cuestión a un precio más bajo que si la oferta proviniera de un número mayor de proveedores. En estas situaciones ocasionales, las formas monopólicas son casi una necesidad económica (monopolios naturales). Por ello, puede resultar necesario dictar medidas políticas que garanticen una competencia funcional.
- En segundo lugar pueden presentarse *fallas en la provisión de bienes*, si no se genera un mercado para determinados productos o servicios. A manera de ejemplo, podemos imaginar una situación en la cual los recursos en cuestión sólo pueden ser utilizados por un grupo de sujetos económicos en forma conjunta, sin que sea posible o útil excluir a determinados miembros del grupo del uso de estos bienes –incluso en el caso

Tematico 1/14/08 6:58 PM Página 160

de que no estén dispuestos a pagar (*free riders*) el uso de estos *bienes "públicos"*–. En contextos comparables, el resultado de una coordinación descentralizada de los planes económicos generados durante la producción o el consumo de los bienes no pueden ser adecuadamente asignados a las empresas que las ocasionaron, o si tal asignación causara costos prohibitivos (caso de los *efectos externos*-medioambiente). También hay que considerar que ciertos aspectos no son tomados en cuenta en el proceso de mercado, por ejemplo, porque los miembros de las generaciones futuras no están en condiciones de articular y hacer valer sus intereses. El resultado puede ser una *subvaloración sistemática de los recursos naturales* que puede llevar al Estado a tomar medidas a favor de un desarrollo económico ecológicamente sustentable (→*gestión ambiental*).

Las propias actividades del Estado prestatario también pueden generar *incentivos equivocados* en lo referente a los principios que rigen al sistema:

- Se trata de medidas con las cuales el sector público modifica, por ejemplo, fijando precios mínimos o máximos, la estructura de precios relativos y con ello las señales de escasez relativa que afectan la función de información y asignación que cumplen los precios. Los consiguientes efectos redistributivos son obtenidos a costa de una pérdida de rentabilidad macroeconómica.
- Asimismo, pueden adoptarse medidas que no afectan el sistema de los precios relativos pero que implican transferencias puramente materiales o reales que desalientan una mayor productividad en el mercado. En ese sentido, las medidas de redistribución frenan el rendimiento. En especial, el sistema de redistribución productiva recanaliza las fuerzas productivas hacia la optimización de la propia posición distributiva, ya sea de personas privadas que tratan de maximizar las transferencias o de empresas que tratan de maximizar las subvenciones (*rent seeking o rentismo*). En otras palabras, también estas medidas de redistribución implican una pérdida de bienestar macroeconómico.

La oportunidad política y las modificaciones de las condiciones económicas significan, por lo tanto, que la Economía Social de Mercado está sometida a un *proceso permanente de adaptación*. Por ello, y más allá de la función de corrección, inherente al sistema, los sistemas de regulación y seguridad tienen que adaptarse a las nuevas exigencias. En consecuencia, tampoco existe una versión única ni una versión nueva de la Economía Social de Mercado, sino únicamente una versión actual, sometida de manera permanente a un proceso de desarrollo dinámico. Resumiendo, en forma ideal este proceso puede ser asignado a dos áreas de formulación de políticas:

- A la *política de ordenamiento*, en el marco de la cual el Estado aspira a crear y asegurar los principales elementos conceptuales de la constitución económica y social. Las medidas correspondientes se refieren especialmente a áreas como régimen de competencia, orden monetario, constitución financiera, orden laboral y social, así como política de medioambiente y sector externo. Con respecto a la integración de la economía en la →*Unión Económica y Monetaria Europea*, pero también en vista de la interdependencia global del comercio y la producción, un tema cada vez más presente es la adaptación del marco institucional mediante medidas de →*privatización* y →*desregulación*, consideradas necesarias para que la constitución económica pueda seguir afrontando los desafíos tanto nacionales como internacionales.
- A la *política de procesos*, en el marco de la cual el Estado prestatario no sólo impulsa una política de estabilidad y crecimiento, sino también el desarrollo de los sistemas de seguridad social. Como consecuencia del cambio estructural resultante de la competencia y de

Tematico 1/14/08 6:58 PM Página 161

los fenómenos correspondientes –especialmente un nivel de desempleo relativamente alto–, crece el número de personas que recurren a estas prestaciones. Teniendo en cuenta la evolución demográfica desfavorable, será necesario encontrar un nuevo mecanismo que garantice el financiamiento del sistema.

Finalmente, se trata de armonizar las contradicciones inevitables entre la política de ordenamiento que sostiene el régimen de competencia, y la política de procesos, que actualmente privilegia las medidas de redistribución (→*política de ordenamiento - política de procesos*). Por consiguiente, no sólo hay que tratar de satisfacer las demandas planteadas al Estado prestatario sino conservar los incentivos de rendimiento gracias a los cuales se generan los márgenes para la redistribución, es decir, la "torta" que se quiere repartir. En todos los casos hay que tener siempre presente que la asignación eficiente de los recursos, que solamente se logra en los mercados, es lo que crea las condiciones decisivas para el componente social de la Economía Social de Mercado. Aunque el estado actual de desarrollo de la constitución económica no permita esperar más "milagros económicos", se puede afirmar que el "bienestar para todos" sigue siendo factible.

En resumen, las estructuras básicas de la Economía Social de Mercado, sintetizadas en el cuadro anterior, pueden ser descritas de la siguiente manera:

- Una actividad económica definida como la administración de los bienes escasos efectuado por los sujetos económicos con el fin de satisfacer sus necesidades.
- Un intercambio económico-racional de bienes que exige un sistema de coordinación llamado orden económico.
- Existencia de un orden que, basado en la competencia, combina la libre iniciativa con el progreso social, garantizado por los resultados de la economía de mercado.
- Cumplimiento de varias condiciones constitutivas para el logro de los objetivos citados. Entre los elementos estructurales cabe mencionar: los derechos de propiedad privada, la libertad de producción, la libertad de acción, la libertad industrial, la libre elección de la profesión y la libertad de consumo.
- Dadas las condiciones anteriores, los intereses de los vendedores y compradores se encuentran en el mercado en condiciones de competencia. El precio que se forma cumple diferentes funciones: compensación, advertencia, control e incentivo.
- Sin embargo, una economía de mercado no siempre, y no en todos los casos, existencia de factores perturbadores, tanto externos como inherentes al sistema, así como el deseo de la sociedad de obtener un estado de equilibrio social, exige la implementación de medidas correctivas que permitan realizar y garantizar los objetivos fijados en la concepción del modelo.
- Las medidas que adopta el Estado pueden referirse al ordenamiento económico o a los procesos económicos. En ambos casos, la gran variedad de posibles instrumentos y regulaciones institucionales tiene que ser analizada en función de su conformidad con el sistema. También en la implementación de los objetivos sociales se debe velar por una relación equilibrada entre el fin y los medios para evitar el despilfarro de los recursos. Para ello se necesita una relación equilibrada entre solidaridad y subsidiariedad que evite destruir los incentivos para la iniciativa propia y no ignore ni exagere la responsabilidad social.
- Como consecuencia de la oportunidad política y los cambios de las condiciones económicas, la Economía Social de Mercado está sometida a un proceso de continua adaptación que involucra también a los sistemas de regulación y seguridad. Por consiguiente, no existe una sola versión de la Economía Social de Mercado sino una versión actuali-

Tematico 1/14/08 6:58 PM Página 162

zada, sometida a un proceso de desarrollo dinámico en el marco de los principios mencionados.

Referencias bibliográficas:
BUNDESZENTRALE FÜR POLITISCHE BILDUNG (ed.) (1997), *Soziale Marktwirtschaft*, Bonn; CASSEL, D. (ed.) (1998), *50 Jahre Soziale Marktwirtschaft – Ordnungstheoretische Grundlagen, Realisierungsprobleme und Zukunftsperspektiven einer wirtschaftlichen Konzeption*, Stuttgart; ERHARD, L. (1957), *Wohlstand für Alle*, Düsseldorf; EUCKEN, W. (1965), *Die Grundlagen der Nationalökonomie*, 8ª edición, Berlín u. a.; GERKEN, L. (edit.) (2000), *Walter Eucken und sein Werk – Rückblick auf den Vordenker der sozialen Marktwirtschaft*, Tubingia; KLEIN, W. u. a. (ed.) (1994), *Die Soziale Marktwirtschaft – Ein Modell für Europa*, Berlin; KORFF, W. (ed.) (1999), *Handbuch der Wirtschaftsethik*,tomos 1-4, Gütersloh; LACHMANN, W./ HAUPT, R./ FARMER, K. (ed.) (1996), *Erneuerung der Sozialen Marktwirtschaft – Chancen und Risiken*, Münster; LUDWIG-ERHARD-STIFTUNG (ed.) (1997), *Soziale Marktwirtschaft als historische Weichenstellung – Bewertung und Ausblicke*, Eine Festschrift zum Hundertsten Geburtstag von Ludwig Erhard, Düsseldorf; MÜLLER-ARMACK, A. (1947), *Wirtschaftslenkung und Marktwirtschaft*, Hamburgo (Faksimile-Ausgabe, Düsseldorf 1999); MÜLLER-ARMACK, A. (1956), Soziale Marktwirtschaft, en: *Handwörterbuch der Sozialwissenschaften*,tomo 9, Stuttgart u. a., pp. 390; MÜLLER-ARMACK, A. (1976), *Wirtschaftsordnung und Wirtschaftspolitik – Studien und Konzepte zur Sozialen Marktwirtschaft und zur Europäischen Integration*, 2ª edición, Berna, Stuttgart; MÜLLER-ARMACK, A. (1981), *Genealogie der Sozialen Marktwirtschaft – Frühschriften und weiterführende Konzepte*, Bern u. a.; NÖRR, K. W./ STARBATTY, J. (ed.) (1999), *Soll und Haben – 50 Jahre Soziale Marktwirtschaft*, Stuttgart; QUAAS, F. (2000), *Soziale Marktwirtschaft – Wirklichkeit und Verfremdung eines Konzepts*, Berna y otras.; QUAAS, F./ STRAUBHAAR, T. (1995), *Perspektiven der Sozialen Marktwirtschaft*, Bern u. a.; RODENSTOCK, R. (2001), *Chancen für alle – Die Neue Soziale Marktwirtschaft*, Colonia; RAUHUT, S. (2000), *Soziale Marktwirtschaft und parlamentarische Demokratie – Eine institutionenökonomische Analyse der politischen Realisierungsbedingungen der Konzeption der Sozialen Marktwirtschaft*, Berlín; SCHEFOLD, B. / SCHLECHT, O. / WATRIN, C. (ed.) (1999), *Alfred Müller-Armacks „Wirtschaftslenkung und Marktwirtschaft" – Vademecum zu einem Klassiker der Ordnungs-politik*, Düsseldorf; SMITH, A. (1990), *Der Wohlstand der Nationen – Eine Untersuchung seiner Natur und seiner Ursachen*,5ª edición, Munich; SMITH, A. (1994), *Theorie der ethischen Gefühle*, 4ª edición, Hamburgo; STÜTZEL, W./ WATRIN, C./ WILLGERODT, H./ HOHMANN, K. (ed.) (1981), *Grundtexte der Sozialen Marktwirtschaft – Zeugnisse aus zweihundert Jahren ordnungspolitischer Diskussion*, Stuttgart, Nueva York; TUCHTFELDT, E. (1987), *Bausteine zur Theorie der Wirtschaftspolitik*, 2ª edición, Berna, Stuttgart.

Dietrich Dickertmann
Viktor Wilpert Piel

Empleo

El problema del →*desempleo* trae consecuencias directas y duraderas para el individuo (deterioro del nivel de vida, problemas psíquicos). Por ello, el objetivo primordial de la política económica es la creación de empleos y la lucha contra el subempleo. Los economistas estudian el fenómeno del desempleo para determinar sus causas y presentar recomendaciones para la política económica. Básicamente, el nivel de empleo es el producto de la interacción entre la oferta y demanda laboral. Tradicionalmente, la oferta excedente en el mercado laboral se mide únicamente en función del índice de desempleo, sin considerar la oferta de mano de obra potencial que no está registrada como desempleada y que por ello no se refleja en las estadísticas.

Componentes del desempleo: a pesar de la gran variedad tipológica del desempleo, conviene diferenciar el número de desempleados en un componente friccional-estructural y en un excedente de oferta.

Tematico 1/14/08 6:58 PM Página 163

a) Componente friccional-estructural: el desempleo friccional y/o estructural suele explicarse con los obstáculos que dificultan la intermediación entre la →*oferta y demanda* en el mercado laboral. Debido a la diferencia de requisitos a nivel de la oferta y demanda laboral en materia de disponibilidad regional, calificación, etc., surgen dificultades en la asignación de trabajadores desocupados a las vacantes existentes. Por eso existen simultáneamente personas desempleadas y puestos libres. A pesar de las medidas económicas que puedan tomarse, todas las economías de mercado exhiben siempre un cierto nivel de desempleo. Este desempleo friccional y/o estructural refleja sobre todo el cambio estructural permanente que se da también en los ciclos económicos normales y que implica una reducción continua de puestos de trabajo obsoletos y la creación de puestos nuevos. El sólo hecho de que este cambio no pueda desarrollarse sin fricciones (fricciones por el desfase) es causa de la existencia permanente de una cierta tasa de desempleo.

Esa *tasa natural de desempleo ("natural rate of unemployment - NRU")* describe el subempleo promedio alrededor del cual varía en el tiempo el desempleo medido por las estadísticas. En verdad, la NRU es todo menos natural y no es otra cosa que el resultado de la diferencia entre las relaciones laborales disueltas y nuevas (para mayor precisión: probabilidades de despido y recontratación). En estos dos factores inciden sobre todo las transferencias del Estado social creadas para mitigar los efectos sociales del desempleo, la legislación sobre salarios mínimos, las reglas de protección contra el despido y el ajuste estructural. Por ejemplo, el pago continuo de una compensación alta del salario no percibido (subsidio de desempleo) reduce la oferta de trabajo porque las personas desempleadas están menos interesadas en buscar un nuevo empleo. Esta situación conviene también a los empleados porque disminuye la competencia de los desempleados. La así llamada *teoría de la histéresis* ofrece una nueva explicación de la tasa natural de desempleo: por lo general, el término histéresis describe el efecto a largo plazo sobre la cuota natural, causado por hechos económicos temporales. Especialmente en el caso de la tasa de desempleo natural, esto indica que si la tasa real de desempleo supera la tasa de desempleo natural (NRU) en el período anterior, la última aumentará en el período corriente (dependencia del tiempo). Existen dos enfoques que tratan de explicar las causas: la *teoría del desempleo* permanente dice que las personas desempleadas pierden calificación durante el tiempo que permanecen desempleadas y que este factor hace incrementar el número de personas en desempleo prolongado. La *teoría insider-outsider* enfatiza el poder de las personas en posesión de un puesto de trabajo que impiden la reducción necesaria de los sueldos y salarios y, por ende, pueden mantener a los outsiders (desempleados) fuera del proceso laboral.

b) Oferta excedente: la oferta excedente, segundo componente del desempleo, es la diferencia entre la oferta agregada de trabajo de los hogares privados y el número de trabajadores solicitado por las →*empresas.* Existen dos modelos para el análisis de la oferta excedente: la *escuela neoclásica* explica la oferta excedente del mercado laboral con salarios reales excesivamente altos y responsabiliza a empleadores y sindicatos del alto índice de desempleo, mientras que la posición keynesiana sostiene que los desequilibrios del mercado laboral reflejan una insuficiencia en la demanda de bienes en la economía real. Según estas dos teorías, en una situación de subempleo, lo más conveniente sería una reducción de los salarios reales o una reactivación de la demanda de bienes, respectivamente. Las variables decisivas, especialmente el nivel de precios, la demanda real de bienes, el empleo y los salarios reales, se generan conjuntamente en una *interdependencia sistémica simultánea* que no se deja manipular fácilmente por los actores de la política económica. Para deter-

Tematico 1/14/08 6:58 PM Página 164

minar el volumen de empleo, el factor relevante resulta ser la relación entre la demanda de bienes y los salarios nominales, relación que puede ser cambiada por la intervención de la *política monetaria, fiscal y de convenios colectivos de trabajo.*

La curva de Beveridge: la curva de Beveridge lleva su nombre en reconocimiento a Lord Beveridge, científico y ministro de Trabajo británico después de la II Guerra Mundial. La curva permite desagregar el índice de desempleo en los componentes arriba mencionados y describe la interrelación negativo-convexa entre el índice desempleo y la cuota de puestos libres. La dimensión del componente friccional-estructural del desempleo puede ser expresada mediante la ubicación espacial de la curva de Beveridge, mientras que la constelación de la oferta-demanda en el mercado laboral indica nuestra posición en una determinada curva de Beveridge.

El *"cuadrado mágico":* además de un *alto nivel de empleo*, la política económica persigue otros tres objetivos macroeconómicos (Ley de Estabilidad y Crecimiento del 8 de junio de 1967). Sin embargo, en vista de que no es posible realizar los cuatro objetivos a la vez (→*conflictos de objetivos de la política económica)*, se habla del *"cuadrado mágico" de la política económica.*

a) Crecimiento económico adecuado y permanente: para determinar el crecimiento económico, se mide la diferencia entre el Producto Bruto Interno (PBI) real de un año a otro. La relación negativa entre el desempleo y el PBI que se observa en la realidad se llama *ley de Okun* (el desempleo baja conforme aumenta la tasa de crecimiento económico). Sin embargo, la tasa de desempleo no se reduce automáticamente con cualquier volumen o calidad de →*crecimiento.* La tasa de desempleo se mantiene sin variación si el crecimiento real del PBI coincide con el así llamado crecimiento "natural" del PBI. Este crecimiento "normal" es producto del aumento de la población, la acumulación de capital y el progreso técnico. Sin embargo, si el crecimiento económico real supera el crecimiento "normal", se reduce la tasa de desempleo. Debido a esta característica, el crecimiento "natural" del PBI se llama también *"umbral de empleo".* En los EE.UU., el umbral de empleo fue del 3% en el período comprendido entre 1960-1998.

b) Estabilidad del nivel de precios: en los años 60 y 70 se discutió una interrelación negativa entre la tasa de inflación y el promedio de la tasa de desempleo (bajo nivel de desempleo si la tasa de inflación es alta y viceversa) llamada "*curva de Phillips*". Se pensó entonces que la política económica tiene la opción de elegir entre ambos (*trade-off*), es decir que se puede "comprar" una tasa de desempleo aceptable pagando con una tasa de inflación correspondiente. Sin embargo, esta interrelación se pudo observar sólo a corto plazo y en determinadas condiciones. A largo plazo no existe la posibilidad de elegir entre el desempleo y la tasa de inflación porque al discutir los salarios, las partes colectivas toman en cuenta la disposición del gobierno de crear inflación y basan sus demandas en estas expectativas. Por ello, los precios y salarios aumentan a largo plazo con la misma tasa; el salario real (salario dividido por el nivel de precios), como indicador principal del empleo, no se modifica. Esto explica también el fenómeno de la *estanflación*: el nivel de precios sigue aumentando a pesar del mayor desempleo. La →*estabilidad del nivel de precios* garantizada por una política monetaria previsible del Banco Central es, por lo tanto, la base indispensable de un crecimiento adecuado del empleo.

c) Equilibrio exterior: en la República Federal de Alemania, los cambios en el monto que aporta el comercio exterior provocaron más de una vez el inicio de una nueva fase del ciclo económico. Por consiguiente, no existe una contradicción empírica entre el objetivo del →*equilibrio externo* y el objetivo del pleno empleo. Sin embargo, un aumento de las exportaciones no implica necesariamente una recuperación del mercado laboral. Las rigideces como, por ejemplo,

Tematico 1/14/08 6:58 PM Página 165

los altos costos de contratación y despido y la inmovilidad de la fuerza laboral pueden, hasta cierto punto, impedir los incentivos que favorecerían un mayor empleo. También el *sistema cambiario* juega cierto papel (→*orden monetario y sistemas cambiarios*). Si se opta por tipos de cambio fijos e irrevocables para eliminar el riesgo cambiario frente a los principales socios comerciales, es decir, si se establece una *unión monetaria,* los efectos negativos del mercado laboral, generados por salarios demasiado altos, ya no pueden ser compensados con una depreciación de la moneda nacional. Probablemente, ésta es una de las causas de la creciente competencia entre los mercados laborales de los diferentes países (→*competencia de sistemas*). Crecen los incentivos de reformas estructurales en los mercados laborales anquilosados ("euroesclerosis"). Gracias a estos efectos endógenos de la unión monetaria, se evitan conflictos entre los objetivos.

En caso de tipos de cambio flexibles, la adaptación del tipo de cambio permite en gran medida evitar y resolver los conflictos entre objetivos nacionales de estabilidad económica y el equilibrio exterior. Sin embargo, esto sólo se logra si el tipo de cambio reacciona en forma sistemática y previsible a los cambios de los datos básicos de la economía (precio, →*ingreso* y otros). Los conflictos entre el objetivo de un alto nivel de empleo y los otros tres objetivos del "cuadrado mágico" dejan de existir en su globalidad si los precios, salarios y tasas de interés pueden formarse libremente, si se fortalece la →*competencia* y si se maneja una política monetaria constante. Por ello, los defensores de la teoría de la histéresis proponen como medida de eliminación del subempleo que se complemente una política expansiva de demanda (reducción de la tasa de interés, política fiscal expansiva) con medidas que flexibilicen la oferta (incentivos para la inversión, modestia en materia salarial) (*two-handed approach*).

Referencias bibliográficas:
BELKE, A. (2001), *Wechselkursschwankungen, Außenhandel und Beschäftigung*, Berlín u. a.; FRANZ, W. (2003), *Arbeitsmarktökonomik*, 5ª edición, Berlín; LANDMANN, O./ JERGER, J. (1999), *Beschäftigungstheorie*, Berlín u. a.; INSTITUT FÜR ARBEITSMARKT- UND BERUFSFORSCHUNG (IAB) der Bundesagentur für Arbeit: http://www.iab.de/iab/publikationen/themen.htm.

Ansgar Belke
Frank Baumgärtner

Empresa y sociedad

La función principal de una empresa es su capacidad de comercializar, en condiciones de →*competencia,* productos y servicios en los mercados nacionales e internacionales. Para lograrlo, necesita contar con ventajas comparativas que pueden darse en diversos ámbitos:

- el producto, la técnica de fabricación, los costos de producción y la calidad de servicio,
- los canales de distribución, el nombre de la marca y la imagen del producto,
- la capacidad permanente de innovación y la calidad de la misma.

Mientras que las empresas de →*propiedad* privada suelen perseguir fines de lucro y sus dueños asumen el riesgo y la responsabilidad empresarial, existen empresas de derecho público que se orientan hacia el cumplimiento de un mandato público de atención y servicios (→*empresas públicas*). En este caso es el Estado federal, o en su defecto los Länder o municipios, es decir, en última instancia el contribuyente, los que asumen el riesgo y la responsabilidad.

Con frecuencia, las palabras empresa y sociedad son utilizadas como sinónimos. Desde el punto de vista de la administración de empresas, el término sociedad hace énfasis en el aspecto financiero y legal (perspectiva externa). Al hablar de empresa se hace más bien referencia a los aspectos técnico-administrativos de la unidad económica (perspectiva interna).

Tematico 1/14/08 6:58 PM Página 166

Con el desarrollo de la economía vía Internet y la →*new economy,* estas diferenciaciones tradicionales pierden su vigencia: hoy en día existen "empresas virtuales" como redes de compañías independientes que se unen solo por un período corto, por ejemplo, al solo fin de potenciar ciertas competencias centrales o generar determinados productos o servicios.

Para acceder a los mercados internacionales, se desarrollan, además, nuevas formas de organización como, por ejemplo, los *joint ventures* (varias empresas fundan una empresa conjunta) o alianzas estratégicas en las cuales, muchas veces, ya no se puede partir de la unidad económica o jurídica del negocio.

Los mercados se vuelven cada vez más internacionales (→*globalización*). Las empresas se ven obligadas a seguir esta tendencia para mantener su competitividad. Para atender a los mercados internacionales, las empresas consideran los factores de los diferentes emplazamientos. A pesar de que Alemania cuenta con múltiples ventajas como, por ejemplo, el sistema dual de formación profesional y una buena infraestructura, los inversionistas internacionales objetan la gran cantidad de regulaciones a las que está sometido el →*mercado laboral* y el nivel de →*cogestión obrera* (c*orporate governance*), único en el mundo. Estos factores explican la escasa participación de Alemania en la afluencia de inversiones extranjeras en comparación con otros países de la OCDE.

En los últimos años, el tema de la *corporate governance* ha ganado importancia. Tanto legal como formalmente, el control de la empresa y sus directivos incumbe al Consejo de Supervisión como verdadero órgano de control de una sociedad. Por lo general, el Consejo de Supervisión es designado anualmente por la asamblea general de accionistas. En la medida en que se abren los mercados financieros internacionales, el control real de las empresas se ejerce también a través de los informes financieros y un sistema de información transparente para los mercados capitales.

Con respecto a las posibles formas jurídicas, se distingue entre empresas individuales, sociedades personales y sociedades de capital.

Según las estadísticas sobre el impuesto sobre las ventas, la mayoría de las empresas en Alemania figura en la categoría de las empresas individuales (2001: 2.041.786). Estas empresas se caracterizan por el poder de administración único del empresario que responde ilimitadamente (con su patrimonio comercial y privado) por sus obligaciones. Sin embargo, la →*propiedad* implica también obligaciones sociales. Las decisiones empresariales no pueden tomarse en forma arbitraria. La inclusión del personal en los asuntos relacionados con la empresa y el negocio es práctica de rigor en las empresas.

Las sociedades de personas deben tener por lo menos dos socios. También aquí la propiedad del capital y la dirección de la empresa suelen estar en manos de la misma persona. A excepción de los socios comanditarios de una sociedad en comandita (responsabilidad limitada al monto de la participación), los socios se responsabilizan igualmente con todos su bienes. Las formas jurídicas más frecuentes son la compañía colectiva (2001: 262.457 empresas) y la sociedad en comandita (2001: 106.147 empresas).

Entre las sociedades de capital, la responsabilidad se limita al patrimonio de la sociedad como persona jurídica. Con frecuencia, el capital y la administración de la empresa están en manos distintas. La sociedad de capital más difundida es la sociedad de responsabilidad limitada (SRL) (2001: 451.262 empresas), mientras que apenas 6.856 empresas están organizadas bajo la figura de una sociedad anónima.

Lo que llama la atención en Alemania es el gran predominio de empresas medianas. El 89,9% de las empresas cuenta con menos de 20 empleados y el 99,8%, con menos de 500. Es decir, si aplicamos el criterio del tamaño, apenas el 0,2% de las empresas pertenece a la categoría de las empresas grandes. Algo parecido sucede –según el sector– con el volumen de negocios.

Tematico 1/14/08 6:58 PM Página 167

La empresa mediana emplea a casi dos tercios de la población económicamente activa del sector privado y realiza el 48,8% de la inversión bruta anual. Sin embargo, el 0,2% correspondiente a las grandes empresas con más de 500 trabajadores genera más del 50% de todo el volumen de negocios.

Las 25 empresas más grandes de Alemania ya figuraban entre las más grandes en el año 1960. A título comparativo, valga mencionar que un tercio de las 25 empresas líderes de los Estados Unidos son "recién llegadas", es decir, fundadas en los últimos años, especialmente en el sector de la tecnología de la información.

Referencias bibliográficas:
JESKE, J./BARBIER, H. D. (2000), *Handbuch Wirtschaft: So nutzt man den Wirtschaftsteil einer Tageszeitung*, Frankfurt/ M.; VAHLENS KOMPENDIUM der Betriebswirtschaftslehre Tomo 1 (1984/ 1998), Munich; WOLTER, H.-J./WOLFF, K./ FREUND, W. (1998*), Das virtuelle Unternehmen: Eine Organisationsform für den Mittelstand*, Wiesbaden.

Kurt J. Lauk
Rainer Gerding

Empresarios, gerentes

Originalmente, el término empresario se refería exclusivamente a empresarios que al mismo tiempo eran propietarios o dueños de alguna empresa. Este empresario dirige su →*empresa* en forma independiente y asume el riesgo empresarial al responsabilizarse con el capital invertido o con todo su patrimonio privado. Básicamente la función de capitalista coincide con la condición de empresario.

Después del surgimiento de las sociedades anónimas en el siglo XIX, se creó la forma del empresario empleado o gerente. El gerente también cuenta con amplio poder de decisión, pero toma sus decisiones por cuenta y riesgo ajenos. Con las opciones de acciones (remuneración que permite escoger entre un sueldo en dinero o acciones de la empresa), el gerente puede también convertirse en copropietario o socio de la empresa. El control del directorio incumbe al Consejo de Supervisión y es normal que se produzcan cambios en la dirección.

El 94% de las casi 3.100.000 empresas existentes en Alemania –incluidos los profesionales autónomos– son manejadas por sus dueños; sólo algo menos del 5% es gestionado por ejecutivos empleados. Los empresarios son flexibles: pueden decidir lo que se producirá, cuándo, dónde y con qué medios. Por ello son tan importantes los factores que definen un lugar de emplazamiento o radicación de industrias. Entre estos factores cabe destacar el sistema legal, tributario, fiscal y social, además de la calidad del sistema educativo y formación laboral, la cercanía de las universidades y la infraestructura de transporte y servicios (→*competencia de sistemas*).

El mayor activo que despliegan los empresarios es su capacidad innovadora, que les permite, en una →*economía de mercado,* mejorar los resultados de su empresa gracias a la iniciativa propia y a la voluntad de rendimiento y de asumir riesgos. La implementación de inventos, la innovación permanente de productos y procesos de producción, así como la apertura de nuevos mercados, cuentan entre las funciones primarias de los empresarios. El economista austríaco Joseph Alois Schumpeter acuñó el término del "empresario innovador" o "empresario pionero" para reflejar este concepto. La capacidad de imponerse, la creatividad, las facultades organizacionales y de liderazgo personal son algunas de las competencias principales de un empresario.

El mercado y la →*competencia* son los dos factores que permiten que la dinámica, impulsada en principio por el interés propio del empresario, contribuya a la mejor satisfacción posible de la demanda (potencial de venta) y al incremento en el nivel general de bienestar social. Sin embargo, la innovación económica y el cambio estructural no excluyen la pérdida temporal de puestos de trabajo que han perdido su rentabilidad. La →*competencia* y el proceso de selección del mercado ofrecen, no obstante, las mejores

Tematico 1/14/08 6:58 PM Página 168

oportunidades para volver a un alto nivel de empleo y conservar la competitividad gracias a una alta dinámica innovadora, una nueva competitividad y el →*crecimiento* económico.

En la era de la →*globalización* y la economía por Internet, la responsabilidad socioeconómica del empresario se desarrolla en un nuevo contexto. Nuevas formas internacionales de producción y modelos de negocio, así como la competencia a nivel mundial que involucra incluso a empresas que tradicionalmente han desarrollado sus actividades a nivel regional, contribuyen a que los países compitan cada vez más por atraer industrias e inversiones. La aceleración de los procesos de decisión tiene que ser apuntalada por jerarquías empresariales más ágiles. Sin embargo, la crítica lanzada contra empresarios y ejecutivos a los que se les reprocha dar demasiada importancia al shareholder-value carece de sustento. En condiciones de competencia tan difíciles, el éxito sustentable de una empresa no puede lograrse en contra de la voluntad de los trabajadores. Por lo tanto, el supuesto conflicto de intereses entre los dueños de la empresa y los trabajadores no es más que un planteo ficticio.

Alemania necesita incorporar un cambio en la mentalidad empresarial: los estudios internacionales demuestran que las regiones con el mayor índice de crecimiento de empresas, por ejemplo, Estados Unidos, Canadá, España e Irlanda, son las que también alcanzan el mayor crecimiento relativo tanto en lo económico como en materia de empleo. Aunque es verdad que desde la década de 1990 el número de empresas nuevas ha aumentado en Alemania en unas 761.000 por año, no se puede ignorar que el saldo de la participación de los actores económicos independientes en el conjunto de la población económicamente activa (PEA) bajó desde comienzos de los años de 1960 del 17% a algo más del 10%. Comparado con el promedio de los países de la UE de los 15, Alemania ha quedado muy rezagada en el desarrollo.

La nueva realidad en materia de creación de empresas obliga a una mayor integración a los mercados de capitales internacionales. Mientras que el sistema financiero alemán suele basarse en relaciones personales, de largo plazo y poco transparentes entre las empresas y las entidades financieras, el sistema anglosajón se caracteriza más bien por sus relaciones distantes, a corto plazo y más transparentes. Las diferencias entre ambas culturas se hacen cada vez más evidentes. En este contexto es interesante observar que en los últimos años, la innovación y el crecimiento, especialmente en el ámbito de las nuevas tecnologías, fueron mucho más altos en los Estados Unidos que en los sistemas económicos europeos, poco propensos a las reformas y frenados por sistemas sociales rígidos y la falta de capitales de riesgo.

Para incentivar la actividad empresarial privada se requiere tomar medidas que permitan una menor presencia del Estado en casi todos los sectores económicos, la reducción de la carga impositiva y las cargas sociales, profundizar la política de →*privatización,* la →*desregulación*, el desarrollo continuo de los mercados de capitales de riesgo (*venture capital*) y la reorientación del sistema educativo hacia la competencia. Los objetivos primordiales de la educación y formación tienen que ser la creatividad, la responsabilidad personal, la voluntad de riesgo y la capacidad de liderazgo. Como otro factor decisivo, el papel clave desempeñado por el empresario en relación con la capacidad de rendimiento de toda la economía nacional tiene que ser percibido con mayor fuerza por la población.

Referencias bibliográficas:
HAMER, E. (2001), *Was ist ein Unternehmer?: Was verdanken ihm Betrieb und Gesellschaft?*, Munich; RODENSTOCK, R. (2001), *Chancen für Alle: Die Neue Soziale Marktwirtschaft*, Colonia; SCHUMPETER, J. A. (1942), *Capitalism, Socialism and Democracy*, New York; SINN, H.-W. (1999), Die Rolle des Unternehmers in der Marktwirtschaft, en: *Eliten und Demokratie*, Berlín, pp. 111-124.

Kurt J. Lauk
Rainer Gerding

Tematico 1/14/08 6:58 PM Página 169

Empresas públicas

Para poder cumplir con sus funciones, el Estado no sólo cuenta con la administración pública (oficinas y entes estatales) sino también con un gran número muy variado de organizaciones autónomas de tipo empresarial y →*empresas* comerciales como las que caracterizan al sector privado. Sin embargo, todas ellas son empresas públicas, ya que el sector público es el dueño o titular de las mismas. Fundamentalmente, se pueden indicar cuatro motivos básicos que determinan la creación de estas empresas públicas:

1. La administración pública debe cubrir una demanda de servicios que, en principio, podría ser cubierta también por el mercado. Sin embargo, por consideraciones políticas o por razones de costos, estos servicios son prestados por el Estado. Según cuál sea la organización de estas empresas, los servicios son prestados por empresas *gestionadas por la propia administración pública* o de *gestión autónoma*. Las primeras no tienen una administración propia y sus ingresos y egresos figuran en el presupuesto público (imprentas, talleres o jardinerías de las comunas). La figura de la *empresa de gestión autónoma* busca evitar la falta de flexibilidad inherente a la administración pública mediante una mayor independencia organizativa, la separación del capital circulante del presupuesto público, la creación de una →*contabilidad empresarial* y una gestión autónoma de la empresa. Sin embargo, estas empresas no adquieren autonomía jurídica. Contabilizan la mayor parte de sus prestaciones ofrecidas a otras entidades administrativas a precios de transferencia que cubren sus costos y sólo aparecen en el presupuesto correspondiente con su ganancia o pérdida anual. Un ejemplo típico de esta forma de empresa pública son las empresas municipales de transporte y las compañías de suministro de electricidad.

2. Más allá de ello, se proveen bienes y servicios que forman parte de los servicios de interés general. Se trata, sobre todo, de bienes cuyo suministro y evacuación pasan por una infraestructura de transporte fija (ejemplos: transporte vial, tratamiento de aguas residuales). Debido a los altos costos fijos y el tiempo que demora la reducción de los costos promedio, las posibilidades de pasar estos servicios al sector privado son escasas. Una gestión privada de los bienes públicos puede también verse limitada por la falta de voluntad de los usuarios de realizar los pagos correspondientes en forma individual y voluntaria (ejemplo: limpieza de la vía pública, seguro contra incendios). El legislador reacciona ante estas condiciones imperfectas del mercado concediéndole a la administración pública la facultad de establecer la obligatoriedad de realizar una conexión o un uso o de contratar un seguro.

Además de las empresas sin autonomía jurídica arriba mencionadas, se dedican a la prestación de este tipo de servicios *empresas autónomas en lo legal y organizativo*, algunas de ellas pertenecientes al sector de las →*entidades parafiscales*. Las entidades administradas por sus socios como las →*cámaras* y gremios de oficios están constituidas como corporaciones de derecho público. Para realizar ciertas tareas sin fines de lucro y con un horizonte más amplio que la política diaria, se pueden crear *fundaciones de derecho público* con un patrimonio de afectación determinado (ejemplos: la fundación de defensa del consumidor Stiftung Warentest o de defensa del medioambiente Bundesstiftung Umwelt).

3. Otro factor determinante puede ser la motivación política de la prestación: se trata de sectores donde el mercado puede, en principio, garantizar el abastecimiento, pero donde por razones políticas resulta conveniente corregir el resultado obtenido en su volumen o forma. Estos bienes producidos por el sector público se llaman *bienes meritorios*. En la medida en que se trata de establecimientos con orientación al cliente, estos suelen ser organizados como *entidades de derecho público* (ejemplos: cajas de ahorro comunales y bancos regionales, canales públicos de radio y televisión).

4. Finalmente, las empresas públicas pueden también funcionar como empresas pri-

Tematico 1/14/08 6:58 PM Página 170

vadas y producir bienes y servicios a precio de costo o con un beneficio limitado. Estos objetivos pueden o deberían expresar el fin público de la producción. En estos casos, las empresas pueden ser constituidas con las mismas formas jurídicas y organizativas que las empresas privadas. Con esta orientación empresarial se facilita su adaptación al desarrollo del mercado y se logra una mayor productividad y rentabilidad. Como desventaja de esta modalidad cabe mencionar la reducida posibilidad de intervención y control del Estado. En la medida en que el mandato público es desplazado por el afán de lucro (sin límite de beneficios), se justifica la demanda de →*privatización* de las empresas públicas para reducir la intervención estatal.

En términos generales, la actividad empresarial del sector público (Estado Federal, *Länder* y municipios, además de la →*Unión Europea*), más o menos separada del presupuesto público, debería ser sometida a la obligación de presentar periódicamente los informes correspondientes para que la entidad política competente tenga siempre una información transparente sobre las actividades e interdependencias existentes. Sólo así una política concebida para lograr un objetivo determinado puede ser implementada eficientemente en la práctica. Además, es la única manera que permite evitar que las empresas públicas produzcan pérdidas inaceptables y perturben masivamente el mercado de los oferentes privados con precios que no cubren siquiera los costos.

Referencias bibliográficas:
BUNDESMINISTERIUM DER FINANZEN (ed.) (2000), *Beteiligungsbericht 2000*, Bonn; KILIAN, M. (1993), *Nebenhaushalte des Bundes*, Berlín; TIEPELMANN, K./ BEEK, G. van der (ed.) (1997), *Politik der Parafiski*, Hamburgo.

Dietrich Dickertmann
Viktor Wilpert Piel

Endeudamiento de los países en vías de desarrollo

El término endeudamiento resume la problemática económica y social relacionada con el incremento de la deuda externa y el sobreendeudamiento de los países en vías de desarrollo, en particular a partir de los años ochenta del siglo XX. La deuda externa es la suma de las obligaciones a largo plazo contraídas por el sector público, con garantía del sector público, y por el sector privado, de los créditos otorgados por el Fondo Monetario Internacional (FMI) y de las cuentas por pagar a acreedores extranjeros particulares.

Las causas del alcance y de la estructura del endeudamiento son de naturaleza interna y externa. Las causas internas se remiten a las circunstancias propias de los países deudores. Entre ellas se cuentan sobre todo la dependencia de las importaciones o de las exportaciones debido a estructuras de producción insuficientes, la falta de ajuste a los cambios en la economía mundial, el uso ineficiente de los créditos particulares y públicos otorgados por el extranjero, los abultados déficit públicos –que muchas veces son consecuencia de guerras civiles, armamentismo y proyectos faraónicos– la falta de un marco de política de ordenamiento orientado hacia el crecimiento económico y el equilibrio social y de una política económica orientada hacia la estabilidad, la fuga de capitales, la inseguridad jurídica y la inseguridad política, así como el fracaso de los responsables políticos en el desarrollo de una adecuada política de gobierno (*bad governance*).

Los países en vías de desarrollo no tienen posibilidades de influir en forma directa sobre las causas externas del endeudamiento. Entre las principales causas externas cabe citar las restricciones al comercio en bienes industriales y servicios y el proteccionismo agrario de los países industrializados, la caída en los precios de importantes materias primas en el mercado mundial, el deterioro en los términos de intercambio (la relación entre los precios de los bienes de exporta-

Tematico 1/14/08 6:58 PM Página 171

ción y de los bienes de importación) de los países en vías de desarrollo al igual que la suba de las tasas de interés en los mercados financieros internacionales. Las consecuencias de la elevada deuda externa fueron el incremento de las partidas destinadas al servicio de la deuda externa (servicio de la deuda en forma de intereses y amortización de la deuda en relación con los ingresos por exportaciones) y una aguda crisis de endeudamiento en muchos países en desarrollo. Un creciente aumento en los compromisos contraídos en forma de créditos comerciales y créditos para la ayuda al desarrollo bilaterales y multilaterales así como la simultánea baja de los ingresos de divisas, provocaron una situación de insolvencia a nivel internacional (por ej., la suspensión transitoria del pago de la deuda por parte de México en 1982). En muchos países, los pagos anuales en concepto de deuda externa *superaban* los ingresos por las exportaciones. El servicio de la deuda hacía peligrar el crecimiento económico y volvía estéril la lucha contra la pobreza.

Para resolver la crisis de la deuda, en 1985 las instituciones financieras internacionales (Fondo Monetario Internacional, Banco Mundial, bancos regionales de desarrollo) iniciaron un proceso de administración de la crisis: como condición para conceder nuevos créditos a los principales países deudores se exigió la implementación de programas de ajuste estructural (SAP) (Plan Baker). Desde 1989 el endeudamiento ya no se considera un problema de liquidez sino un problema de insolvencia, a cuya solución tratan de contribuir la banca comercial y los gobiernos de los países deudores mediante una reducción sustancial de la deuda o del servicio de ésta, respectivamente (Plan Brady). Este mismo principió animó la iniciativa HIPC-I lanzada por el Banco Mundial y el FMI para Países Pobres Altamente Endeudados (HIPC (ingl.) = Highly Indebted Poor Countries; PPAE = Países Pobres Altamente Endeudados) y a partir de 1999, la iniciativa HIPC-II reforzada. Lo novedoso de este principio es la interrelación entre la iniciativa para el desendeudamiento y la lucha contra la pobreza, dado que una condonación de la deuda presupone que los países más pobres elaboren en un proceso de participación de amplios sectores de la población estrategias nacionales para combatir la pobreza (estrategias de reducción de la pobreza – PRS) que luego deben ser implementadas en el término de un año (principio de *country ownership*) para finalmente llevar a cabo programas de ajuste estructural de tres años. Asimismo se redujeron los criterios para un endeudamiento sostenible de los PPEA (la cuota del servicio de la deuda no puede pasar un máximo de 15% en la relación entre el servicio anual de la misma y los ingresos por las exportaciones, y valor presente de la relación stock de la deuda externa/exportaciones tiene un límite máximo de 150%).

El grupo de Países Pobres Altamente Endeudados está integrado por 42 países, la mayoría de ellos africanos; su deuda externa total ascendió en 1996 a unos 245.000 millones de dólares. En la cumbre de los G8 celebrada en la ciudad alemana de Colonia en 1999 se accedió a condonar en el marco de la iniciativa HIPC deudas por valor de hasta 70.000 millones de dólares. Para 27 países, que cumplen con todas las condiciones para una condonación de la deuda, ya se han eliminado 32.000 millones (actualizado a septiembre de 2003) sobre un stock de la deuda a valor presente de 77.000 millones de dólares (2002). Referido a 34 países del grupo de los PPEA, la condonación de la deuda sumaría en total unos 40.000 millones de dólares. Para muchos Países Pobres Altamente Endeudados, el endeudamiento sigue siendo, no obstante, el problema central para el desarrollo económico y social, por lo que el Banco Mundial y el FMI consideran necesario un aumento de la condonación de la deuda (*topping up*).

Referencias bibliográficas:
DIEKHEUER, G. (2001), *Internationale Wirtschaftsbeziehungen*, 5ª edición, Munich; WEED

Tematico 1/14/08 6:58 PM Página 172

Endeudamiento externo de países en desarrollo y emergentes escogidos (2001)

País	Deuda externa en mill. de euros	Porcentaje del PBI	País	Deuda externa en mill. de euros	Porcentaje del PBI
Etiopía	5.100,5	91,4 %	Liberia	1.779,0	379,9 %
Benin	1.490,7	70,2 %	Mauritania	1.937,4	214,9 %
Bolivia	4.191,8	58,8 %	Mozambique	3.998,4	123,8 %
Burundi	953,5	154,6 %	Nicaragua	5.721,9	266,7 %
Costa de Marfil	10.369,4	111,2 %	Nigeria	27.860,8	75,2 %
Guinea	2.913,3	108,9 %	Zambia	5.077,2	155,8 %
Guinea-Bissau	598,1	335,7 %	Sierra Leona	1.063,6	158,6 %
Guayana	1.258,8	201,1 %	Tanzania	5.977,0	71,5 %
Honduras	4.522,2	79,1 %	Togo	1.258,8	111,7 %
Yemen	4.435,3	53,4 %	Chad	988,4	69,0 %
Camerún	7.465,0	98,1 %	Vietnam	11.261,1	38,4 %
Congo, Rep. Democrática	10.199,3	219,6 %	Rep. Centro Africana	735,9	85,0 %

Fuente: Der Fischer Weltalmanach 2004, Frankfurt/ M.

(ed.) (2003), *Die Umverteilungsmaschine. Finanzmärkte und Verschuldung*, Berlín; WORLD BANK (edit.) (2003), *World Development Report 2004*, Washington, D. C.;http://www.worldbank.org/hipc/.

Ronald Clapham

Endeudamiento público

En general, los presupuestos públicos del Estado Federal, los Länder y los municipios se financian con tributos soberanos (im-puestos, derechos y contribuciones) e ingresos obtenidos de la actividad económica desarrollada por el Estado (a través de las →*empresas públicas*). A estas fuentes de financiamiento se agrega el endeudamiento público. Al igual que la actividad económica –y a diferencia de los impuestos–, la facilitación de créditos para el sector público tiene carácter voluntario si prescindimos de los empréstitos forzosos (equivalentes a un impuesto con pacto de devolución). El endeudamiento público se rige por las reglas de la economía de mercado: el sector público compite en los mercados de crédito con la demanda privada de créditos. Los oferentes de capital (bancos, financieras, hogares privados y →*empresas,* así como los grupos correspondientes de inversionistas extranjeros), ceden su liquidez (capital) al Estado contra el pago de un interés fijado por el mercado. Los papeles de la deuda (letras y bonos del tesoro, bonos de financiamiento, obligaciones, títulos de deuda, empréstitos) tienen plazos limitados. La devolución a los acreedores se realiza mediante amortización.

En general, el endeudamiento público sirve para cubrir la brecha temporal entre los ingresos y egresos del presupuesto público. Se trata, por un lado, de superar las dificultades momentáneas de liquidez en el presupuesto corriente mediante *créditos destinados a reforzar la liquidez de la Tesorería.* Por otro lado, los recursos obtenidos en forma de créditos de cobertura sirven para financiar los gastos. Se diferencia entre la *toma neta y bruta de créditos*: la toma neta corresponde a la parte total (bruta) no destinada a la amortización de deudas (financiamiento complementario) sino al financiamiento de los gastos (necesidad de financiamiento nuevo).

Tematico 1/14/08 6:58 PM Página 173

Con el endeudamiento público, el sector público no sólo amplía su margen de acción presente, sino que adquiere también obligaciones futuras en forma del servicio de la deuda (pago de intereses y amortización). Por ello, el endeudamiento público está sometido a normas legales (límites de endeudamiento). A modo de ejemplo cabe citar el Art. 115 párrafo 1 de la Constitución alemana que en conjunción con el Art. 18 del Reglamento del Presupuesto Federal establece que la suma de ingresos obtenidos a través de un endeudamiento neto nuevo por parte del Estado Federal no puede superar la suma de los gastos de inversión estimados en el plan presupuestario. Sólo se permiten excepciones si se quiere prevenir un desequilibrio macroeconómico. Más allá de estas normas, el Tratado de la UE también establece límites: de acuerdo con los criterios presupuestarios del Tratado Maastricht (1992) y Amsterdam (1997), la relación entre el endeudamiento nuevo neto y el Producto Bruto Interno no debe superar el 3%, y el monto total de la deuda no puede exceder el 60 % del PBI (todo a precios de mercado) (Art. 104, Tratado de la CE con el acta sobre el procedimiento a aplicarse en caso de déficit excesivo).

El objetivo principal del endeudamiento público es la obtención de recursos. Más allá de ello, se persiguen también objetivos no-fiscales: con respecto al *objetivo de estabilidad y crecimiento,* los recursos son destinados a apoyar el funcionamiento del mercado a través de actividades que actúan sobre la demanda o la oferta. El *objetivo de la distribución intergeneracional de las cargas* parte de la idea de que los gastos de inversión del Estado (por ej., infraestructura) cuya utilización por parte de los ciudadanos se extiende por un período largo, deberían ser financiados con créditos. De esta manera, las generaciones futuras, beneficiarias de los gastos de inversión del presente, asumen la carga con sus impuestos futuros, requeridos para financiar el servicio de la deuda. Es decir que se compensa a través del tiempo, la distribución de los beneficios y cargas.

Asimismo, el endeudamiento público tiene un *objetivo político* en la medida en que estos ingresos son percibidos menos por los ciudadanos que un aumento de los impuestos y no generan tanta resistencia en la población. Este tipo de políticas aumenta la probabilidad de reelección de los políticos responsables, pero su carácter cortoplacista descuida el problema de los pagos futuros de intereses y amortización, y la restricción del margen de maniobra estatal a largo plazo. El monto de la deuda sube hasta un nivel en el cual la consolidación del presupuesto se vuelve inevitable (reducción del endeudamiento neto nuevo hasta alcanzar un superávit de ingresos para la amortización neta). Por lo general, esto exige una política financiera restrictiva con el consiguiente costo para el ciudadano, supuesto beneficiario de las anteriores medidas de endeudamiento.

Referencias bibliográficas:
CAESAR, R. (1991), Theoretische Grundlagen der Staatsverschuldung, en: *Wirtschaftswissenschaftliches Studium*, 5/1991, p. 218 y ss.; WERNER, G. (2000), *Finanzpolitik in der Europäischen Währungsunion/ Dauerhafte Erfolge erfordern zweigleisiges Vorgehen – Konsolidierung und Entlastung*, Stellungnahme Nro. 27, Wiesbaden; ZIMMERMANN, H. (1999), Ökonomische Rechtfertigung einer kontinuierlichen Staatsverschuldung?, en: *Zur Zukunft der Staatsfinanzierung*, Baden-Baden, p. 157 y ss.

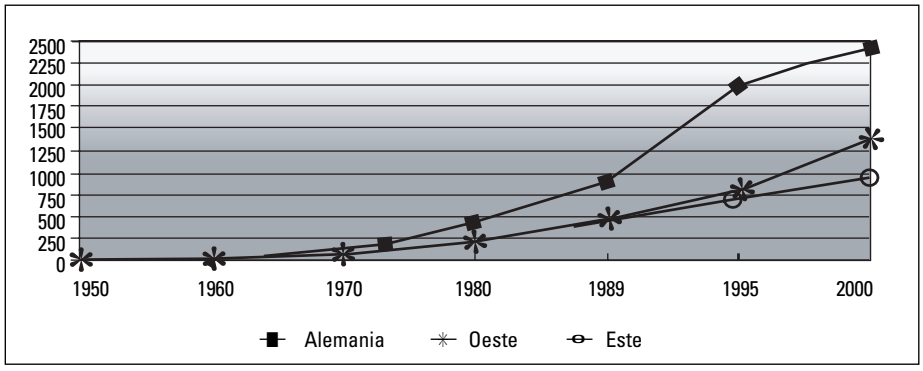
Dietrich Dickertmann
Annemarie Leiendecker

Entidades parafiscales

La producción de bienes y servicios destinados al mercado y al uso/consumo privado –como pueden ser los pancitos para el desayuno y los viajes en taxi– en general es privativa de las → *empresas* privadas. Estos bienes son llamados *bienes privados* porque disponen de un mercado en el cual los compradores están dispuestos a pagar un precio equivalente por lo menos a los costos de producción.

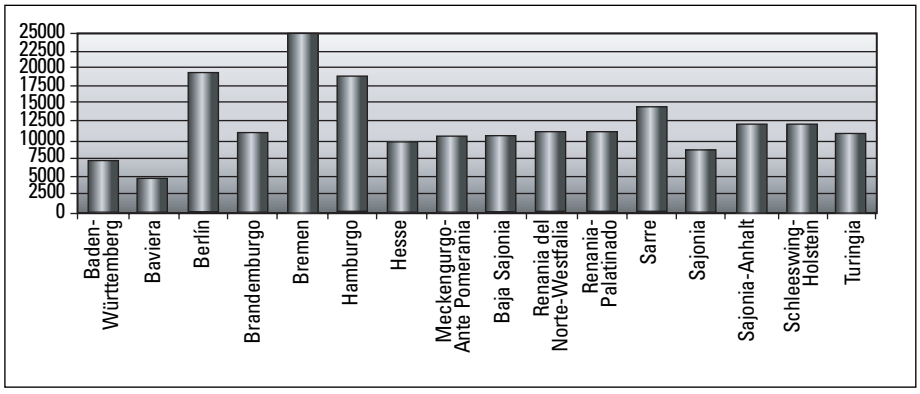
Tematico 1/14/08 6:58 PM Página 174

Endeudamiento público
(en millones de mill. DM)



Fuente: Instituto de la Economía Alemana, Colonia.
Informe del Consejo de Expertos Económicos 2001.

Nivel de endeudamiento de los estados federados, por habitante[1]
(en DM)



[1]al 31 de diciembre de 2000.
Fuente: Informe del Consejo de Expertos Económicos 2001.

Los compradores están dispuestos al pago de este precio porque son los únicos beneficiarios o consumidores del bien adquirido (principio de exclusividad). A diferencia de este sector privado, existe un sector de servicios que ofrece bienes de utilidad pública a los cuales el principio de exclusividad no puede ser aplicado o se aplica apenas parcialmente. Como ejemplos podemos mencionar la defensa nacional o el alumbrado público.

En el caso de estos *bienes públicos*, los mecanismos del mercado no pueden actuar porque el usuario/consumidor no está dispuesto a pagar voluntariamente un precio que cubra por lo menos el costo del beneficio percibido. Estos servicios de interés público son solicitados por los ciudadanos y considerados importantes. Sin embargo, la participación en el financiamiento de la producción resulta problemática. Los usua-

Tematico 1/14/08 6:58 PM Página 175

rios no ven la necesidad de hacer una contribución voluntaria para el financiamiento de los servicios porque pueden estar seguros de que los servicios se producirán de todas maneras y no se los puede excluir del beneficio/consumo de los mismos. Por ello, el tipo y volumen de estos gastos considerados públicos se determinan en un proceso político que se desarrolla fuera del mercado; el financiamiento de la producción suele ser asegurado por el fisco a través del presupuesto público constituido por contribuciones obligatorias (impuestos, →*ingresos públicos*).

Más allá de las funciones públicas originarias existen numerosas funciones de interés público que son asumidas por organismos autónomos con presupuestos independientes. Son presupuestos paralelos a los presupuestos de los entes jurisdiccionales de →*Estado Federal, Länder y municipios* y se llaman, por consiguiente, entidades parafiscales. Se trata de organismos semi-estatales con autonomía institucional (autonomía financiera y de gestión) que cumplen funciones sectoriales específicas constituyendo una especie de *"tercer sector"* ubicado entre los entes jurisdiccionales como representantes de los intereses jurisdiccionales-sociales y el mercado como mecanismo de coordinación de los intereses individuales de la economía privada. Por consiguiente, las entidades extra-presupuestarias son también llamadas *autoridades financieras intermedias.*

Entre las entidades parafiscales típicas en sentido estricto podemos mencionar los seguros (obligatorios) de desempleo, →*médico, de invalidez, de pensiones* y *de accidentes* (entidades sociales extra-presupuestarias) y las representaciones profesionales del comercio, el artesanado, la industria y la agricultura (entidades corporativas autónomas). Pero también las Iglesias y comunidades religiosas reconocidas por el Estado forman parte de este sector. Para el financiamiento de sus prestaciones, estas entidades cuentan con derechos estatales como la afiliación obligatoria (seguro social, →*cámaras*) o el cobro de aportes (Iglesias) a través del sistema tributario estatal. Estas ventajas se justifican con el argumento de que la actividad de estas organizaciones realiza un aporte extraordinario al bienestar común. Además de este grupo, algunas instituciones internacionales como los bancos de (cooperación para el) desarrollo y, eventualmente, también la Unión Europea, pueden también ser identificadas como entidades parafiscales porque asumen en forma autónoma las funciones transferidas por el Estado nacional y cuentan con un financiamiento y presupuesto propios.

Si ampliamos la definición de las entidades autónomas, se incluirían también las llamadas entidades auxiliares y grupales, que se diferencian de la siguiente manera de las entidades parafiscales arriba mencionadas:

Las entidades auxiliares forman parte del sector estatal y asumen funciones de interés público. Disponen de presupuestos propios y gestión propia pero reciben, muchas veces, recursos financieros de otros presupuestos públicos (alimentación). En su calidad de patrimonios especiales (por ej., patrimonio del ferrocarril alemán, →*fondo para la amortización de deudas de la RDA*, patrimonio especial ERP (European Recovery Program), fondo de la "Unidad alemana", fondo de compensación de cargas) y fundaciones estatales (fundaciones de investigación, fundaciones culturales) cumplen directamente con los intereses públicos: por ello, se las debe considerar como presupuestos paralelos creados por razones funcionales. En el caso de las →*empresas públicas* (anteriormente, por ejemplo, el ferrocarril y el correo) y las instituciones públicas (por ejemplo, la radio y la televisión de derecho público), se observa que las características de entidad auxiliar, especialmente las prestaciones y los precios definidos por la política y el financiamiento estatal, son desplazados cada vez más. Varias prestaciones, originalmente financiadas por el Estado, son separadas y su producción es

Tematico 1/14/08 6:58 PM Página 176

sometida a la →*competencia.* De esta manera, se crean las condiciones de una →*privatización* legal y luego, también, material de las empresas públicas (ejemplos: Deutsche Telekom AG, Deutsche Post AG, Deutsche Bahn AG –empresas de telecomunicaciones, correos y ferrocarriles–).

Las *entidades grupales* son también entidades individuales dedicadas primordialmente a fines grupales que a la vez son de gran utilidad pública. En este grupo hay que mencionar las instituciones de previsión social gratuita, las asociaciones sin fines de lucro que generan parcialmente prestaciones aptas para el mercado (asistencia para enfermos, educación escolar) y parcialmente prestaciones colectivas (→*grupos de interés* como sindicatos, asociaciones de empleadores y →*partidos políticos*) de importancia social, a la vez que cumplen tareas sociales (por ejemplo, asistencia para ancianos, personas sin techo). Estos establecimientos son promovidos mediante ventajas fiscales y subsidios públicos.

Debido a la gran variedad de estas entidades y a su diferente forma institucional, no siempre es posible delimitar claramente los entes autónomos. Además falta un registro estadístico centralizado de muchas instituciones parafiscales. Por ello, resulta difícil medir y evaluar la actividad estatal en su conjunto. Esta situación afecta la comparación internacional del gasto. El traspaso de las funciones estatales a las entidades parafiscales reduce de modo (in)consciente la transparencia de los efectos económicos y financieros y, lo que es aún más grave, el control democrático de las funciones, gastos e ingresos públicos. En determinados casos esta situación genera un impacto macroeconómico, por ejemplo, cuando estos traspasos realizados en el sector de los seguros obligatorios de pensiones y médicos afectan estos grandes flujos de dinero y de prestaciones.

Más allá de ello, estas entidades del llamado "tercer sector" pueden ser interpretadas como un cuestionamiento permanente de las competencias estatales: no sólo confirman la validez general del principio de subsidiariedad (→*federalismo fiscal*), sino que pueden también ser interpretadas como un desafío competitivo para los titulares en cuestión. La dinámica de los procesos políticos, jurídicos, funcionales y económicos exige de vez en cuando una verificación de las diferentes asignaciones –eventualmente con un reposicionamiento posterior de las entidades correspondientes, con el fin de poder cumplir correctamente con las exigencias del mercado y con las exigencias públicas–.

Referencias bibliográficas:
BURMEISTER, K. (1997), *Außerbudgetäre Aktivitäten des Bundes – Eine Analyse der Nebenhaushalte des Bundes unter besonderer Berücksichtigung der finanzhistorischen Entwicklung*, Frankfurt/M.; GELBHAAR, S. (1998), Ökonomik der Parafiski – Stand und Perspektiven, en: *Wirtschaftswissenschaftliches Studium*, H. 11/ 1998, p. 570 y ss.; TIEPELMANN, K./ BEEK, G. van der (ed.) (1992), *Theorie der Parafiski*, Berlín, Nueva York.

Dietrich Dickertmann
Viktor Wilpert Piel

Equilibrio externo

El objetivo del "equilibrio del sector externo" está establecido en la Ley de Fomento de la Estabilidad y del Crecimiento de la Economía (Ley de Estabilidad) del año 1967. El Art. 1 de la ley dispone que el Estado Federal y los Länder, al tomar sus decisiones económicas y financieras, deben tomar en cuenta los requisitos de un equilibrio económico general. Con sus actos deben procurar el cumplimiento de los siguientes objetivos en el marco de la economía de mercado: →*estabilidad del nivel de precios*, alto nivel de →*empleo*, crecimiento económico constante y adecuado y equilibrio externo. Como estos cuatro objetivos no pueden ser alcanzados simultáneamente, se habla de un cuadrado mágico. A pesar de que el concepto keynesiano de estabilidad, dominante a la

Tematico 1/14/08 6:58 PM Página 177

fecha de aprobación de la Ley de Estabilidad (→*keynesianismo*), ha dejado de ser el referente económico a comienzos del siglo XXI, la Ley de Estabilidad no ha perdido vigencia.

Por una parte, el equilibrio exterior es el objetivo con el cual se espera neutralizar las oscilaciones de la economía mundial. Además, se quiere evitar que las medidas económicas de un país, diseñadas para estabilizar la economía nacional, se vean amenazadas por perturbaciones externas. El término equilibrio externo es de difícil definición sin que hasta la fecha exista consenso al respecto. Muchas veces se habla de equilibrio externo cuando el saldo de la balanza de cuenta corriente es compensado por el saldo de los movimientos internacionales de capital. Sin embargo, según cuáles sean los objetivos de la política económica, existe también la posibilidad de definir como objetivo el equilibrio de otros componentes de la balanza de pagos.

En sus informes económicos anuales, el Gobierno Federal define el objetivo del "equilibrio externo" como participación porcentual del saldo de las transacciones exteriores (exportaciones menos importaciones de bienes y servicios) en el Producto Bruto Interno nominal (PBI = suma de todos los bienes y servicios generados y valorados en el interior del país). En el pasado se trató de alcanzar un excedente del 0,5 a 0,9 % del PBI. Sin embargo, la comparación del objetivo con los datos reales demuestra que el objetivo se cumplió rara vez.

En el sistema actual de libre circulación internacional de bienes y servicios, y tipos de cambio flexibles, resulta difícil alcanzar el objetivo del equilibrio del sector externo dado que el porcentaje de participación en el PBI del sector externo, fijado por el Gobierno Federal, casi no puede ser influenciado por medidas económicas nacionales. De hecho, la demanda de bienes desde el exterior no puede ser influenciada en forma directa y un sistema de restricciones al comercio exterior no se compadece con un sistema mundial de libre comercio (→*orden comercial mundial*).

Referencias bibliográficas:
CASSEL, D./THIEME, H. J. (1999), Stabilitätspolitik, en: Bender, D. u. a (ed.), *Vahlens Kompendium der Wirtschaftstheorie und Wirtschaftspolitik*, tomo 2, 7ª edición, Munich.

Marcus Cieleback

Especulación

La especulación intenta aprovechar al máximo las variaciones de precio de un bien entre dos *momentos o fechas* diferentes. La especulación se caracteriza por la inseguridad con respecto a la tendencia real del desarrollo de los precios. Son objeto de especulación especialmente los bienes que experimentan grandes variaciones de precio como, por ejemplo, las acciones, las divisas, los instrumentos financieros derivados y los bienes negociados en las bolsas de comercio y en los mercados a futuro (cereales, metales preciosos, materias primas, etc.).

La especulación debe distinguirse del llamado *arbitraje*, que aprovecha los diferentes precios de un bien vigentes en diferentes *lugares*. Sin embargo, en ciertos casos puede haber coincidencia entre la especulación y el arbitraje. El comerciante internacional de la Edad Media que aprovechaba la diferencia de precios de un bien en dos lugares geográficos especulaba con que esta diferencia siguiera vigente al momento de llegar con su carga al lugar donde regía el precio alto.

Por otra parte, la *inversión*, por ej. en acciones, no es considerada como especulación. El inversionista que invierte en acciones a largo plazo no especula con las variaciones de las cotizaciones a corto plazo sino que participa en el aumento del beneficio de las →*empresas* que cotizan en la Bolsa. A pesar de las fuertes y repentinas variaciones de las cotizaciones, el incremento del valor de una cartera bien diversificada de acciones estándar es muy estable a largo plazo.

Una especulación al contado implica la compra presente de un bien con la esperanza de una subida futura de su precio ("cotización al alza"). Si la subida se produce efec-

Tematico 1/14/08 6:58 PM Página 178

tivamente, el beneficio del especulador es la diferencia entre el precio de compra y venta menos los costos de financiamiento (intereses) durante el período en cuestión. Si, por el contrario, no se produce la subida esperada del precio, o si no es suficiente para cubrir los intereses, el especulador sufre una pérdida.

Una especulación sobre una caída de precios ("cotización a la baja") se realiza mediante ventas en descubierto: el especulador vende una mercancía que no tiene, con la esperanza de que hasta la fecha de suministro, su precio caiga por debajo del precio acordado para que pueda adquirirla, con el beneficio especulado, a la fecha futura acordada y cumplir con su obligación. Se trata entonces de una forma de especulación a término. Otro ejemplo son las opciones en las cuales uno de los socios, al pagar un monto previamente acordado, tiene el derecho de optar en favor o en contra de la ejecución del negocio a la fecha de cumplimiento del plazo.

Muchas veces se critica la especulación. Se considera que el beneficio obtenido es un "ingreso no respaldado por el trabajo" y que el especulador es un jugador que obtiene su beneficio a costa de la pérdida de otro. También se afirma que la especulación es la causa de las variaciones de precios.

Sin embargo, la especulación cumple funciones microeconómicas importantes como, por ejemplo, la nivelación temporal de la evolución de los precios de los bienes objeto de la especulación. A largo plazo, sólo obtendrá beneficios el especulador que adquiere los bienes a un precio bajo (con el efecto de que su demanda tiende a producir el incremento de los precios) y los vende a precios altos (con el efecto de que su oferta tiende a reducir los precios). Por el contrario, el especulador que compra a pesar de los precios altos porque espera un aumento adicional de los mismos y, de esta manera, fortalece la tendencia al alza o sigue vendiendo a pesar del bajo nivel de los precios, agudizando la tendencia a la baja, no obtendrá beneficios con su especulación y tendrá que salir del mercado. En general, la especulación exitosa reduce las variaciones de precios y no es su causante.

Sin embargo, si los precios no se pueden formar libremente –por ej., con un régimen de tipo de cambio fijo - (→*orden monetario y sistemas cambiarios*) sostenido mediante intervenciones del Banco Central (compra/venta de moneda extranjera para vender/ comprar la moneda propia)–, la especulación puede tener un efecto desestabilizador. Los especuladores pueden entonces obtener ganancias si venden una moneda sobrevalorada y compran una moneda subvalorada (→*orden monetario internacional*). En el momento en que los bancos centrales ceden a la presión y ajustan los tipos de cambio, los especuladores contabilizan un beneficio equivalente al valor de la corrección. Sin embargo, la desestabilización se debe más bien a la fijación de los tipos de cambio, contraria a las leyes del mercado, y no a la especulación que de por sí exige una adaptación de los tipos de cambio hacia una cotización equilibrada.

A corto plazo, las burbujas especulativas (periódicas en la historia económica) pueden causar fuertes incrementos de los precios, muy por encima del promedio a largo plazo. Un aspecto típico de estas burbujas es el comportamiento histérico de los "especuladores aficionados", sin experiencia, que ignoran los criterios económicos que determinan el valor de un bien. Algo similar se puede decir a propósito de los esfuerzos de los inversionistas institucionales dedicados a pronosticar y aprovechar las variaciones de las cotizaciones a corto plazo. Al estallar la burbuja, suelen producirse caídas exageradas de precios hasta el momento en el cual los montos y variaciones vuelvan a la "normalidad". La causa de las burbujas no es la especulación en sí, sino la falta de conocimiento económico y de precaución de los especuladores aficionados, combinada con efectos psicológicos de masa, a veces conscientemente aprovechados, que producen reacciones de contagio.

Referencias bibliográficas:
MAENNIG, W./WILFLING, B. (1998), *Außenwirtschaft: Theorie und Politik*, Munich, p. 329 y ss.

Franz-Josef Leven

Tematico 1/14/08 6:58 PM Página 179

Estabilidad del nivel de precios

Cuando se habla de "estabilidad de precios", por ejemplo en el contexto de los objetivos económicos del →*Banco Central Europeo*, en verdad se habla de la "estabilidad del *nivel* de precios" tal como lo formula de manera más exacta la Ley alemana de Estabilidad y Crecimiento de 1967. Lo que importa no es tanto mantener la estabilidad de precios en el sentido de una falta de flexibilidad o incapacidad de reacción de los diferentes precios individuales, sino evitar un incremento generalizado (del nivel) de precios. Por consiguiente, el objetivo consiste en mantener la constancia del valor total de una canasta de productos y no la de cada precio individual de los numerosos bienes y servicios que conforman esa canasta. Esto es así porque el libre juego de las fuerzas de mercado implica que determinados precios suben en el transcurso del tiempo, mientras que otros disminuyen o se mantienen estables. El objetivo que se persigue es que la suma ponderada de estos cambios resulte en un nivel de precios estable. A menudo, en este contexto también se habla de estabilidad monetaria.

La particular importancia que se asigna a este objetivo en Alemania es producto de las experiencias históricas. Las experiencias acumuladas con la hiperinflación después de la Primera Guerra Mundial y el nuevo brote inflacionario después de la Segunda Guerra Mundial que derivaron en sendas reformas monetarias sensibilizaron especialmente a las personas mayores en el tema de la inflación. Con estos antecedentes, Walter →*Eucken* definió la política monetaria como uno de los principios constitutivos del orden social y de competencia concebido por él y el círculo de economistas de Friburgo. La estabilidad monetaria constituye incluso el máximo objetivo: "Todos los esfuerzos de realizar un orden de competencia son vanos mientras no se garantice una cierta estabilidad del valor del dinero. Por ello, la política monetaria es el aspecto primordial del orden de competencia" (Eucken, 1955, p. 256). En ese mismo sentido se expresó también Ludwig →*Erhard* cuando decía que "la Economía Social de Mercado no es concebible sin una política consecuente de estabilidad de precios" (Erhard, 1964, p. 15). En su Declaración de Gobierno del 18 de octubre de 1963, manifestó: "Los esfuerzos por lograr un nivel de precios estable son la prioridad número uno de la lista de objetivos económicos". Desde nuestra perspectiva actual, los costos (económicos) de la inflación, ampliamente discutidos en la teoría moderna y el empirismo, corroboran aún más las afirmaciones del pasado. Las consecuencias negativas de la inflación afectan no sólo el →*crecimiento* y el →*empleo,* sino también la distribución del →*ingreso* y de la riqueza.

En una →*economía de mercado,* los precios (relativos) asumen una función de control e información. En caso de inflación, los →*empresarios* ya no pueden saber con certeza qué productos son realmente escasos y en qué sectores habría que realizar nuevas inversiones. La inflación genera situaciones de aparente escasez que no son tales y canaliza erróneamente los factores de producción trabajo y capital. En última instancia, se perturba la función de asignación de los precios y se reduce el crecimiento.

La idea de que la inflación favorece el empleo y el crecimiento, en el mejor de los casos, se verifica en el corto plazo. La supuesta opción, basada en los fundamentos teóricos de la curva de Phillips, llegó a su máxima expresión cuando el entonces canciller federal Helmut Schmidt afirmó que prefería un 5% de inflación antes que un 5% de desempleo. Sin embargo, a mediano y largo plazo, los efectos positivos de empleo no pueden ser obtenidos mediante la inflación. No pasa mucho tiempo hasta que los trabajadores comienzan a reclamar salarios más altos (de acuerdo con la inflación esperada) que destruirán los efectos positivos de corto plazo sobre el empleo. Estudios empíricos más recientes indican incluso que los efectos negativos de crecimiento, explicados anteriormente, tienden a incrementar el →*desempleo* con el resultado de una curva de Phillips de pendiente positiva (→*conflictos de objetivos de la política económica).*

Tematico 1/14/08 6:58 PM Página 180

Si en un siguiente paso se observa una economía abierta con un sistema de tipos de cambio fijos en relación con los socios comerciales, la inflación (más alta a nivel nacional) reduce la competitividad internacional de los precios de los oferentes nacionales. Las exportaciones nacionales comienzan a perder posiciones en tanto aumentan las importaciones. La consiguiente disminución de la demanda tiene, a la vez, un efecto negativo sobre el empleo nacional.

Además, la inflación puede acarrear varios efectos negativos de redistribución. La teoría ha desarrollado al respecto la hipótesis del atraso sobre salarios y las transferencias del Estado a los particulares. Si los ingresos salariales de las personas empleadas o las transferencias estatales como pensiones, asistencia social, subsidio de vivienda o subsidio familiar aumentan a un ritmo más lento que el nivel de precios, se produce un empeoramiento de la situación real de estos grupos de personas. Por otro lado, la hipótesis del acreedor-deudor, analizada en el marco de la teoría de la distribución de patrimonio, sostiene que la inflación convierte a los acreedores en perdedores porque las deudas por cobrar, fijadas nominalmente, pierden valor, mientras que los deudores salen ganando con la inflación. Esta es también la razón por la cual se dice que en Alemania, el Estado –deudor importante en las últimas décadas– puede tener un interés considerable en la inflación. A nivel europeo, se formularon los criterios fiscales del Tratado de Maastricht con la esperanza de contener este interés en la inflación.

En tercer lugar, la inflación suele afectar de manera disímil los precios de los activos tangibles y financieros. El riesgo de que el activo financiero se desvalorice en tiempos de inflación genera una "huida hacia activos tangibles" (inversiones en bienes inmuebles) que ofrecen una mayor protección contra la inflación. Por consiguiente, la inflación afecta el ahorro, distorsiona las asignaciones (asignaciones erróneas) y genera una falta de capital productivo en la economía nacional.

Finalmente, hay que mencionar los efectos inflacionarios negativos que pueden resultar del sistema tributario. Por ejemplo, si las personas con ingresos altos tienen que pagar impuestos porcentuales más altos (progresividad), la inflación produce una redistribución a favor del Estado. Esta tendencia va en detrimento de los sujetos económicos particulares y puede resultar en un efecto negativo sobre el crecimiento.

En términos distributivos, la inflación es socialmente muy injusta. Por lo tanto, la mejor →*política social* es una política económica enfocada hacia la estabilidad. Especialmente en momentos en los que, como durante el actual debate, se busca reducir las exigencias de la población frente al Estado y los sistemas de seguridad social y dar prioridad a la responsabilidad personal y a la iniciativa privada, la estabilidad del nivel de precios adquiere un papel importante. Sólo si se mantiene la estabilidad del nivel de precios el individuo tiene la posibilidad de tomar medidas de prevención para la vejez y en momentos de necesidad.

Tal como se explicó con anterioridad, estrictamente, sólo se puede hablar de estabilidad del nivel de precios si la tasa de inflación es igual a cero. Por ello, la gestión práctica cualitativa de la estabilidad del nivel de precios se centra en la búsqueda de una medida que permita determinar la inflación. Concretamente, se trata de definir una canasta básica de bienes y medir el encarecimiento de la misma. Según la composición de estas canastas. se diferencia, por ejemplo, entre indicadores como el deflactor del Producto Bruto Interno, el índice de nivel de vida de los hogares privados, el índice de los bienes importados, el índice de los bienes de exportación, etc. En vista de que el consumidor (y votante) está sobre todo interesado en la evolución de los precios de los productos que más compra, el índice de precios del nivel de vida de los hogares privados juega un papel preponderante en la medición de la inflación.

Dentro de la Unión Monetaria Europea, la estabilidad de precios en la zona del euro es supervisada mediante el índice del consumidor, definido como media aritmética

Tematico 1/14/08 6:58 PM Página 181

ponderada de los índices armonizados de precios al consumidor de los Estados miembros. La "armonización" se refiere, sobre todo, a los procedimientos y métodos de cálculo y no tanto a los patrones nacionales de consumo.

En lo cuantitativo (procedimiento), el objetivo primordial de estabilidad del nivel de precios fue definido por el Banco Central Europeo como una tasa de inflación inferior al 2%. Este valor límite se justifica sobre todo con problemas metodológicos (de medición). Si se observa, por ejemplo, un cambio de los patrones de consumo sin que la canasta básica sea adaptada (de inmediato), se reduce el valor informativo actual del índice de precios. Otro problema surge con los cambios en la calidad. Si mejora la calidad de un producto y su precio aumenta de modo correspondiente, no hay inflación. Sin embargo, sólo en casos excepcionales es posible considerar correctamente estos efectos, de modo que la inflación medida puede ser más alta que la inflación real.

Ante los costos de la inflación arriba descritos, resulta particularmente positivo que en el transcurso de los últimos años se haya alcanzado –también a nivel internacional– un consenso con respecto a la aceptación de la garantía de la estabilidad del nivel de precios como función principal de la política monetaria. Los estudios empíricos demuestran que existe una relación positiva entre la independencia del banco central de las instrucciones políticas y la estabilidad monetaria. En general, los bancos centrales autónomos tienen tasas inflacionarias menores a las que exhiben países cuyos bancos centrales reciben instrucciones del gobierno; sin que por ello las tasas de crecimiento sean más bajas. Es decir que la excelente estabilidad alcanzada por el →*Banco Central Alemán* no es, de ningún modo, un caso histórico excepcional. Por otro lado, la independencia del banco central es apenas una de las condiciones necesarias para lograr la estabilidad del nivel de precios. No puede ser interpretada como suficiente en el sentido de una garantía de éxito.

Referencias bibliográficas:
BUCHWALD, W. (1998), *Die Harmonisierung der Verbraucherpreisindizes in Europa*, List Forum, tomo 24, pp. 1-12; ERHARD, L. (1964), *Wohlstand für Alle*, 8ª edición, Düsseldorf; EUCKEN, W. (1955), *Grundsätze der Wirtschaftspolitik*, Tübingen; ISSING, O. (1999), *Stabiles Geld – Fundament der Sozialen Marktwirtschaft*, Reden und Aufsätze der Universität Ulm, Heft 2, Ulm.

Heinz-Dieter Smeets

Estadística como requisito de una política económica racional

Sin las informaciones generales sobre la sociedad, la economía y el medioambiente, obtenidas mediante la estadística, los gobiernos no podrían actuar. El fallo del Tribunal Federal Constitucional sobre el último censo del 15 de diciembre de 1983 señala que la estadística sienta "las bases de una política estatal orientada hacia el principio del Estado social" y en ese sentido "indica el camino hacia la realidad".

En este contexto, la "Ley sobre la Estadística para Fines Federales" del 3 de septiembre de 1953 juega un papel central. Constituye uno de los pasos decisivos en materia de política de ordenamiento de la era de posguerra y su importancia es asimilable a la de otras leyes relevantes como, por ejemplo, la ley que dio origen al →*Banco Central Alemán* (26 de julio de 1957), la →*Ley contra las limitaciones de la competencia* (GWB) (27 julio de 1957), la Ley de Comercio Exterior (28 de abril de 1961) o la constitución de la CEE (25 de marzo de 1957). Por ello, se la llama también "ley fundamental de la estadística federal". El hecho de que esta ley sólo haya sido reformada en dos ocasiones en los casi 50 años de su existencia –1980 y 1987– demuestra su gran calidad.

La ley define la posición y las funciones de la Oficina Federal de Estadística que incluyen, entre otras cosas, la preparación metodológica y técnica de las estadísticas federales con el fin de obtener resultados

Tematico 1/14/08 6:58 PM Página 182

uniformes a nivel nacional. Más allá de ello, agrupa y publica los resultados federales, reglamenta la presentación de las estadísticas e instituye un Consejo Estadístico Consultivo integrado por representantes de los usuarios y encuestados de la estadística federal. Debido a la validez general de la ley, no se permiten excepciones o privilegios con respecto al acceso a las estadísticas.

Muchas veces, las encuestas estadísticas infringen la esfera jurídica del individuo y muchos ciudadanos sienten las estadísticas como una carga. Por eso, las estadísticas deben respaldarse en una ley que defina claramente los derechos y obligaciones de los afectados de la encuesta. El punto central es la obligación del encuestado a informar y, como consecuencia necesaria, la obligación de las oficinas estadísticas de guardar en secreto los datos individuales. El hecho de que la negativa a informar sea considerada una contravención, mientras que la violación del secreto es un delito, responde a la idea de que el ciudadano merece ser protegido. Más allá de ello, cada estadística concreta o técnica debe basarse en un mandato obligatorio. En la mayoría de los casos, se trata de una ley federal.

Si la estadística oficial constituye una base indispensable para la acción del Estado, es también un elemento del proceso de formación de la opinión pública. Cada persona tiene el derecho de referirse a los datos estadísticos que considera correctos, sobre todo en vista de que muchas estadísticas se elaboran bajo responsabilidad privada. Sin embargo, la convivencia ordenada de las personas se volvería imposible –o por lo menos sumamente difícil– si aparte de los diversos proyectos de bienestar común se tuvieran también que manejar concepciones diferentes de la realidad sobre la cual se basan estos proyectos. Por ello, resulta efectivo que la discusión política se desarrolle sobre la base de un sistema uniforme de constatación de los hechos de la realidad social y económica.

En Alemania, existe un amplio consenso en cuanto a mantener el sistema oficial de estadísticas al margen de la discusión política. La estadística es considerada una fuente de información objetiva y no es materia de discusión política. Por lo tanto, los resultados de la estadística no son objeto de la política sino su condición previa, aceptada como tal. Veamos un ejemplo: los elementos de la fórmula sindical para determinar los sueldos y salarios –es decir, el salario actual, la tasa de inflación y el desarrollo de la productividad– no se ponen en tela de juicio en las negociaciones colectivas en lo que se refiere a sus resultados estadísticos concretos. Esto es así a pesar de la clara antinomia que existe entre los intereses de los sindicatos y empleadores.

En ese sentido, la estadística oficial puede realizar un aporte importante a la formación de consenso en la sociedad. En una sociedad en la cual ya no es posible establecer un consenso básico sobre los fundamentos de la religión o la ideología, la estadística puede, por lo menos, lograr un acuerdo básico con respecto a los hechos sociales.

Una de las razones que determinan la amplia aceptación de la estadística oficial es el hecho de que ya no se la considera como instrumento exclusivo de la actividad gubernamental. Originalmente servía para ejecutar determinadas funciones administrativas y no se procedía a una agregación sistemática de las diferentes estadísticas con el propósito de crear un "programa": no había un concepto integral sino una suma de estadísticas individuales que ponían en marcha determinadas medidas administrativas oficiales. Paralelamente a la ampliación de la actividad estatal en general, especialmente en lo económico y lo social, se amplió también la actividad estadística. Actualmente, en los Estados y sociedades que cuentan con una administración altamente desarrollada, la estadística oficial de los sectores correspondientes es también muy voluminosa. Es lógico que el Estado tenga tendencia a contabilizar sus actos administrativos, aunque sea únicamente para rendir cuentas de su actividad.

Con la ampliación de la actividad estadística se crearon las condiciones para elaborar un "cuadro estadístico global" de la econo-

Tematico 1/14/08 6:58 PM Página 183

mía y sociedad. Esta tarea se facilitó gracias a la existencia de una oficina central de estadística. El proceso se vio acelerado por la introducción del sistema de cuentas nacionales concebido para resaltar cuantitativamente las relaciones macroeconómicas. Fue necesario completar los datos estadísticos allí donde faltaban, uniformar las definiciones y metodologías, y ampliar el programa en algunos de sus aspectos.

Este fuerte impulso de la estadística hizo que las informaciones recopiladas comenzaran a ser interesantes no sólo para la administración sino también para el sector privado de la economía. Fue lógico, entonces, que se reclamara un sistema de "estadísticas oficiales para uso del sector privado". La estadística oficial respondió a este pedido con el suministro de datos objetivos de los sectores económicos en los cuales el Estado no desea actuar o en los cuales las medidas estatales planificadas o tomadas no requieren de datos muy detallados. El Estado ayuda con el recurso de la estadística oficial para fomentar la transparencia de los mercados.

Con el desarrollo de la estadística, la creación de un cuadro estadístico general de la economía y la sociedad, y la existencia de una oficina central, se dispone de elementos importantes de la estadística como parte de una infraestructura estatal. Constituyen la suma de los datos básicos materiales, institucionales y personales requeridos para el adecuado financiamiento de una economía fundamentada en la división de trabajo. En este sentido, la estadística puede ser comparada con el sistema de transporte y telecomunicaciones, el suministro y la gestión de servicios públicos, el sistema educativo, social y de salud. Por consiguiente, la estadística es accesible para todos, los políticos, los representantes de los intereses sectoriales, los actores económicos y los científicos.

Para que pueda cumplir con la función de una infraestructura basada en la información, tiene que cumplir con otras condiciones importantes: sólo debe servir al fin de constatar hechos sociales y económicos objetivos, porque a la menor sospecha de una cercanía política entre la estadística oficial y el gobierno de turno, por mencionar un ejemplo, la función de infraestructura se vería severamente cuestionada. No debe olvidarse que la estadística debe orientarse hacia la comunidad, lo que significa que el programa estadístico no es un hecho fijo e inamovible. Por el contrario, debe adaptar sus prioridades al desarrollo de la sociedad y, al mismo tiempo, garantizar una visión amplia y consistente de la misma.

Referencias bibliográficas:
LIPPE, P. M. von der (1996), *Wirtschaftsstatistik*, 5ª edición, Stuttgart; UNGERER A./ HAUSER, S. (1986), *Wirtschaftsstatistik als Entscheidungshilfe*, Friburgo i.Br.

Horst-Dieter Westerhoff

Estado Federal, Länder, municipios

En un Estado cuya división política abarca varios niveles, las competencias, funciones, gastos e ingresos públicos deben ser reglamentados para cada uno de estos niveles jurisdiccionales. Hay dos modelos fundamentales para regular la distribución de funciones: en la solución *central*, las funciones son adjudicadas al nivel *superior*. Este sistema es considerado ventajoso debido a su mayor *eficiencia administrativa* porque la concentración de competencias contribuye a reducir los costos. En el caso de una solución *descentralizada*, las competencias son adjudicadas a los niveles *inferiores*. La ventaja de este modelo es su mayor *eficiencia de abastecimiento* porque las funciones estatales se cumplen en contacto más estrecho con el ciudadano. La ventaja de la primera solución es a la vez la desventaja de la segunda y viceversa: un *sistema centralizado* en cada uno de sus aspectos no permite cumplir eficazmente con algunas funciones públicas que requieren de atención local (por ej., suministro de la infraestructura). Un *sistema descentralizado*, en cambio, dificulta el logro de un abastecimiento similar con servicios

Tematico 1/14/08 6:58 PM Página 184

públicos para todos los ciudadanos (por ej., para evitar una brecha entre el oeste y este de Alemania, entre el campo y la ciudad).

La organización política de la República Federal de Alemania presenta tres niveles jurisdiccionales –Estado Federal, 16 Länder y más de 16.000 municipios–, cuyas funciones se distribuyen en función del *principio de subsidiariedad*. Dentro de este esquema, los servicios públicos circunscriptos a un radio local o regional deben ser administrados igualmente en forma local o regional. Sólo en caso de que sus efectos se extiendan más allá de una región, la competencia recae en el ente jurisdiccional superior. Por consiguiente, la *Constitución alemana,* que consagra el carácter federal de Alemania, adjudica el ejercicio de funciones soberanas –incluyendo las competencias legislativas– a los Länder. Por el contrario, es competencia *exclusiva* del *Estado Federal* dictar las leyes correspondientes a determinados asuntos nacionales (por ej. la defensa nacional). En segundo lugar, el *Estado Federal* tiene una competencia legislativa *concurrente* cuando se trata de garantizar condiciones de vida equitativas para todos los ciudadanos y conservar una unidad jurídica o económica (por ej., sistema jurídico y servicios esenciales). En tercer lugar, la Federación puede participar en las *funciones comunes* si las medidas correspondientes de los diferentes Länder tienen importancia nacional y contribuyen al mejoramiento de las condiciones de vida de la población (por ej., estructura agraria y protección costera). Pertenecen a la órbita de los *municipios* ciertas funciones *voluntarias* (por ej., los teatros), *funciones obligatorias* estipuladas por ley (por ej., suministro de agua) así como las *funciones por delegación*, que son funciones del Estado Federal o los Länder pero que éstos delegan en los municipios (por ej., los registros civiles).

Más allá de la distribución de las funciones entre los entes jurisdiccionales nacionales hay que tomar en cuenta a la *Unión Europea* (→*UE)* como cuarto nivel. En aplicación del principio de subsidiariedad (Art. 5 del Tratado de la CE y otros), la UE asume también algunas funciones propias (por ej. el sistema monetario). A nivel nacional, algo similar ocurre con las →*entidades parafiscales* responsables de la seguridad social (por ej. seguro desempleo y de pensiones). La distribución de funciones y competencias conlleva la consiguiente distribución de gastos y de ingresos.

Referencias bibliográficas:
DICKERTMANN, D./ GELBHAAR, S. (2000), *Finanzwissenschaft. Eine Einführung in die Institutionen, Instrumente und ökonomischen Ziele der öffentlichen Finanzwirtschaft*, Herne, Berlín, esp. p. 37 y ss.

Klaus Dieter Diller

Estado social y Estado benefactor

Según la opinión jurídica prevaleciente, la cláusula de la Constitución que fundamenta el Estado social en Alemania contiene la facultad y el mandato del legislador y la administración de orientar sus actividades hacia un orden social capaz de realizar los objetivos de la justicia social y de la seguridad social en un Estado regido por un orden democrático y libre (Stern 1987, Sp. p. 3272 y s.). Un Estado social es un Estado que (1) otorga ayuda contra la miseria y pobreza y garantiza un mínimo existencial humanamente digno; (2) apunta hacia la equidad jurídica y real mediante la reducción de las diferencias de bienestar y relaciones de dependencia; (3) garantiza la seguridad social frente a los riesgos de accidente, enfermedad, incapacidad laboral prematura, →*desempleo*, vejez, asistencia y pérdida del sostén de la familia; (4) incrementa el bienestar y provee la →*distribución* justa del mismo (Zacher 1989, p. 29).

La Constitución establece que la República Federal de Alemania es un "Estado Federal democrático y social" (Art. 20) y que "el orden constitucional de los Länder deberá responder a los principios de un Estado de derecho republicano, democrático y social" (Art. 28). La definición de Alemania como

Tematico 1/14/08 6:58 PM Página 185

Estado social adquiere una mayor precisión en otros artículos de la Constitución que codifican los *objetivos* perseguidos a través de la política social o que establecen *restricciones* a estas actividades.

Dado que la mera garantía legal no basta para hacer efectivos ciertos derechos fundamentales para determinados grupos sociales como son los ciudadanos de escasos recursos y se cumplen únicamente cuando están dadas ciertas condiciones adicionales, una función importante del Estado social consiste en crear en lo posible para todos los miembros de la sociedad, dentro del marco del orden constitucional *y* de las posibilidades económicas, las condiciones materiales mínimas, definidas políticamente, que permiten gozar de los derechos fundamentales de libertad personal (Art. 2 II), libre desenvolvimiento de la personalidad (Art. 2 I), igualdad ante la ley (Art. 3) y libertad de escoger la profesión (Art. 12), así como asegurar las condiciones de una vida digna para todos. Este postulado implica, por ejemplo, proveer a todos los sectores más desvalidos de un ingreso mínimo que garantice su supervivencia y les otorgue un margen mínimo para el libre desenvolvimiento de su personalidad. También el Art. 6 de la Constitución que otorga especial protección al matrimonio y a la familia exige que el Estado tome medidas destinadas a fortalecer la capacidad de las familias de cumplir sus funciones básicas para el desarrollo de la sociedad (→*política de la familia*).

Por otro lado, ciertos derechos fundamentales consagrados en la Constitución implican también un freno a este tipo de actividades del Estado por cuanto ciertas medidas en razón de su calidad o alcance, por ejemplo una →*política social* asistencialista, puede afectar la libertad, la responsabilidad personal y la dignidad humana. Por estos motivos y debido a la necesidad de tener presentes otras normas de una democracia pluralista y pluripartidaria, la política social del Estado debe respetar los principios de *subsidiariedad* y *pluralidad*. En ese sentido, el pluralismo ideológico y político exige que las instituciones sociales del Estado (jardines de infantes, escuelas y colegios, hospitales, hogares de ancianos, centros de asesoramiento y asistencia) sean administradas por entidades no gubernamentales.

Los Estados que se exceden en su función social son llamados Estados benefactores. El Estado social se convierte en Estado benefactor en el momento en que libera al individuo de la responsabilidad de preocuparse por su propia supervivencia y su futuro, es decir, cuando ignora el principio de solidaridad a tal punto que las personas beneficiadas llegan a considerar las prestaciones como su derecho y su propiedad. En este caso, se infringen no sólo los valores fundamentales de la sociedad como la libertad personal, la retribución de acuerdo al rendimiento (→*principio de rendimiento*), la voluntad de valerse por sí mismo y la responsabilidad personal, sino que la excesiva carga tributaria y social de las empresas y ciudadanos, así como el pago excesivo de →*subsidios* (para preservar cierta actividad económica) llevan a la paralización de la economía y se convierten en amenaza permanente para la estructura productiva.

A pesar de las diferencias de opinión, tanto políticas como económicas, sobre los límites entre el Estado social y el Estado benefactor, existe un consenso general en el sentido de que las siguientes áreas de la política social y del →*orden social* forman parte de las funciones del Estado social: (1) el seguro social y la →*asistencia social*; (2) el mundo laboral mediante la política de protección del trabajador, la política de →*régimen empresarial*, de →*organización del mercado laboral*, la *política* de procesos de mercado laboral y de pleno empleo; (3) la vida económica mediante una →*política de ordenamiento* de la competencia y una política de protección para la población económicamente desfavorecida (por ej., protección del consumidor, inquilinos, política de protección por maternidad); (4) el ámbito de la educación, mediante una política de la familia y una (→*política educativa*); (5) las condiciones de vida de las familias y hogares económicamente desfavorecidos mediante

Tematico 1/14/08 6:58 PM Página 186

una política de la familia y una →*política de vivienda,* así como por una política (cuidadosamente dosificada) de redistribución de ingresos y patrimonios; (6) el medioambiente, mediante una →*política de protección del medioambiente*.

Referencias bibliográficas:
LAMPERT, H. (1997), *Krise und Reform des Sozialstaates*, Frankfurt/M.; LAMPERT, H./ ALTHAMMER, J. (2004), *Lehrbuch der Sozialpolitik*, 7ª edición, Berlín u. a.; STERN, K. (1987), Sozialstaat, en: Herzog, R. (Hrsg.), *Evangelisches Staatslexikon*, 3ª edición, Stuttgart, pp. 3269 y ss.; ZACHER, H. (1989), Vierzig Jahre Sozialstaat – Schwerpunkte der rechtlichen Ordnung, en: Blüm, N./ Zacher, H. (ed .), *Vierzig Jahre Sozialstaat Bundesrepublik Deutschland*, Baden-Baden, p. 19 y ss.

Heinz Lampert

Ética económica

La ética económica estudia las posibilidades que existen de aplicar normas morales e ideales en las condiciones modernas de una economía de mercado internacional basada en un orden de competencia. Una primera aproximación demuestra que los principales problemas que aborda la ética económica, como contaminación ambiental, corrupción, desempleo o pobreza, no pueden ser solucionados dentro del ámbito de lo estrictamente económico. Por lo tanto, los enfoques más modernos amplían el concepto interpretando la ética económica como una teoría económica de la moral. Toman como base una interpretación metodológica de la economía como análisis general (elección racional o *rational choice*) de las interacciones e instituciones sociales.

En un régimen de competencia, el problema básico de la ética económica consiste en que una prestación excedente o en forma anticipada de individuos o →*empresas*, originados en una motivación ética, pueden ocasionarles a los que así se comporten graves perjuicios que pueden llegar hasta su expulsión del mercado, con las consiguientes pérdidas de beneficios en la medida en que sus mayores costos no sean compensados por otros beneficios. En condiciones de competencia muchas veces parecería producirse un enfrentamiento entre la moral y el interés propio, como si se tratara de una antinomia dualista.

Tal percepción del problema sugiere la necesidad de una domesticación moral de los actos guiados por el interés propio. En este patrón argumentativo, el diagnóstico y la propuesta de solución se guían en última instancia por la "voluntad" de los actores económicos. Como causa de mal se mencionan la decadencia de los valores, el egoísmo y el afán de lucro; para solucionar estos problemas se recomienda un cambio de conciencia y un retorno a los valores. El eje de la argumentación son las preferencias del hombre que supuestamente deben ser corregidas.

La alternativa consiste en no centrar el análisis en la voluntad, es decir, en lo que "quieren" los actores, sino en lo que "pueden". En este caso el eje no son las preferencias de los actores sino las restricciones que condicionan sus actos: los incentivos competitivos que impiden que un individuo actúe moralmente, aun cuando quisiera hacerlo.

Esta percepción alternativa del problema tiene una larga tradición. Puede invocar a Adam Smith que, como catedrático de filosofía moral, creó la economía como disciplina científica. Smith basó su teoría en la disociación entre motivación y resultados de los actos, que plasmó en su famosa frase: "No es de la benevolencia del carnicero, cervecero o panadero de donde obtendremos nuestra cena, sino de su preocupación por sus propios intereses". O, dicho de otro modo: el bienestar de todos no depende de la benevolencia de uno.

Desde esta perspectiva, lo importante no es la motivación de los actos ni qué *fuerza* impulsa el interés propio de los actores, sino en qué medida ese interés propio es canalizado en forma *compatible con los intereses sociales*: esto es en qué medida es puesto al

Tematico 1/14/08 6:58 PM Página 187

servicio de la sociedad. El sentido de lo dicho se comprende de inmediato si diferenciamos entre el marco general que rige las acciones y las acciones que se desarrollan dentro de ese orden general –o, expresado en el lenguaje del deporte, entre reglas de juego y jugadas–. Si los actores económicos orientan sus jugadas competitivas en función del objetivo de la ganancia, dependerá de las reglas de juego si la persecución del interés propio se concreta en detrimento o en beneficio de terceros. Por eso la tesis básica de la ética económica es: en las condiciones de la competencia moderna, el orden institucional general se convierte en el lugar sistemático de la moral.

El fuerte énfasis puesto en reglas vinculantes para todos los competidores por igual tiene su razón de ser en el hecho de que lo importante es que el aporte moral que realice el individuo tenga un impacto al menos neutro sobre su situación competitiva, es decir que su conducta moral no se transforme en una desventaja en el marco de la competencia. Solo entonces la conducta moral del individuo puede ser protegida de verse explotada por los competidores. Forman parte de estas reglas o instituciones cuya función primordial es permitir que básicamente todos puedan beneficiarse de las ventajas de la competencia, los derechos de propiedad, la garantía de la libertad contractual, las instituciones para mejor cumplimiento de contratos, las leyes contra los monopolios, las normas de responsabilidad de las empresas, etc. Dado que las situaciones moralmente no deseadas no se remiten a los defectos morales de los actores sino a los déficit funcionales del orden, los cambios que se quieren realizar deben enfocarse desde una reforma de ese orden y su régimen de incentivos. En tal sentido, la ética económica también puede denominarse ética del ordenamiento o ética de los incentivos.

Esta concepción de ética económica toma en consideración los cambios que se han producido evolutivamente con la diferenciación funcional en subsistemas sociales. La antigua "economía del hogar" se fue transformando en la "economía nacional" moderna y, más recientemente, en una "economía mundial". Se ve caracterizada por una profunda división del trabajo, interdependencias y una elevada complejidad. Por lo tanto, ningún individuo, ninguna empresa y ningún Estado tienen en sus manos determinar el resultado de una economía moderna; en consecuencia, tampoco es posible responsabilizar a un individuo (en forma exclusiva) por ese resultado.

De ello resulta como problema central de la economía y la sociedad modernas el control social de los actos. En grupos pequeños, que todos pueden abarcar, es posible el control informal mediante elogios y reprimendas en el trato diario, y en muchos casos es efectivamente suficiente para procurarles vigencia a las normas morales. En grandes grupos anónimos como la actual sociedad mundial, la contribución que realiza el individuo con su conducta no es controlable o solo lo es a expensas de un costo muy alto. Por lo tanto, es el sistema el que debe ser controlado, siendo el control básicamente irrenunciable. En principio, en la sociedad moderna, el control tiene que adoptar las características de un autocontrol que debe ser canalizado mediante incentivos institucionales socialmente compatibles. En esta reconversión del control social radican grandes potencialidades para la autonomía y la emancipación individual, pero también para la productividad y civilización sociales.

De estas reflexiones se desprende el reclamo general que se formula a la ética económica de evaluar en qué medida reglas de ordenamiento alternativas son adecuadas para que las normas morales e ideales cobren vigencia en condiciones de competencia. En tal sentido, interesa sobre todo saber hasta qué punto el individuo y el colectivo adhieren por auto-imposición a la norma, ya que ello permite generar la necesaria confiabilidad de las expectativas recíprocas en las condiciones que son necesarias para una cooperación productiva. Estas reglas solo pueden

Tematico 1/14/08 6:58 PM Página 188

adquirir carácter vinculante cuando el individuo puede estar (suficientemente) seguro de que sus congéneres también respetarán las normas. Sin embargo, eso solo puede esperarse cuando la observancia de las reglas de *todos* sirve más a los intereses de cada uno que la defección (violación de las reglas) y, por ende, la aplicación de las reglas genera el consenso general: las reglas tienen que imponerse por sí mismas o ser impuestas.

En las sociedades modernas, este proceso de reglamentación ya no puede quedar librado exclusivamente a criterio del Estado nacional debido a la creciente complejidad, en particular cuando se trata de problemas que trascienden las fronteras. Sin embargo, las estructuras políticas que posibilitan la participación de actores no estatales recién están gestándose. No obstante, a las empresas, en su calidad de "ciudadanos corporativos", al igual que las organizaciones de la sociedad civil, les cabe una creciente responsabilidad por las condiciones institucionales generales tanto a nivel nacional como internacional. Por eso, los proyectos alternativos a la ética económica serán evaluados en función del aporte que puedan realizar para guiar en forma constructiva procesos de diálogo y aprendizaje entre los actores. En última instancia, deberán decidir también de manera conjunta a nivel mundial cuáles son las reglas que aplicaremos a nuestro juego.

Referencias bibliográficas:
HOMANN, K. (1994/2002), „Ethik und Ökonomik: Zur Theoriestrategie der Wirtschaftsethik", en: Homann, K./Lütge, C. (ed.), *Vorteile und Anreize*, Tubingia, pp. 45-66; EL MISMO. (2001/ 2002), Ökonomik: Fortsetzung der Ethik mit anderen Mitteln, en: Homann, K./Lütge, C. (Hrsg.), *Vorteile und Anreize*, Tübingen, S. 243-266; DERS./ SUCHANEK, A. (2000), *Ökonomik: Eine Einführung*, Tubingia; SMITH, A. (1776/ 1994), *An Inquiry into the Nature and Causes of the Wealth of Nations*, edited, with an introduction, notes, marginal summary, and enlarged index by E. Cannan, New York, Toronto; SUCHANEK, A. (2001), *Ökonomische Ethik*, Tubingia.

Ingo Pies
Alexandra von Winning

Ética social protestante

1. La ética es la doctrina de la acción y del comportamiento humano correcto, la reflexión sobre tareas de responsabilidad humana. La palabra "social" –deducida de "socialis", palabra de origen latino (el "socius" era el confederado)– experimentó un fuerte cambio conceptual. Etimológicamente, "social" significa que el hombre es un ser sociable (animal social) y que los seres humanos conviven, especialmente, en una casa ("vita socialis", San Agustín). En la Edad Media (Santo Tomás de Aquino), "social" se vuelve sinónimo de "político". Con el advenimiento de la era moderna, socialidad (socialitas) se convierte en el término básico de una doctrina natural racional basada exclusivamente en la razón (→*liberalismo*).

Desde los siglos XVIII y XIX, la palabra "social" experimenta dos cambios: (a) J. J. Rousseau formula la idea de un contrato social ("contrat social y/o "pacte social"). De este modo, se introduce una diferencia entre la palabra "social" y la palabra "político"; en otras palabras: la división entre sociedad y Estado se torna central. La sociedad y la economía quedan liberadas de la supervisión estatal y se convierten en ámbitos autónomos. (b) La palabra "social" se relaciona cada vez más con las consecuencias y problemas sociales surgidos con la industrialización y la fase temprana del capitalismo. Lo confirman nuevos conceptos como "la cuestión social", término acuñado para describir la problemática de los trabajadores o, también, movimiento social, →*justicia social*, →*política social*, →*Estado social*, derecho social, etc. Invocar lo social sirve para formular demandas de justicia social, de solidaridad. La desigualdad es tildada de "antisocial".

Tematico 1/14/08 6:58 PM Página 189

Con la ampliación del concepto "social", se introduce una doble tensión. Por un lado, la tensión entre el individuo y la comunidad, el individualismo y el colectivismo, y, por otro lado, la diferenciación entre lo comunitario en el sentido de lo interpersonal, donde la palabra "social" es utilizada para describir entidades e instituciones sociales. La poca precisión de la palabra "social" alcanza también a la ética social.

2. Las ciencias sociales, especialmente la sociología, surgieron recién en la época de la Ilustración y como consecuencia del impacto social de la industrialización. La ética social protestante es una consecuencia de la sociología, de las ciencias sociales empíricas. En 1867, el teólogo luterano Alexander von Oettingen, docente en Dorpat (hoy Tartu, en Estonia), fue el primero en utilizar, en el título de un libro, el término "ética social". Se refiere a las estadísticas morales que comprueban las reglas sociales. Con la creación del término "ética social" busca despegarse de una explicación puramente mecánica de los procesos sociales (física social, determinismo social) y la restricción de la palabra "ética" a la simple acción individual y personal.

Por consiguiente, el término "ética social" cumple una doble función: por un lado, debe establecer la relación entre la descripción científica, el análisis de procesos sociales (descriptivos) y las evaluaciones normativas (prescriptivas). Este planteamiento se discute también como asignación del ser y el deber ser, de lo que es y de lo que debe ser el objetivo según la teoría del conocimiento de causas. Por otro lado, la ética social se dedica a la observación y evaluación de estructuras, institutos, organizaciones sociales, llamados genéricamente "órdenes" o "instituciones". Se trata, por ejemplo, del matrimonio y de la familia, de la →*propiedad*, del trabajo, del Estado, el derecho, la cultura, la organización de las ciencias, etc. En este contexto surge una serie de problemas, como por ejemplo: ¿existen estructuras y condiciones "con legitimidad propia" en la economía, la política y la ética social? El concepto de la "legitimidad propia" (alemán: *Eigengesetzlichkeit*), ampliamente discutido, describe los límites y condiciones de la acción ética. ¿Cómo se pueden cambiar las estructuras, qué influencia tiene la acción personal del individuo? ¿Cómo se puede lograr la responsabilidad en las instituciones sociales?

A ello había que agregar la diferenciación entre la comunidad basada en condiciones naturales como el orden biológico y social del matrimonio y la familia, y la sociedad, conformada por organizaciones creadas por el hombre (como las →*empresas*, los sindicatos, las asociaciones intermedias). La amplitud e imprecisión del término "ética social" generó una gran gama de proyectos y concepciones socio-éticos. Cada ética social se basa en un ideal social, una teoría social. Muchas veces no se los nombra expresamente. Están relacionados con ideales y utopías. Pueden ser ideales la sociedad sin clases, la →*economía de mercado* capitalista del liberalismo, una sociedad responsable, una sociedad que basa su quehacer económico en la sustentabilidad ecológica y también la →*Economía Social de Mercado.* Es tarea de los académicos analizar críticamente y verificar la validez de los principios y objetivos ideológicos de cada ética social. Se puede decir que la ética social es una disciplina que puede ser manipulada fácilmente por las ideologías.

3. Dentro de la teología, no hay consenso con respecto al fundamento de la ética social. La Iglesia Católica basa su argumentación en un derecho natural obligatorio para todos y, por consiguiente, en una filosofía social. La ética social protestante se fundamenta en la Biblia. Diferentes conceptos pueden servir de orientación: la tradición luterana distingue entre el régimen secular de Dios y el régimen espiritual de Dios sobre la comunidad de creyentes y la Iglesia. El régimen secular deber ser medido en función de la razón. Sin embargo, los defensores de la perspectiva reformada o las personas interesadas en cambiar la sociedad (por ej., el socialismo religioso) basan sus convicciones en el imperio de Dios como fuerza modificadora de la sociedad que llama a la creación de un mundo de paz,

Tematico 1/14/08 6:58 PM Página 190

justicia y una opción para los pobres. Por lo tanto, la ética social protestante defiende diferentes objetivos sociopolíticos y recurre a argumentaciones diversas (por ej., invocación de la razón o invocación de la obediencia exigida por la fe). La diferenciación social y la variedad de las culturas (pluralismo) se reflejan también en las diferentes posiciones de la ética social.

Es indisputada, en cambio, la necesidad de que la teología y la Iglesia participen en las discusiones públicas de temas y objetivos sociales, económicos y políticos. Se habla de un mandato público que consiste en establecer una relación con la sociedad y/o el mundo.

Además, existen numerosos dictámenes y declaraciones eclesiásticas ("documentos") acerca de temas sociales y crece la convicción de que el conocimiento de los hechos tiene que ser la base de las demandas programáticas. Por ello, la teoría social global ("ética social") se diferencia cada vez más en éticas sectoriales (ética económica, ética tecnológica, bioética, ética política, etc.). A pesar de ello sigue siendo necesaria la concepción de una teoría social integradora, una visión general de las necesidades sociales.

Finalmente surge una pregunta fundamental. ¿Quién debe ser la entidad responsable y quiénes los destinatarios de una ética social protestante? ¿Los creyentes? ¿La Iglesia? ¿La ética social protestante como ética de responsabilidad "eclesiástica"? ¿O una ética que se refiere a la cultura en su globalidad, una ética que quiere hacer propuestas comprensibles y obligatorias para todos?

Con ello, la ética social protestante debe definir su posición y participar en la reflexión sobre la autocomprensión eclesiástica.

Referencias bibliográficas:
HONECKER, M. (1995), *Grundriß der Sozialethik*, Berlín; KÖRTNER, U. H. J. (1999), *Evangelische Sozialethik*, Göttingen; HENGSBACH, F. (2001), *Die andern im Blick. Christliche Gesellschaftsethik in den Zeiten der Globalisierung*, Darmstadt.

Martin Honecker

Evolución demográfica

1. Hechos

El siglo XX ingresará en los anales de la historia como el siglo de mayor crecimiento demográfico. Mientras que en 1900 la población mundial ascendía a aproximadamente 1.500 millones de personas, en 1950 ya había llegado a 2.500 millones. A fines del siglo, nuestro planeta estaba habitado por más de 6 mil millones de habitantes. La multiplicación de la población, un proceso que anteriormente demoraba miles de años, no insumió más que unas pocas décadas en el siglo XX.

1.1. Incremento de la población mundial...

El crecimiento demográfico continuará, aunque a ritmo más lento, en el presente siglo. De acuerdo con las estimaciones de la ONU, el número de habitantes superará la marca de los 8 mil millones en el año 2030 para llegar a unos 9 mil millones en el año 2050. Esta cifra dista mucho de la explosión demográfica y los escenarios catastróficos pronosticados. A pesar de ello, constituye un desafío enorme porque 3 mil millones de personas más necesitarán agua, alimentos, energía y materias primas. Por otra parte, la creciente escasez de los recursos naturales y el aumento de los problemas ecológicos son sobre todo consecuencia del modo de producción y el consumo individual y no tanto del crecimiento demográfico global.

1.2. ... decrecimiento demográfico en Europa

En Alemania y otros países de la OCDE en Europa y América del Norte, por el contrario, el crecimiento demográfico ha dejado de ser un tema de preocupación, en tanto que se ha instalado el problema inverso: la disminución de la población. Actualmente, Alemania cuenta con 82 millones de habitantes. Para el año 2025, se pronostica una cifra inferior a 80 millones y para el año 2050 apenas 70 a 75 millones, dependiendo del número de inmigrantes (→*migraciones internacionales*).

Tematico 1/14/08 6:58 PM Página 191

2. Causas

La evolución demográfica depende exclusivamente del comportamiento de dos variables independientes: la natalidad (fertilidad) y la mortalidad. Para las cifras nacionales se agrega como tercera variable el saldo (internacional) de los movimientos migratorios.

2.1. Alta tasa de natalidad y mortalidad decreciente fuera de Europa ...

El fuerte crecimiento de la población mundial durante el último siglo se explica esencialmente por una ecuación muy sencilla: el número de nacidos superó ampliamente el número de fallecidos. Esto plantea la pregunta por las causas que determinaron esta brecha entre fertilidad y mortalidad. En primer lugar cabe mencionar la *transformación demográfica* operada en la que influyó en principio la disminución de la mortalidad en África, Asia y América Latina como consecuencia del mejoramiento en las condiciones de vida, sanitarias y económicas. Dado que la reducción en la tasa de natalidad se produce con cierto defasaje en el tiempo, se genera una brecha relativamente grande entre el número de nacimientos y fallecimientos.

En segundo lugar hay que mencionar las altas tasas de nacimientos en África, Asia y América Latina, que generaron un porcentaje relativamente alto de mujeres jóvenes en edad reproductiva o a punto de entrar en la fase de reproducción. Aun en el caso hipotético de un fuerte descenso futuro de la fertilidad (por ejemplo a 2 hijos por familia), estas poblaciones seguirán creciendo durante mucho tiempo más. Esta dinámica propia del desarrollo demográfico seguirá produciendo una fuerte tasa de crecimiento poblacional durante varias décadas.

2.2. ... fuerte descenso de la tasa de natalidad y creciente esperanza de vida en Europa

En los países industrializados la tasa de nacimientos disminuye desde mediados de los años sesenta. Alemania no constituye la excepción. Desde el llamado "baby-boom" a mediados de los años sesenta, la fertilidad ha bajado considerablemente. En 1965, cada 100 mujeres radicadas en Alemania trajeron al mundo un promedio de 250 niños a lo largo de sus vidas. En el término de una década (es decir, hasta 1975), esta cifra se redujo a menos de 150 hijos. La tendencia sigue siendo negativa y se ha agudizado dramáticamente después de la →*reunificación* de Alemania. El deseo de tener hijos declinó fuertemente, en especial en los nuevos Estados Federados. En 1998, el promedio de nacimientos en Alemania por cada 100 mujeres era de apenas 133 hijos –la mitad de los nacimientos de la generación anterior–.

La tasa de reproducción neta mide el número de niñas nacidas vivas por cada 100 mujeres de la misma generación. Una tasa de reproducción neta de 100 significa que la población se mantiene constante porque una generación de mujeres es "reemplazada" por el número de hijas nacidas. Una tasa de reproducción neta <100 (> 100) significa que la población se reduce (crece). A manera de ejemplo, una tasa de reproducción neta de 70 implica la disminución de la población en un 30% en el transcurso de una generación. En 1960, en Alemania esta tasa llegó a 110; en 1975, a 68; en 1990, a 70; y en 1998, a 66. Como consecuencia, la población de Alemania se reducirá en un tercio en el transcurso de la próxima generación.

Las causas que explican este decrecimiento demográfico no responden todas a un acontecimiento clave. Tampoco la introducción de la píldora anticonceptiva constituye una explicación sostenible. Si bien los anticonceptivos reducen el número de nacimientos no deseados, su disponibilidad es apenas una condición y no la causa de la reducción en la tasa de natalidad. El aspecto decisivo no es la existencia de los anticonceptivos, sino la intención de su uso. Existen otras causas, más decisivas, que explican la caída en la tasa de natalidad:

1. el cambio de función de la familia,
2. el nuevo rol de la mujer ("emancipación"),

Tematico 1/14/08 6:58 PM Página 192

3. la individualización de la sociedad.

Hoy en día, el deseo de tener hijos es condicionado en mayor grado por los intereses individuales de la pareja. El hecho de que los hijos son "costosos", refuerza la tendencia de las familias reducidas. No sólo se piensa en los costos "directos" sino también en los costos indirectos (de tiempo) que genera la presencia de hijos y la consecuente imposibilidad de aprovechar todas las oportunidades en el plano laboral (carrera profesional).

En el siglo XX, la expectativa de vida aumentó considerablemente en Alemania (véase gráfico adjunto). En 1871, la esperanza de vida al nacer era de 36 años para los varones y de 38 años para las mujeres. En 1910 había subido a 45 años para los varones y 48 años para las mujeres. Los nacidos en 1998 tienen una expectativa de vida de 74 años (hombres) y más de 80 años (mujeres). Se observa especialmente una reducción de la mortalidad en el primer año de vida y entre los 60 y 80 años de edad. Los conocimientos médicos actuales hacen prever que el futuro decrecimiento de la mortalidad en el siglo actual será mucho más lento. Todavía no se ha encontrado la fórmula de la vida eterna y es así que es muy poco lo que se pudo prolongar la vida máxima en el siglo XX.

3. Consecuencias

El decrecimiento de la población europea acarrea enormes problemas debido a la modificación de la estructura etaria. Mientras que disminuye el número de jóvenes crece el número de alemanes y otros europeos de edad avanzada, lo que produce un creciente envejecimiento de la población alemana y europea. Mientras que en la actualidad más de la mitad de los alemanes tiene menos de 40 años, esta edad promedio aumentará 10 años hasta el año 2050. Esto significa que a mediados del presente siglo, más de la mitad de los habitantes de Alemania tendrá más de 50 años.

El envejecimiento de una sociedad puede ser ilustrado con el llamado cociente de edad. Este cociente expresa la relación entre los jubilados de más de 65 años de edad y la población económicamente activa de entre 15 y 64 años de edad. Un cociente de edad de 0,5 significa que hay dos personas activas por cada jubilado o, dicho de otra manera, el número de personas activas duplica al de los jubilados. Un cociente de edad creciente indica que el número de personas activas por jubilado se reduce. Si el cociente llega a ser 1, el número de personas activas y jubilados es idéntico. Los cocientes de edad de Alemania son: 1991: 0,22; 2000: 0,23; 2020: 0,32; 2040: 0,48. Es decir que en 40 años ya no habrá cuatro sino dos personas económicamente activas por cada alemán jubilado.

3.1. Consecuencias macroeconómicas del envejecimiento demográfico de la población europea

Prácticamente todos los sectores de la moderna sociedad de servicios acusarán el impacto que implica el envejecimiento de la población. En primer lugar, se producirá un *cambio en la oferta de mano de obra*. Decrecerá el número de jóvenes capaces de reemplazar a los trabajadores mayores que se retiran del proceso de producción. El problema actual del →*desempleo* se reducirá parcialmente gracias a los procesos demográficos. Tampoco se puede excluir la eventualidad de una falta de mano de obra joven y calificada, que podría ser paliada con diferentes medidas, tales como:

1. Aprovechamiento de las llamadas reservas "tácitas" no usadas en la actualidad (especialmente mujeres y personas jubiladas anticipadamente).
2. Mayor flexibilidad en el límite de edad para el ingreso al sistema de pensiones (es decir, incremento de la edad jubilatoria conforme aumenta la esperanza de vida).
3. Fomento de la inmigración (especialmente de expertos jóvenes).
4. Aceleración del avance de la productividad (a fin de reducir la demanda de mano de obra).

Resumiendo, puede decirse que el desarrollo demográfico exigirá una mayor parti-

Tematico 1/14/08 6:58 PM Página 193

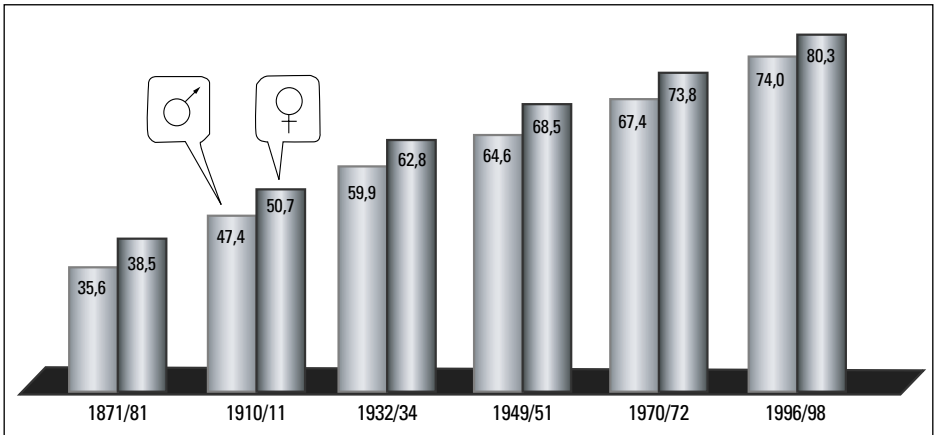
cipación de las mujeres y personas mayores, ya sea como mano de obra y como "banco" de conocimientos.

3.2. El futuro del sistema de pensiones

En el más largo plazo, el envejecimiento de la sociedad (alemana) derivará en un problema para el sistema de →*seguro de pensiones*. En Alemania, al igual que en casi todos los países europeos, la mayor parte del sistema de prevención de la vejez se basa en un sistema estatal de seguro obligatorio financiado a través de un sistema de reparto. En un sistema de reparto, los pagos corrientes de la población económicamente activa financian las pensiones de los jubilados. En forma simplificada, la fórmula es la siguiente: la suma de los aportes (= número de contribuyentes multiplicado por la cuota promedio, multiplicado por el ingreso promedio) debe igualar la suma de los egresos (= número de jubilados multiplicado por la pensión promedio, multiplicado por el último salario promedio).

Los sistemas de reparto reaccionan con relativa sensibilidad ante cualquier cambio de la estructura de edad de una población. El envejecimiento previsible de la población alemana implica para la fórmula indicada una reducción del número de contribuyentes y un aumento en el número de personas con derecho a una pensión. Esto significa que se debe aumentar la cuota promedio de los aportes o reducir el pago promedio de las pensiones (una tercera solución sería la distribución desigual de los futuros avances de la productividad). Crecen las voces que exigen la complementación del seguro de pensiones (estatal y obligatorio) con un segundo pilar que se basaría en la previsión individual (es decir, ahorro privado o capitalización). Otra posible solución sería una mayor inmigración. Sin embargo, se trata de una alternativa cuyo alcance se sobreestima fácilmente dado que según el modelo aplicado, tan solo para mantener el actual cociente de edad, haría falta la inmigración de cientos de miles de personas por año. Además, las migraciones sólo tienen un efecto temporal porque también los inmigrantes reclamarán algún día sus pensiones pagaderas por el sistema de pensiones cofinanciado por ellos (→*pensión de vejez*).

Expectativa media de vida de los recien nacidos



° en el imperio Alemán, o bien en la República Federal de Alemania.

Fuentes: Anuarios estadísticos de diversos años.

Tematico 1/14/08 6:58 PM Página 194

Referencias bibliográficas:
BUNDESINSTITUT FÜR BEVÖLKERUNGSFORSCHUNG (BiB) beim Statistischen Bundesamt, *Materialien zur Bevölkerungswissenschaft*, laufende Hefte, Wiesbaden; STATISTISCHES BUN-DESAMT, *Statistisches Jahrbuch für Deutschland* (anual), Wiesbaden; BANCO MUNDIAL, *Informe de Desarrollo Humano*, (anual).

Thomas Straubhaar

Federalismo fiscal

El federalismo fiscal tiene por objeto desarrollar e implementar un concepto económico que permita analizar y diseñar una →*constitución financiera.* A partir de las respectivas competencias, objetivos y principios de organización se deduce una estructura estatal teórica "óptima". El modelo construido permite evaluar los sistemas públicos en su contexto de operación real.

El federalismo fiscal puede ser estructurado sobre la base de dos subsistemas interrelacionados: el primero abarca la distribución de las funciones públicas y del gasto público entre los *entes territoriales jurisdiccionales* ("compensación fiscal pasiva"); el segundo estudia la organización del *financiamiento* correspondiente sobre la base de tributos públicos –en especial impuestos ("compensación fiscal activa")–. En un siguiente nivel de estructuración se puede diferenciar entre una *compensación fiscal vertical* (regulaciones entre los diferentes niveles jurisdiccionales →*Estado Federal (Bund), Estados Federados (Länder), municipios*, y una *compensación fiscal horizontal* (entre entes territoriales jurisdiccionales de un mismo nivel, por ejemplo, entre Estados Federados).

La *asignación de funciones públicas* se ubica en el campo de tensión regido por factores que fundamentan una organización *centralizada* (a través del Estado Federal nacional o de la →*Unión Europea*) y otros factores de influencia que favorecen una ejecución descentralizada (a través de los Estados Federados o municipios). En general será necesaria la acción del Estado Federal cuando se trata de bienes públicos (por ejemplo, "defensa") cuyo impacto se extiende a todo el territorio nacional. Además, el cumplimiento centralizado de ciertas funciones evita la necesidad de solventar costosas estructuras administrativas duplicadas y esto, a la vez, garantiza la unidad y transparencia de la gestión pública. Tampoco hay que olvidar que una distribución descentralizada de las funciones a veces impide tener una "visión de conjunto", especialmente en los casos en los cuales los niveles descentralizados no disponen de los instrumentos necesarios de intervención y financiamiento (cuestiones relacionadas con la política de estabilización o de distribución).

Sin embargo, la ejecución *descentralizada* de las funciones a cargo de los entes territoriales inferiores ofrece ventajas cuando las regiones se diferencian por necesidades diversas y, por lo tanto, persiguen objetivos diferentes. En ese caso, la gestión local permite reaccionar de manera flexible y concreta a este tipo de diferencias ("se evita que las decisiones sean tomadas por instancias alejadas de la realidad"). Una prestación local de la función pública despierta mayor comprensión entre los ciudadanos porque el nivel de información de éstos es mayor en relación con los acontecimientos locales ("perspectiva de detalle"). Por otra parte, las estructuras administrativas descentralizadas reducen los costos (especialmente de comunicación) para el ciudadano en su interrelación con las entidades estatales. Finalmente, este concepto ofrece la posibilidad de definir y organizar las relaciones entre entidades territoriales sobre la base de la *competencia* (federalismo competitivo). Análogamente al efecto de eficiencia en los mercados, se asume que la presión ejercida por la competencia sobre los diferentes entes soberanos ejerce un efecto de eficiencia similar al efecto observado en los mercados: la oferta de prestaciones públicas responderá en mayor medida a los deseos de los ciudadanos con ponderación de los costos y beneficios de las diferentes medidas. En caso contrario, y dada por sentado la movilidad de los suje-

Tematico 1/14/08 6:58 PM Página 195

tos económicos privados, se podría generar un efecto migratorio hacia otros entes territoriales ("los ciudadanos eligen con los pies").

Al pasar de las reflexiones teóricas a la implementación práctica, hay que mencionar que las estructuras conocidas pueden servir de orientación cuando se trata de asignar determinadas funciones estatales a los diferentes entes territoriales. Sin embargo, muchas veces no se cumplen estas recomendaciones –por tradición histórica o por la necesidad de limitar el número de unidades federales–.

Siguiendo el espíritu del Art. 30 de la Constitución, los Estados Federados tienen básicamente la prioridad en materia de asignación de las competencias de decisión. Entre los *ámbitos de legislación exclusiva* del Estado Federal cabe destacar en especial las áreas de "asuntos exteriores", "defensa" y "sistema monetario" (Art. 71, 73 Ley Fundamental). Sin embargo, en los hechos, el Estado Federal ocupa una posición dominante al haber asumido a través de la *legislación concurrente* todo un catálogo de funciones, entre ellas temas relacionados con el sistema judicial y la asistencia social (Arts. 72, 74 Constitución). Como consecuencia lógica, quedan en la órbita exclusiva de los Estados Federados básicamente las áreas de "seguridad interior" y "cultura".

Sin embargo, para compensar este desequilibrio, los Estados Federados tienen la facultad de participar en numerosas leyes federales a través del Bundesrat (segunda cámara del Parlamento alemán). La ejecución de las leyes está a cargo de los Länder, a menos que la Constitución disponga lo contrario (Art. 83 Constitución). Esto se aplica también a la mayoría de los temas federales, implementados frecuentemente por los Estados Federados asumiendo la *administración por delegación del Estado Federal*. El Estado Federal se limita a contar con autoridades propias, por ejemplo en el área de la administración federal de hacienda (Art. 86 de la Constitución). Existen, además, áreas en las cuales se superponen los intereses regionales y nacionales. En estos casos, la ejecución de las funciones corresponde por lógica a los entes territoriales: a manera de ejemplo podemos indicar que existe una cooperación entre el Estado Federal y los Estados Federados a nivel de las *tareas comunes* (financiamiento mixto), que abarcan la construcción de universidades, mejoramiento de la estructura económica regional, la estructura agraria, la protección de las costas (Art. 91 a, Constitución) y la cooperación en los planes educativos y en la investigación (Art. 91 b, Constitución).

La estructura de *financiamiento* debe estar concebida de modo tal de garantizar la eficiencia y la sustentabilidad de la estructura federal correspondiente. Se agregan objetivos políticos como la búsqueda de condiciones de vida equivalentes y/o homogéneas consagrados en la Constitución (Arts. 72, 106, inciso 3, Constitución). Finalmente, al diseñar un sistema de financiamiento debe tenerse en cuenta que con frecuencia la prestación de servicios públicos tiene un impacto que excede los límites regionales: por ejemplo, no sorprendería que los habitantes de un distrito rural acudan a los centros culturales subvencionados de la ciudad más cercana en vista de que los costos impiden una oferta similar a nivel local. En este caso, el centro superior –es decir, la ciudad– debe ser compensado financieramente por el mayor esfuerzo que debe realizar. Si no se procediera de esta manera, la ciudad planificaría sus funciones sin tomar en cuenta el servicio regional, es decir que no contemplaría las necesidades de su área de influencia.

Considerar adecuadamente cada uno de estos aspectos constituye en sí un acto de ponderación: por un lado, debe garantizarse la autonomía de los entes jurisdiccionales; por el otro es menester considerar la interacción que se opera entre prestaciones y efectos a nivel federal. La mejor forma de preservar los nexos entre el ciudadano/contribuyente y el ente jurisdiccional correspondiente (*principio de conectividad*), y al mismo tiempo fortalecer la →*competencia* entre los diferentes entes terri-

Tematico 1/14/08 6:58 PM Página 196

toriales, es la aplicación del llamado *sistema de impuestos exclusivos o sistema de partición* que le otorga a los entes la facultad de disponer de lo recaudado en relación con diferentes fuentes independientes de ingresos.

Sin embargo, el sistema de impuestos exclusivos también presenta algunas desventajas considerables. Existe el peligro cierto de que el ciudadano se vea afectado por una doble imposición y de que genere abultados costos administrativos. Tampoco se sabe a ciencia cierta si garantiza en todos los casos un financiamiento adecuado de los entes territoriales: debido a la brecha de bienestar que existe entre los distintos entes jurisdiccionales, las unidades descentralizadas cuentan con diferentes niveles de ingreso. Por otro lado, la gestión pública depende tanto de un flujo constante de ingresos como de un mínimo de flexibilidad en relación con la evolución del gasto. En caso contrario se generarían riesgos permanentes de financiamiento –debido, por ejemplo, a la reacción sensible de muchos impuestos ante la evolución de la economía–. Desde esta óptica, un sistema de asignación de recursos o coparticipación es superior al sistema de impuestos exclusivos. En el *sistema de asignación* un determinado ente jurisdiccional es el encargado de recaudar los impuestos, en tanto que los restantes entes jurisdiccionales participan de la recaudación realizada.

La *compensación financiera* aplicada en Alemania sobre la base de lo estipulado en los artículos 104 a y siguientes de la Constitución es un *sistema mixto* que contiene elementos del sistema de impuestos exclusivos y elementos del sistema de asignación o coparticipación. Por ejemplo, el impuesto sobre aceites minerales es una fuente de ingresos originaria del Estado Federal, en tanto que el impuesto sobre las herencias es percibido por los Estados Federados y los impuestos a las actividades lucrativas, por los municipios. Otros impuestos de mayor recaudación como el impuesto sobre la renta y el impuesto al valor agregado son *impuestos coparticipados*. Los montos recaudados en concepto de impuestos coparticipados se distribuyen entre los tres niveles jurisdiccionales en una determinada proporción. Para compensar la estructura heterogénea de ingresos de los Estados Federados y para adaptar sus respectivas demandas financieras, se aplica una determinada clave que permite redistribuir horizontalmente los ingresos percibidos por cada Estado Federado (compensación financiera entre Estados Federados). Las medidas pertinentes aseguran que los Estados Federados con ingresos menores obtienen los recursos financieros que les permiten alcanzar un *poder financiero* equivalente al 95% del promedio nacional. Adicionalmente, el Estado Federal facilita las así llamadas *asignaciones federales complementarias* que aseguran la cobertura de "las necesidades generales de financiamiento" de los Estados Federados con bajos ingresos (Art. 107, inciso 2, Ley Fundamental).

En el pasado, las reglas de la compensación financiera entre Estados Federados han sido ampliamente criticadas por su efecto nivelador sobre el poder financiero de los Estados Federados y la consiguiente omisión del concepto de competencia. En su fallo del 11 de noviembre de 1999, el Tribunal Federal Constitucional declaró inconstitucional el procedimiento aplicado para determinar el poder financiero y la concepción de las asignaciones federales complementarias. Fijó el 31 de diciembre de 2002 como plazo hasta el cual el legislador debe haber realizado las reformas pertinentes en el marco de la Ley sobre definiciones de criterios a ser aplicados para el régimen de compensación fiscal (*Maßstábegesetz)*. Sin embargo, queda por ver si los acuerdos sobre la futura compensación financiera, tomados a fines de junio de 2001 por el Gobierno Federal y los primeros ministros de los Estados Federados, responden a los principios del fallo mencionado.

Referencias bibliográficas:
DICKERTMANN, D./ GELBHAAR, S. (1996), Finanzverfassung und Finanzausgleich I/ II, en: *Das Wirtschaftsstudium*, 4/1996, p. 385 y ss., 5/1996, p. 486 y ss.; PITLIK, H. (1997),

Tematico 1/14/08 6:58 PM Página 197

Politische Ökonomie des Föderalismus, Frankfurt/M.; SCHMIDT, T. (2001), *Finanzreformen in der Bundesrepublik Deutschland – Analyse der Veränderungen der Finanzverfassung von 1949 bis 1989*, Berlín.

Dietrich Dickertmann
Peter T. Baltes

Financiamiento de la educación

Para el individuo, la educación (primaria, secundaria, superior, formación y capacitación profesional) es una inversión que realiza en el desarrollo de sus propias capacidades y habilidades y para el país, una inversión en el patrimonio nacional. Este patrimonio está compuesto por los recursos humanos (capital humano) y los recursos materiales disponibles en el país. Los costos de esta inversión son los *costos del aprendizaje* (esfuerzo propio y/o renuncia a otras actividades como recreación o trabajo remunerado, costos de material como libros, notebook, etc.), que deben ser solventados directamente por el alumno, estudiante o aprendiz. Los *costos de enseñanza* o de instrucción corresponden a las instituciones a cargo de la educación (escuela, universidad, empresa, etc.)

Mientras que los costos de esta inversión se presentan en forma inmediata, los resultados suelen percibirse recién años después del egreso de los estudiantes y aprendices de los colegios, universidades o sistemas de formación técnico-profesional. Sólo al cabo de este período el individuo y la economía como tal obtendrán, gracias a los conocimientos y habilidades adquiridos, los resultados (mayor ingreso monetario, ventajas inmateriales como prestigio y posición social, etc.) que no hubieran obtenido de no haber invertido en su educación y formación. Una inversión es rentable cuando la totalidad de las ganancias supera los costos totales; en este caso, los costos del aprendizaje y los costos de enseñanza. Si el Estado asume los costos de enseñanza, la educación es rentable de por sí a nivel individual cuando la suma de los beneficios obtenidos supera los costos de aprendizaje.

En función del desfase temporal entre el momento en que se incurre en los costos (precios) de la educación y el momento en el que se obtienen los resultados, se presenta el problema del financiamiento de la educación. En primer lugar se deben solventar los costos que demanda la educación (gastos de enseñanza y/o costos que implica poner a disposición una vacante en un establecimiento de educación primaria, secundaria, superior o un puesto de formación técnica o capacitación profesional) y para el aprendizaje (gastos de manutención; el esfuerzo propio es un sacrificio subjetivo que no implica gastos o pagos). El problema del financiamiento de la educación se agrava por la cantidad de años que se prolongue la permanencia en el sistema educativo (por ej. en Alemania, 10 a 12-13 años de enseñanza primaria y secundaria y por lo menos 4,5 años de educación superior). Además, los costos educativos son un hecho, mientras que los resultados futuros no son seguros.

A ello se agrega que la mayoría de los alumnos/as y estudiantes son menores de edad sin capacidad de contratar y que no están en condiciones de estimar con exactitud el beneficio de la educación que están recibiendo. Normalmente son los padres o tutores los que asumen esta función y que deben garantizar y prefinanciar la educación y formación –también a nivel primario y secundario– en el marco de su obligación de asumir la manutención de sus hijos. De esta argumentación se desprendería en principio como una consecuencia lógica que los padres tendrían derecho a la restitución de la inversión realizada en la educación de sus hijos cuando éstos cosechan los beneficios, o a ser atendidos en su vejez tal como se practica en muchas culturas en las cuales las familias siguen unidas y forman una unidad económica (por ej. en los países asiáticos, Israel, los países anglosajones).

En Alemania, el Estado asumió el costo total de la enseñanza primaria, secundaria y superior (carácter gratuito). Por consiguiente, las familias tienen que prever montos financieros menores y el régimen obligatorio de

Tematico 1/14/08 6:58 PM Página 198

pensiones (→*seguro de pensiones*, →*entidades parafiscales*) contribuyó a que la educación de los hijos no sea considerada como una parte esencial de la prevención de retiro por edad avanzada. Independientemente del ingreso familiar, el Estado participa también en los costos de aprendizaje mediante el pago de una compensación familiar (por ej., pago del subsidio mensual por hijo o la hija que estén estudiando) y el sistema BAföG (Ley Federal de Educación y Formación), que financia créditos y becas para estudiantes.

El financiamiento de las inversiones educativas (inversiones en capital humano) se convierte en un problema y exige la función subsidiaria del Estado cuando el individuo o su familia no disponen de los recursos necesarios para solventar los estudios. A diferencia de las inversiones en capital real, que le permiten al inversionista obtener los fondos necesarios en el mercado de capitales, no existe esta posibilidad para el capital humano. Esto se explica con las garantías exigidas por el prestamista, que quiere reducir el riesgo de insolvencia. En el caso de la formación de capitales reales, estos pueden ser cedidos como garantía. En el caso de la formación de capital humano, esta posibilidad queda excluida porque los derechos constitucionales excluyen la posibilidad de echar mano de la persona (la persona es intangible e inajenable, prohibición de trabajo forzado).

Por eso, el prestamista sólo puede recurrir al flujo monetario (ingreso monetario) si al final de la educación se obtiene un ingreso. Pero también esta posibilidad está restringida en la medida en que se trate de →*ingreso* inembargable. Además, el prestamista no puede saber si el prestatario estará dispuesto –al cabo de muchos años, por ejemplo después de haber terminado sus estudios– a aceptar un trabajo remunerado (formar una familia, acceder a la maternidad) o si queda sin empleo o se sustraerá a su obligación de pago (cambio de domicilio, emigración a otro país, información falsa sobre los ingresos). Por estas razones, los bancos sólo suelen otorgar créditos educativos si pueden obtener otras garantías (garantías materiales, aval de los padres, etc.). Por consiguiente, resulta más eficiente que el Estado asuma el prefinanciamiento en todos aquellos casos en los cuales ninguna otra entidad prefinanciaría (financiamiento mediante préstamos) la inversión. Si el Estado se negara a asumir esta función, terminarían perdiendo tanto el individuo como la sociedad en su conjunto.

Por lo general y por razones prácticas, el Estado asume la totalidad de los costos de enseñanza durante los años de escolaridad obligatoria. En Alemania, el financiamiento incluye el ciclo superior de la educación secundaria y la educación universitaria. Adicionalmente, el Estado contribuye con el pago del subsidio mensual por los hijos, el sistema estatal de becas y créditos estudiantiles y la posibilidad de descontar de impuestos los costos de manutención.

Las dificultades de financiamiento arriba mencionadas se presentan en la educación primaria, secundaria y superior y constituyen un desafío para el Estado. Con respecto a la formación técnico-profesional (primera formación y capacitación), la situación es diferente: por un lado, el período que media entre la erogación de los gastos y la obtención de los beneficios es mucho menor. En muchos oficios, los beneficios (aporte de los aprendices al resultado productivo de la empresa) cubren los costos durante el tiempo de formación mismo. Por otro lado, a diferencia de los bancos e instituciones de crédito, muchas →*empresas* que forman aprendices están dispuestas a prefinanciar los costos de la formación. Lo hacen porque ellas mismas seleccionaron a los candidatos, porque conocen las calificaciones futuras requeridas por sus empresas y porque tienen cierta seguridad de que una parte de los aprendices formados por ellas pasará a integrar el plantel fijo de la empresa. El pago de los costos de formación y su prefinanciamiento les resulta más conveniente que contratar a personal calificado por otros medios y pagar salarios más altos.

Sin embargo, este procedimiento de financiamiento de la formación técnico-profesio-

Tematico 1/14/08 6:58 PM Página 199

Financiamiento privado de la educación	
Financiamiento de los costos de enseñanza (Costos por plaza en el nivel primario, secundario, superior y de formación profesional) • a través de precios y aranceles (costo a cargo del usuario): cuotas escolares, aranceles universitarios, anteriormente también formación profesional arancelada (en establecimientos estatales: aranceles escolares y universitarios) • mediante aportes voluntarios (contribución directa o aporte indirecto a las cooperadoras escolares y universitarias), bonos contribución en efectivo (indirectamente, también donaciones materiales y trabajo no-remunerado de padres, alumnos, estudiantes y otros), fundaciones	• a través de otros medios como patrocinio, publicidad, merchandising, etc. Arrendamiento de las instalaciones, venta de servicios como cursos de computación, etc. Financiamiento de los costos de aprendizaje (Gastos de transporte, material didáctico como libros, software, notebook, manutención) • mediante recursos propios (ahorros), financiamiento de los padres • mediante becas y asignaciones privadas de terceros, • mediante trabajo remunerado, empleos (trabajo independiente o en relación de dependencia, trabajo temporario)
Financiamiento estatal de la educación	
Financiamiento orientado hacia la oferta (El receptor directo de los fondos es el colegio y/o la universidad) • financiamiento institucional, presupuesto estructurado (reglas detalladas para el uso de los fondos, sin relación directa con la prestación dada) Procedimiento para cubrir el déficit, p.e. de los colegios privados reconocidos por el Estado • presupuesto flexibilizado (transferencia de partidas presupuestarias con limitación de tiempo y recursos materiales) • presupuesto global: según indicadores y a criterio del beneficiario en función de su desempeño • por indicadores, p.e. matrícula, egresados: asignaciones globales per cápita, por ejemplo para colegios privados en algunos Estados Federados (Baden-Wurtemberg, Baja Sajonia y otros)	Financiamiento orientado hacia la demanda De los costos de aprendizaje y enseñanza con o sin afectación a) independiente del ingreso familiar • monto fijo por persona, año o semestre, pago total o parcial • por unidad (p.e. unidad de enseñanza, clase y/o cátedra) como subsidio total o parcial b) en función del ingreso, por persona, escalonado en forma de subsidio educativo, bono o reducción del impuesto a la renta de montos absolutos hasta un límite máximo (subsidio ciudadano, impuesto sobre la renta negativo si el monto deducible supera el monto del impuesto: pago neto) c) hasta un cierto límite deducible de los ingresos imponibles, p.e. bajo el rubro de gastos especiales. d) como préstamo con cuota fija o porcentual del ingreso con o sin intereses subvencionados, aval estatal con determinadas condiciones de desgravamiento como maternidad, desempleo, invalidez, muerte, etc. e) como forma mixta de subsidio y préstamo: p.e. las prestaciones establecidos en el marco de la Ley federal de promoción de la educación y formación profesional (BaföG). f) otro tipo de ventajas como subsidios al seguro de salud y pensiones (tiempos imputables), subsidio para la vivienda, entradas subsidiadas a establecimientos públicos como museos, teatros, etc.

Tematico 1/14/08 6:58 PM Página 200

nal tiene sus límites. Sólo funciona en la medida en que existen empresas dispuestas a ofrecer puestos de aprendizaje. En el pasado, los aprendices tenían que pagar para que los empresarios aceptaran brindarles una formación. Hoy en día, el Estado interviene en estos casos. Paga subsidios a las empresas u otorga ventajas fiscales equivalentes a un prefinanciamiento parcial.

Si clasificamos el financiamiento educativo según quién recibe los recursos en forma directa, podemos distinguir dos procedimientos básicos de financiamiento educativo: el *financiamiento de la oferta* y el *financiamiento de la demanda*. En el caso del *financiamiento de la oferta*, el Estado provee el financiamiento directo de la vacante en los establecimientos de educación primaria, secundaria o superior. El establecimiento correspondiente recibe los fondos de acuerdo con determinados criterios (matrícula, número de egresados, reglamento sobre distribución de vacantes en función de la capacidad física de los establecimientos). En el financiamiento de la oferta cabe diferenciar claramente cuáles son las instituciones jurídicas responsables de los colegios, universidades e institutos de formación y encargados de llevar adelante la educación y formación (entes productores de educación) y que no necesariamente tienen que ser siempre entes públicos sino también colegios privados o escuelas públicas autónomos.

En el caso del *financiamiento de la demanda*, es el alumno (padres) y/o estudiante quien recibe los recursos financieros que le permiten financiar sus estudios primarios, secundarios, universitarios o su formación y capacitación. Los recursos pueden ser pagados en forma de asignaciones con afectación determinada, por ejemplo en forma de bono educativo o préstamo, con diferentes condiciones de pago (ver gráfico). Esta forma de financiamiento demuestra que el sistema de provisión público de la educación y el financiamiento público de la educación son dos cosas diferentes. Este último permitirá, en principio, financiar también un lugar en un colegio o en una universidad extranjera con fondos del Estado. Requisito previo será en general que las instituciones educativas cuenten con la debida aprobación (approved schools, chartered universities).

Esta forma de financiamiento es particularmente importante para la creación de un mercado educativo europeo. Demuestra que el Estado debe colaborar con sus ciudadanos en el financiamiento de su educación y formación y dejar a criterio de éstos la elección del colegio o universidad, estatal o privada, nacional o extranjera, al que desean concurrir.

Referencias bibliográficas:
LITH, U. van (1985), *Der Markt als Ordnungsprinzip des Bildungsbereichs, Verfügungsrechte, ökonomische Effizienz und die Finanzierung schulischer und akademischer Bildung*, Munich; el mismo autor (1998), *Bildungsunternehmertum, seine institutionellen Bedingungen, Finanzierung, Kosten und Nutzen der Bildung*, Mülheim a. d. R.; el mismo autor (1999), Fortentwicklung der einzelbetrieblichen Finanzierung der Berufsbildung, in: *Handbuch der Aus- und Weiterbildung*, Ergänzungslieferung Nr. 118, Junio 1999, Colonia.

Ulrich van Lith

Fondo para la amortización de deudas de la RDA

La asunción de las deudas contraídas por la ex RDA y el endeudamiento nuevo consecuencia de la →*reunificación* alemana se concretaron básicamente a través de la creación de nuevos fondos federales. Originalmente, el déficit del presupuesto público de la RDA producto de la integración de ambos Estados fue asumido por el llamado "Fondo de Amortización de Créditos". Por su parte, los bancos y las empresas de Alemania Oriental recibieron créditos de compensación financiados con recursos del llamado "Fondo de Conversión Monetaria" que les permitieron equilibrar sus balances. La medida fue necesaria debido a la conversión asimétrica de los activos (créditos) y pasivos (obligaciones) de marcos (de la RDA) a marcos (de la RFA) DM. Además, los bancos recibie-

Tematico 1/14/08 6:58 PM Página 201

ron créditos para amortizar las deudas de las →*empresas* insolventes y para incrementar su capital contable hasta el 4% de sus activo brutos. El "Fondo para la Amortización de Créditos" también se hizo cargo de las obligaciones contraías por el fondo que solventó los gastos de la "conversión monetaria". Asimismo, se creó la →*Agencia Fiduciaria (Treuhandanstalt)*, cuya finalidad era la → privatización de las empresas rentables y liquidar las restantes. Sin embargo, la Agencia no pudo solventar las erogaciones generadas (amortización de créditos contraídos con anterioridad, subsidios a la inversión y planes sociales) con lo producido por las ventas (privatización de las empresas), de modo que en su estado financiero de 1994 presentaba deudas por 105.000 millones de euros.

En 1995, el "Fondo para la Amortización de Deudas de la RDA" creado por el Estado Federal asumió los pasivos del Fondo de Amortización de Créditos de la Agencia Fiduciaria y también los pasivos que pesaban sobre las compañías de vivienda de Alemania del este y las obligaciones de los arrendatarios privados de viviendas. También fueron integrados al Fondo los reclamos de indemnización presentados contra la administración pública desde 1995, así como eventuales futuros reclamos. En la actualidad, el Fondo es administrado por el Ministerio Federal de Finanzas y cuenta con garantías del Estado Federal. La medida permitió una amplia consolidación de los fondos especiales creados a partir de la unificación alemana. Únicamente quedaron al margen de la consolidación ciertos fondos específicos como el Fondo Especial de Ferrocarriles Federales, que asumió las deudas acumuladas por el Reichsbahn (ferrocarril de la RDA) y el Bundesbahn (ferrocarril de la RFA), así como el Fondo de la Unidad Alemana (*Fonds Deutsche Einheit)*, cuyas deudas por concepto de intereses y amortización son asumidas por el Estado Federal y los Estados Federados occidentales y sus municipios. En el transcurso de la reforma de la compensación fiscal entre los entes territoriales jurisdiccionales, el Estado Federal asumió, a partir de 2005, las anualidades del *Fonds Deutsche Einheit* hasta su disolución, prevista para fines de 2019. Como contrapartida recibe un monto fijo del impuesto al valor agregado de casi 1.320 millones de euros. La deuda restante de 6.540 millones de euros a la fecha de su disolución será transferida directamente al Estado Federal; los eventuales montos adicionales serán cubiertos en un 53,3% por los Estados Federados occidentales (incluyendo Berlín occidental).

Mientras que hasta 1994 el servicio y la amortización de la deuda derivada de la unificación era financiados con endeudamiento nuevo, la política actual es ir reduciendo las deudas del Fondo para la amortización de Deudas de la RDA. Entre 1995 y 1998 el Fondo recibió asignaciones del presupuesto federal por un monto de 46.700 millones de euros (inicialmente un 7,5% anual de las obligaciones brutas del Fondo), así como 12.800 millones de euros de las utilidades del Banco Central alemán (la parte de las utilidades del Banco Central que excedía el monto de 3.500 millones de euros). Con estos recursos no sólo se pudieron pagar los intereses vencidos sino que se redujo también el monto de la deuda en aproximadamente 25.100 millones de euros. El "Fondo de Amortización de Deudas" no sólo amortizó las deudas sino que asumió, en 1997, las obligaciones municipales para la construcción de instalaciones sociales. Como contrapartida, los Estados Federados orientales pagan 143 millones de euros por año al Estado Federal hasta que se disuelva el Fondo de Amortización de Deudas. Esto equivale a la mitad de la anualidad que debe ser pagada por estos créditos municipales contraídos con anterioridad.

En el año fiscal de 1999, el Fondo de Amortización de Deudas fue integrado al presupuesto federal, es decir que a partir de esta fecha la amortización y los intereses son pagados en el marco del servicio general de la deuda del Estado Federal (→*endeudamiento público*). Esto significa también que el

Tematico 1/14/08 6:58 PM Página 202

Estado Federal asume el financiamiento futuro de las obligaciones vencidas. Las utilidades del Banco Central Alemán y las contribuciones de los Estados Federados orientales se destinan ahora *exclusivamente a la amortización de las obligaciones vencidas* (aporte de amortización del Fondo). Además, el Fondo percibe otros ingresos, por ejemplo de la privatización de las empresas de construcción de viviendas. Estos ingresos se destinan a los gastos de liquidación de empresas de comercio exterior.

Hacia fines de 2003, las obligaciones del Fondo de Amortización de Deudas de la ex RDA ascendían a sólo 33.000 millones de euros comparados con un máximo de deuda sin deducciones por 181.400 euros. El producido de la licitación de las licencias UMTS permitió hacer en 2001 una amortización extraordinaria por un monto de 34.000 millones de euros. Está previsto que el Fondo amortice sus últimas obligaciones en 2011.

Referencias bibliográficas:
DEUTSCHE BUNDESBANK (1997), *Die Entwicklung der Staatsverschuldung seit der deutschen Vereinigung*, Deutsche Bundesbank Monatsbericht, 3, pp. 17-31; BUNDESMINISTERIUM DER FINANZEN (2003), *Finanzbericht 2004*, p. 51 y s.

Ullrich Heilemann
Hermann Rappen

Formación técnico-profesional y capacitación

A diferencia de la educación general (educación primaria y secundaria), la educación profesional o técnico-profesional se concentra en la transmisión de conocimientos y habilidades específicas de un oficio o una profesión determinada (formación) o la enseñanza de calificaciones adicionales (capacitación). A diferencia de otros países como, por ejemplo, Gran Bretaña, la formación técnico-profesional alemana es concebida en forma integral para un gran número de oficios, y no en forma modular diseñada exclusivamente para un oficio determinado. La formación técnico-profesional se imparte a través del sistema dual, que comprende una parte práctica, que transcurre en las empresas, y una parte teórica, que se imparte en una llamada escuela profesional (*Berufsschule*). La formación dura entre de 2,5 y 3,5 años.

La definición de un oficio es elaborada por gremios y asociaciones de empleadores con intervención de expertos en cada área, sobre la base de la Ley de Formación Profesional (ley federal, a diferencia de las leyes que rigen la educación escolar y que son dictadas por los diferentes Estados Federados) y volcada en el Reglamento de Formación Profesional correspondiente que luego es homologado por el Estado Federal. Estos reglamentos forman automáticamente parte del perfil del puesto de trabajo establecido por el empleado. Su validez es de carácter general y no se limita a una empresa específica, y es reconocida en todo el mercado laboral. De esta manera se han definido aproximadamente 365 oficios.

A diferencia de los colegios y universidades alemanes, el sistema dual de formación técnico-profesional goza de una excelente reputación en el extranjero. Esto se explica por el gran interés de las →*empresas* de formar a futuros trabajadores calificados. En vista de que la mayor parte de la formación se imparte en y es financiada por la empresa misma (formación técnica en la empresa), su interés en una formación buena y apropiada es muy grande. Mucho más grande que el de un colegio público o una universidad pública, para los cuales la formación exitosa o no de sus estudiantes no implica una consecuencia directa para la institución que la brinda.

Para iniciar la formación profesional, el futuro aprendiz y la empresa firman un contrato de formación. Resulta problemático que la firma de estos contratos sea voluntaria y que las empresas o administraciones públicas sólo estén dispuestas a contratar aprendices si existe demanda y se encuentran candidatos idóneos. Muchas veces, hay grandes diferencias

Tematico 1/14/08 6:58 PM Página 203

entre los deseos de los aprendices y las necesidades de la economía en materia de formación. Las empresas reducen también el número de aprendices si sus perspectivas económicas no son buenas a largo plazo. A eso se debe añadir que hay años de baja y de alta natalidad, con el consiguiente superávit o déficit (oferta excedente) de puestos de formación. A veces, no todos los interesados encuentran un puesto de formación o, viceversa, no hay candidatos suficientes para llenar los puestos ofrecidos. Esto ocurre incluso cuando parte de los interesados no encuentra un puesto de formación y pasan a la condición de desempleados, ya sea porque no cumplen con los requisitos, ya sea porque los puestos disponibles no corresponden al oficio que quieren aprender o porque el puesto se encuentra en otra región geográfica.

Para evitar que los jóvenes se queden sin formación profesional y para incrementar la oferta, se está discutiendo la introducción de un financiamiento compartido de los puestos de trabajo. Se piensa cobrar un gravamen a todas las empresas que emplean personal calificado. El dinero será administrado por un fondo que financiará los puestos de formación. La mayoría de estas propuestas, que fueron presentadas por los empleados, prevé que las empresas que forman aprendices queden exceptuadas del pago del gravamen en la medida real de su contribución. Sin embargo, esto exige determinar los costos de estos puestos de formación para poder deducir el valor correspondiente del gravamen general. Es casi seguro que los gastos administrativos inherentes obligarán entonces a la administradora del fondo a elaborar reglas precisas para la determinación de los costos, así como otras disposiciones relativas a la formación. Al ser impuestas a las empresas, estas reglas limitarán su margen de acción y diluirían sus responsabilidades. La formación dejaría de cumplir con las necesidades del sistema laboral. Por estas razones, la parte empleadora ha rechazado por el momento esta modalidad.

De hecho, la gran eficiencia del sistema dual de formación profesional vigente en Alemania se basa en el hecho de que su financiamiento corre por cuenta de las empresas (→*financiamiento de la educación*). Esta modalidad incentiva una estimación exacta de las necesidades en materia de formación y favorece una formación de buena calidad. Para superar las desventajas del financiamiento de la formación técnico-profesional por parte de las empresas individuales, sería más útil crear un equilibrio entre la →*oferta y demanda* de puestos de formación. Se podría, por ejemplo, pensar en una reducción de los costos (sueldo de los aprendices) o un aumento del aporte productivo de los aprendices a manera de compensación de los costos de formación asumidos por la empresa. Además, en una →*Economía Social de Mercado,* el Estado puede subvencionar la formación y ofrecer beneficios fiscales.

A diferencia de la formación técnico-profesional, la capacitación profesional no está codificada en ninguna ley, aunque en la era de la sociedad del conocimiento, que exige un concepto de aprendizaje permanente, su importancia es cada vez mayor (→*política educativa y científica*). La sociedad del conocimiento obliga al individuo a asumir una mayor cuota de responsabilidad para mantenerse actualizado y reducir el riesgo de →*desempleo.* Para ello se requiere mayor transparencia y asesoramiento por parte de los directivos y expertos. Algunos acuerdos empresariales e incluso convenios colectivos de trabajo (→*derecho de convenios colectivos de trabajo*) incluyen expresamente este derecho. Por otra parte, será necesario también que el individuo esté dispuesto a hacer uso del derecho ya consagrado por ley en varios Estados Federados a tomar licencia para estudios y capacitación, sacrificando tiempo libre y contribuyendo a solventar los costos de la capacitación. Asumir parte de los costos se hace necesario cuando la capacitación beneficia únicamente al empleado pero no a su empleador circunstancial. En el marco de la →*política de mercado laboral* activa, la →*Agencia Federal del*

Tematico 1/14/08 6:58 PM Página 204

Trabajo apoya la capacitación, reorientación e integración de los trabajadores para evitar una situación de desempleo. Los estudios a distancia, Internet y el empleo de nuevas tecnologías ofrecen oportunidades adicionales para la capacitación profesional, accesibles en cuanto a su costo.

Referencias bibliográficas:
BUNDESMINISTERIUM FÜR BILDUNG UND FORSCHUNG, *Berufsbildungsbericht* (publicación anual) sowie *Berichtssystem Weiterbildung* VII (publicación bianual); LITH, U. v. (1992), *Wirkungen der Einführung einer Umlagefinanzierung der beruflichen Bildung auf Landesebene am Beispiel Berlin*, Beiträge Nr. 1, Institut für Wirtschaftspolitik, Zittau.

Ulrich van Lith

Ganancia

En el lenguaje cotidiano, el término "ganancia" es utilizado como sinónimo de beneficio, provecho, enriquecimiento, etc., y la teoría de la administración de empresas *no* ha desarrollado una definición técnica generalmente aceptada. Existen, por el contrario, toda una serie de acepciones que se emplean en función del fin que se persigue al establecer las ganancias. La →*empresa* determina la ganancia a través del cálculo de sus costos operativos con el fin de verificar si ha sido exitosa con los productos fabricados o servicios prestados a los precios ofrecidos. La ganancia en el balance comercial es casi siempre la base para la remuneración variable de los directivos, el pago de dividendos a los accionistas de una sociedad anónima y el monto de los impuestos que deben tributarse al fisco. Las ganancias también se calculan para informar a quienes tienen intereses en la empresa y a la opinión pública sobre la situación económica de la empresa. Los sindicatos, por ejemplo, deducen sus reclamos salariales en parte de las ganancias de la empresa, los empleados sacan sus conclusiones en cuanto a la seguridad de su puesto de trabajo y los bancos consideran el nivel de ganancias a la hora de otorgar un crédito.

Las ganancias se determinan según diferentes métodos de cálculo. Gran parte de las empresas en Alemania calculan las ganancias observando las disposiciones establecidas en el Código de Comercio alemán (HGB). Sin embargo, muchos grandes grupos empresarios que cotizan en Bolsa elaboran sus estados contables según disposiciones contables internacionales (International Financial Reporting Standards, IFRS) o estadounidenses (US-Generally Accepted Accounting Principles, US-GAAP). Desde 2005, el grueso de los grupos que cotizan en Bolsa en Europa están obligados a elaborar sus estados contables de conformidad con las disposiciones contables internacionales IFRS. Sin perjuicio de ello, los balances individuales deben seguir siendo elaborados según el Código de Comercio alemán. Finalmente, cabe tener en cuenta las disposiciones del derecho tributario respecto de la ganancia sujeta a tributación, que en parte difieren de lo estipulado en el Código de Comercio. Vale decir que existen muchas magnitudes diferentes que intervienen en el concepto de ganancia. El antónimo de ganancia es pérdida.

Entre las ganancias se cuentan, básicamente, todos los saldos (positivos) de los rubros básicos de la contabilidad empresarial, es decir, de los cobros/pagos, ingresos/egresos, utilidades o beneficios/costos (→*contabilidad empresarial: términos básicos)*. En la contabilidad externa, la ganancia es el superávit de los ingresos frente a los gastos. El estado financiero, obligatorio para los comerciantes alemanes, no sólo incluye el balance que debe reflejar el patrimonio de la empresa, sino también el llamado estado de resultados que refleja cuáles fueron los factores que determinaron el éxito. A diferencia del balance que presenta un cálculo de existencias a una fecha precisa (generalmente al 31 de diciembre), el estado de resultados es un cálculo de flujo a lo largo de todo un año (registro de todos los beneficios y gastos entre el 1 de enero y el 31 de diciembre del año en curso).

La ley solo exige de las sociedades de capital (por ejemplo sociedades de respon-

Tematico 1/14/08 6:58 PM Página 205

sabilidad limitada, SRL; sociedades anónimas, SA) un detalle pormenorizado del estado de resultado. Las empresas individuales y personales (por ejemplo, sociedad en comandita, sociedad colectiva) únicamente deben cumplir con las reglas generales de claridad y presentación completa. En la práctica, muchas →*empresas* siguen las disposiciones legales vigentes para las sociedades de capital. De acuerdo con el Art. 275 del Código de Comercio alemán, el estado de resultados debe ser elaborado aplicando uno de dos métodos posibles (procedimiento de costos totales, procedimiento de costos de transacción). El estado de resultados abreviado del grupo Daimler-Chrysler para el ejercicio 2003, por ejemplo, es el siguiente:

Estado de resultados del grupo Daimler-Chrysler para 2004 en millones de euros

Facturación	142.059
Costos de la facturación	–114.567
Costos de comercialización y otraserogaciones operativas	–17.972
Costos de investigación y desarrollo	–5.658
Otros ingresos operativos	858
Resultado financiero	–1.077
Impuestos	–1.177
Ganancia consolidada	**2.466**

El estado de resultados debe indicar si se ha alcanzado el principal objetivo de toda empresa privada, que es el de generar ganancias. En la literatura especializada se sostiene que en un sistema basado en la economía de mercado, el principal objetivo de la empresa es la maximización de las ganancias. Sin embargo, se indica también que el principio de la maximización de las ganancias no debe perseguirse en forma indiscriminada sino tomando en consideración condiciones secundarias como, por ejemplo, la satisfacción del cliente, la responsabilidad social frente al personal, el respeto de normas de medioambiente, etc.

Un análisis del estado de resultados pone nuevamente de manifiesto que no existe una ganancia "verdadera". Por ejemplo, para conocer la rentabilidad de una empresa independientemente de los impuestos que paga en la actualidad, podría ser útil tomar en cuenta el superávit anual antes de impuestos. Para obtener una visión más clara del éxito de las actividades propias de una empresa, se recurre frecuentemente al resultado operativo. El resultado operativo se calcula depurando el superávit anual de rubros extraordinarios no causados por la actividad empresarial (por ejemplo, el beneficio obtenido con la venta de participaciones importantes), rubros irregulares, no periódicos (por ejemplo, pago suplementario de gravámenes) y gastos no directamente relacionados con el objetivo de la empresa (por ejemplo, donaciones para fines benéficos). Muy difundido está también el cálculo del resultado operativo (término inglés: "earnings before interest and taxes", EBIT), es decir, la ganancia antes de intereses e impuestos. Con frecuencia se suman otras erogaciones (amortización de activos fijos y fondo de comercio). Cuando se realizan comparaciones entre empresas se recurre en estos casos al EBITDA ("earnings before interest and taxes, depreciation and amortization").

Además de los conceptos de ganancias del derecho comercial y de la contabilidad de costos y beneficios se discuten también concepciones teóricas. De acuerdo con la teoría de la ganancia económica, sólo se puede hablar de ganancia si el llamado valor capitalizado de la empresa es más alto al fin del ejercicio económico que al inicio del mismo. El valor capitalizado de una empresa se calcula como valor efectivo de todos los flujos de pago futuros, es decir que los flujos de pago futuros son sometidos a la deducción de un tipo de interés calculado según el período analizado. Se consideran como ganancia únicamente los valores generados más allá de los montos requeridos para garantizar el valor global de la empresa.

En el marco de las concepciones teóricas de ganancia, basadas en el análisis de los balan-

Tematico 1/14/08 6:58 PM Página 206

ces, se distingue especialmente entre la ganancia según la teoría de balance estática y la teoría de balance dinámica. La teoría de balance estática define la ganancia de un ejercicio económico como incremento del patrimonio, mientras que el objetivo de la teoría de balance dinámica consiste en asignar un resultado correcto al ejercicio económico considerando el desfase entre los cobros y los pagos, los beneficios y los costos. Según esta teoría, la ganancia se calcula a partir de la diferencia de los beneficios y los costos del ejercicio económico en cuestión.

Para saber si una empresa trabajó de manera rentable en un ejercicio económico transcurrido, resulta útil analizar e interrelacionar los datos contenidos en el estado de resultados. El análisis de los estados financieros emprendido con el fin de conocer la situación y el desarrollo económico de una empresa es llamado análisis del balance o, más correctamente, análisis del estado financiero. En el marco de este análisis se generan indicadores que permiten realizar comparaciones económicas también entre empresas de diferente tamaño. Para poder evaluar las ganancias, se suele recurrir al balance y al estado de resultados para calcular los indicadores de rentabilidad del capital contable, rentabilidad total y rentabilidad de las ventas. En la práctica, estos cálculos se realizan previa depuración amplia de los datos numéricos.

Referencias bibliográficas:
BUSSE VON COLBE, W./PELLENS, B. (1998), *Lexikon des Rechnungswesens*, Munich, Viena; COENENBERG, A. G. (2003), *Jahresabschluss und Jahresabschlussanalyse*, Stuttgart; WÖHE, G. (2002), *Einführung in die Allgemeine Betriebswirtschaftslehre*, Munich; PELLENS, B./ FÜLBIER, R.U./ GASSEN, J. (2004), *Internationale Rechnungslegung*, Stuttgart.

Marc Richard

Garantía de libertad

La garantía de la libertad individual no sólo *es* un valor elevado, sino que *tiene* también un alto valor. Esta valorización se refleja en el hecho de que los derechos fundamentales elementales y personales o derechos de libertad como el derecho al libre desenvolvimiento de la personalidad, la libertad de culto y de conciencia, la libertad de opinión, prensa, ciencia, docencia y asociación y, finalmente, los derechos a la libre circulación, libre elección de la profesión y del puesto de trabajo figuran en posición privilegiada en los primeros artículos de la Constitución Nacional. Desde la perspectiva económica, los derechos de libertad incluyen la soberanía del consumidor, la libertad contractual, la libertad comercial, empresarial o profesional y, finalmente también, la libertad de concretar los objetivos personales en →*competencia* con los demás. Todas estas

Ejemplo: Adicionalmente al Estado de Resultados, en el llamado Anexo de los Estados Consolidados de DaimlerChrysler encontramos la información de que en el ejercicio 2004 se abonaron 790 millones de en concepto de intereses sobre capital exigible. Si ahora tomamos como base los siguientes Estados de situación patrimonial consolidados para el ejercicio 2004, se pueden calcular los siguientes indicadores

Balance de Daimler Chrysler correspondiente a 2004 en millones de euros

Activo		**Pasivo**	
Inversiones	72.429	Capital propio	33.541
Capital circulante	110.267	Provisiones	50.914
		Obligaciones	98.241
Total	**182.696**	**Total**	**182.696**

Tematico 1/14/08 6:58 PM Página 207

libertades constituyen las condiciones materiales básicas para el libre desenvolvimiento de la personalidad y de la dignidad humana. Nadie discute que los derechos de libertad se extienden a todos los ámbitos de la vida y que se necesita un Estado de derecho democrático que los garantice. Sin embargo, no existe el mismo consenso en cuanto a cuál es el modelo económico que mejor responde a este orden político. Puede ser que esta discusión se deba a que la Constitución Nacional no hace referencia explícita a un determinado orden económico. Sin embargo, esta tesis de la neutralidad de la Constitución Nacional con respecto al orden económico debe interpretarse como un malentendido de la teoría del ordenamiento.

No existe compatibilidad entre una economía socialista centralizada y la Constitución Nacional. La concentración del poder económico y político es inherente al orden económico socialista. Además, la planificación centralizada no es otra cosa que la programación del comportamiento futuro, que debe ser realizado y controlado mediante normas e instrucciones obligatorias. Esto lleva necesariamente a la suspensión de los derechos y libertades económicas elementales (→*socialismo/economía planificada*).

Si comparamos los sistemas, se impone la conclusión de que la →*economía de mercado* es el único orden económico que guarda conformidad con la Constitución Nacional. Sin analizar sus formas específicas, la economía de mercado implica, esencialmente, la planificación bajo la responsabilidad personal de los agentes de la producción, distribución y uso de los bienes. Esto incluye también los servicios y factores, así como la concertación de las cantidades ofertadas y demandadas mediante el intercambio a través de los →*mercados y precios*. En sus decisiones cotidianas, los sujetos económicos pueden perseguir sus objetivos personales y aprovechar sus conocimientos. En los incentivos generados por estas libertades radica el verdadero secreto de la dinámica y creatividad de la economía de mercado.

Por eso, la libertad económica *posee* también un valor para el crecimiento económico. Este valor es el resultado del afán de las personas de concebir sus vidas sobre la base de la responsabilidad personal y de emplear de la mejor manera sus capacidades y conocimientos individuales. Los efectos macroeconómicos de este esfuerzo varían según las reglas morales y legales vigentes. La libertad ilimitada siempre fue y sigue siendo contraproducente porque el desarrollo de la libertad solo puede darse tomando en cuenta el derecho de libertad del prójimo. Esta interrelación condicional se aplica naturalmente también a la economía. Por ello, una economía de mercado eficiente y humanamente digna requiere de un orden responsablemente establecido y una →*política social* y económica conforme con el mercado. La →*Economía Social de Mercado* trata de cumplir con estos criterios al querer establecer una síntesis adecuada entre la libertad en el mercado y la equidad social promovida por el Estado. La libertad en el mercado se garantiza con la garantía legal de la propiedad privada, libertad profesional, industrial, contractual, de asociación, residencia, comercio exterior y competencia, para sólo mencionar los pilares centrales de las libertades económicas.

El elemento clave para un adecuado funcionamiento de los mercados es la competencia libre. Por el lado de la oferta, se manifiesta en el libre acceso a los mercados de los potenciales oferentes nacionales o extranjeros y el uso de instrumentos propios de la competencia, es decir, sobre todo la libre formación de los precios, productos y otras condiciones de mercado (cantidad, calidad) (→*mercados abiertos: acceso al mercado, salida del mercado*). Las ventajas y beneficios posibles inherentes en la participación en los mercados constituyen el incentivo de los competidores a la vez que exigen una contraprestación frente a los mismos. De esta manera no se genera únicamente la dinámica del mercado sino también el control del poder económico. Por el lado de la demanda, la libre competencia se manifiesta en la

Tematico 1/14/08 6:58 PM Página 208

amplia y libre elección de los bienes de acuerdo con las preferencias individuales. Esta interdependencia entre la competencia y los resultados del mercado se aplica también a los mercados de factores, por ejemplo, los mercados de trabajo. Con frecuencia, los convenios colectivos de trabajo que rigen en forma obligatoria y adoptan la forma de un cártel, en los que se fija los salarios y otras condiciones laborales, obstaculizan y hasta impiden la celebración de acuerdos entre empleadores y trabajadores basados en los principios del mercado y la escasez. La consecuencia, aunque no deseada, es el →*desempleo.* Las limitaciones de la competencia, de origen privado, corporativo o estatal, implican siempre una restricción a la libertad.

La relación ambivalente entre el mercado y la libertad tiene su contrapartida en la relación entre el →*orden social* y la libertad. Tal como se mencionó anteriormente, la equidad social es un pilar de la Economía Social de Mercado. En el orden económico alemán, este principio se refleja en la existencia de un orden laboral y social muy elaborado en combinación con numerosas medidas sociopolíticas. Lo que interesa fundamentalmente es la precaria relación entre la libertad individual y la →*justicia social.* Los padres intelectuales de la Economía Social de Mercado consideraron que ambos objetivos son compatibles en la medida en que las leyes y las medidas sociopolíticas respeten los principios de la subsidiariedad y conformidad con el mercado. La →*política social* practicada en el sector de la salud, ayuda social, vivienda, mercado laboral, educación y cultura de la República Federal de Alemania no cumple satisfactoriamente con estos principios (→*Estado social y Estado benefactor*). En muchos casos, la →*responsabilidad personal* y, con ello, la libertad, ha sido reemplazada por la previsión total del Estado social que, sin embargo, ha alcanzado sus límites financieros y morales ante los cambios y desafíos que plantea el orden global.

Referencias bibliográficas:
HAYEK, F. A. v. (1971), *Die Verfassung der Freiheit*, Tubinga.

Helmut Leipold

Gasto público

En la →*Economía Social de Mercado,* el Estado tiene que asumir ciertas funciones de interés público que no pueden ser cumplidas satisfactoriamente por el mercado. Con estas prestaciones, el sector público interviene de diferentes maneras en la actividad económica: se trata, por un lado, de intervenciones en forma de leyes y reglamentos que inciden sobre la oferta y la demanda privadas sin efecto directo sobre el presupuesto. Por otro lado, se refiere a la recaudación de impuestos y gravámenes y el gasto de los recursos públicos que sí tienen un efecto considerable sobre el presupuesto.

Con vistas a la economía de mercado cabe mencionar en primer lugar los gastos destinados a mantener y garantizar la existencia del Estado y el libre desenvolvimiento de las fuerzas del mercado. Este tipo de gastos financia gran parte de los egresos estatales destinados, por ejemplo, a proteger la seguridad interna y externa o el sistema judicial.

Con respecto al proceso económico de producción y distribución, los gastos estatales pueden ser clasificados en *prestaciones administrativas* (gasto de personal y material) y *prestaciones monetarias* (pagos de transferencia): las prestaciones administrativas incluyen las remuneraciones por el uso de las prestaciones de los mercados de factores y bienes (sueldos y salarios para funcionarios, empleados y obreros del sector público, gastos corrientes (reales) e inversiones). Estos recursos demandados por el sector público dejan de estar disponibles para el sector privado. En el caso de las prestaciones monetarias (transferencias en el caso de hogares privados y →*subsidios* para empresas privadas), no existe una contraprestación directa –si se prescinde del cumplimiento de

Tematico 1/14/08 6:58 PM Página 209

ciertas condiciones de recepción y uso–. Estos egresos redistribuyen el poder adquisitivo sin tener que recurrir directamente a los recursos (por ejemplo, prestaciones sociales para hogares privados, otorgadas con el fin de mejorar su nivel de ingresos: subvenciones para empresas para mejorar la protección del medioambiente).

Esta clasificación del gasto público permite analizar los gastos estatales con respecto a su impacto y los objetivos macroeconómicos: se trata de conocer el efecto que puede tener una variación en el *volumen de gastos*, por un lado, y también de la *estructura de gastos,* por el otro, sobre el nivel de precios, el →*empleo,* la estructura económica y el crecimiento económico, el comercio exterior y la distribución de los ingresos.

Estos análisis centran su atención en el efecto que tiene el gasto público sobre la demanda. Se asume que los recursos estatales desembolsados para la adquisición de bienes impactan de forma directa sobre la demanda en el mercado, mientras que los pagos de transferencias son convertidos sólo parcial e indirectamente en demanda por parte de los destinatarios de estas prestaciones, ya que a veces optan por ahorrar una parte del dinero. Esta situación es relevante cuando se trata de describir los llamados *efectos multiplicadores y de aceleración*: en vista de que una demanda adicional crea →*ingresos* para los oferentes de los bienes (efecto primario), parte de estos ingresos genera una nueva demanda porque estas personas también gastan parte de sus ingresos (efecto multiplicador). Con la nueva generación de ingresos resultante (efecto secundario), el círculo se vuelve a cerrar. El impulso de demanda desencadenado por el gasto público no suele coincidir exactamente con el monto del gasto realizado sino que puede variar hacia arriba (por ej. en caso de intereses subvencionados como incentivo a las inversiones) o hacia abajo (por ej. en el caso de los gastos personales con ahorro proporcional). Más allá de ello, el gasto público puede también orientarse hacia la oferta, por ejemplo, cuando se trata de gastos para la educación o asignaciones de recursos para el fomento de la investigación.

Existe también la posibilidad de clasificar el gasto público en relación con el incremento de la productividad macroeconómica, diferenciando entre *gastos públicos de inversión y de consumo*. Generalmente, la importancia macroeconómica otorgada al primer grupo es más alta. Sin embargo, hay que apuntar que el uso de las inversiones suele implicar determinados gastos consuntivos recurrentes. Por ello, el stock de capital creciente del sector público conlleva necesariamente un aumento en los gastos de consumo. También hay que indicar que la diferenciación entre gasto público de inversión y de consumo tiene un efecto considerable sobre el monto máximo del endeudamiento neto nuevo como parte del ingreso público (→*endeudamiento público*). De acuerdo con el Art. 115 de la Constitución Nacional alemana, este endeudamiento nuevo no debe exceder el monto de las inversiones.

El gasto público, que experimentó un fuerte incremento en el transcurso de las últimas décadas, produjo un aumento de la participación de los gastos estatales en el Producto Bruto Interno. En vista de que el incremento del gasto público generó un aumento de la carga impositiva y de las cargas sociales, y también un mayor endeudamiento público, se observan ahora problemas políticos y económicos muy graves. Por un lado, el sector de las finanzas públicas pierde credibilidad con respecto a su capacidad de defender el sistema de la economía de mercado basada en la idea de que las fuerzas del mercado deben prevalecer frente a las intervenciones estatales (→*intervencionismo*). Por otro lado, la fuerte carga impositiva y social afecta el potencial de crecimiento y de empleo de la economía privada a nivel macroeconómico.

Referencias bibliográficas:
DICKERTMANN, D. (1991), Die Systematisierung öffentlicher Ausgaben nach administra-

Tematico 1/14/08 6:58 PM Página 210

tiven und volkswirtschaftlichen Merkmalen I/II, en: *Das Wirtschaftsstudium*, 2/1991, pp. 121 y ss, 3/1991, pp. 190 y ss; STERN, V./ WERNER, G. (1998), *Durch Einsparungen die Lasten mindern – Notwendigkeit und Möglichkeiten zur Begrenzung der Staatsausgaben*, hrsg. vom Karl-Bräuer-Institut des Bundes der Steuerzahler, Heft 89, Wiesbaden; WISSENSCHAFTLICHER BEIRAT BEIM BUNDESMINISTERIUM DER FINANZEN (1994*), Perspektiven staatlicher Ausgabenpolitik*, Schriftenreihe des Bundesministeriums der Finanzen, Heft 51, Bonn.

Dietrich Dickertmann
Annemarie Leiendecker

Gestión ambiental

Hacia comienzos y mediados de los años ochenta, las empresas de Europa del norte, primero, y de los Estados Unidos y Europa del sur más tarde, tomaron conciencia de que la protección y conservación del medioambiente se había convertido en una función estratégica que excede por lejos la instalación de sistemas de limpieza. La práctica de las empresas demostró que no sólo era importante cumplir con un gran número de leyes ambientales de una manera económicamente eficaz. También adquiría creciente importancia desarrollar las propias potencialidades para combinar la defensa del medioambiente con un desarrollo exitoso de la empresa. Como subdisciplina de las ciencias de la administración de empresas surgió así la "gestión ambiental". La idea central, resultado de las investigaciones, señala que la conservación del medioambiente debe ser integrada a los objetivos, procesos y funciones de la empresa para poder ser implementada eficazmente.

La conservación del medioambiente no puede ser jamás el objetivo dominante de una empresa que funciona bajo las condiciones de una economía de mercado. Sin embargo, una →*empresa* sí puede, por interés propio y motivos económicos, definir →*objetivos de protección del medioambiente* para ir reduciendo sostenidamente la "huella ecológica" dejada por sus productos y procesos de producción. Los factores económicos que motivan este cambio son el potencial de reducción de costos (por ej., reducir el gasto para la disposición de desechos sólidos, menor costo energético) o características ecológicas de los productos (por ej., alimentos sin residuos de pesticidas). No obstante, la conservación del medioambiente como función gerencial no tendrá vigencia obligatoria en la medida en que no se fijen objetivos cuantitativos (siguiendo la vieja regla que dice que se gestiona lo que se mide, *what's measured gets managed*); →*contabilidad empresarial*.

Para poder alcanzar sus objetivos, las empresas normalmente requieren de estrategias, informaciones, sistemas de gestión e instrumentos. Muchas veces, la *estrategia* es llamada "estrategia ambiental" porque resulta más comprensible tanto a nivel interno como externo. Además de los objetivos, esta estrategia contempla paquetes de medidas (por ej., inversiones en las normas ambientales de las plantas de producción, innovaciones) y recursos empleados. Aunque la reflexión sobre el tema pueda resultar muy comprensible, la verdadera implementación de una estrategia de medioambiente se opera recién en los procesos empresariales "normales" (por ejemplo, el proceso de desarrollo de un producto). La integración a estos procesos resulta decisiva para el logro de los objetivos fijados (por ej., los costos generados por la disposición de sustancias nocivas, la eficiencia energética de un producto). Por eso, para que puedan adquirir relevancia en los procesos, los objetivos ambientales deben ser definidos concretamente de acuerdo con esas funciones (por ej., el objetivo: "reducción de los desechos sólidos en 'x' por ciento para el proceso de producción 'y', se incorpora en esa versión concreta al plan de negocios y detallado junto con las medidas y recursos necesarios).

Este procedimiento es facilitado gracias a una *base de información* común (base de datos sobre medioambiente) que contiene las emisiones e impactos ambientales rele-

Tematico 1/14/08 6:58 PM Página 211

vantes y permite establecer las prioridades estratégicas.

Los *Sistemas de Gestión Ambiental* (como ISO 14000 o el reglamento europeo sobre la participación voluntaria en el EMAS - Environmental Management and Auditing System) ayudan a definir responsabilidades y a describir los procesos de información y organización necesarios para garantizar una implementación responsable de los objetivos y estrategias ambientales. Con el fin de gestionar la defensa del medioambiente con la misma profesionalidad de todas las demás áreas, se desarrollaron *instrumentos* especiales (por ej., controlling ambiental, el llamado "balance ecológico").

Además de la imprevisibilidad del desarrollo económico y el consiguiente pensamiento cortoplacista de las empresas, los principales obstáculos que impiden que las empresas se esfuercen más en materia de gestión ambiental son el comportamiento hedonista de los consumidores (en búsqueda del placer propio y por ello muchas veces con efectos negativos sobre el medioambiente) y las severas normas dictadas por el Estado que frecuentemente inhiben las innovaciones.

Referencias bibliográficas:
STEGER, U. (edit.) (1997), *Handbuch des integrierten Umweltmanagements*, Munich, Viena.

Ulrich Steger

Gestión económica y planificación

Para producir bienes materiales y servicios, se necesitan factores de producción humanos y técnicos, es decir, trabajo, naturaleza y capital real –cuya disponibilidad cuantitativa y cualitativa es siempre limitada (recursos naturales)–. Los factores de la producción son escasos. Lo mismo puede afirmarse con respecto a los productos fabricados con ellos. Sin embargo, muchas veces, los factores de la producción sirven alternativamente para la producción de bienes muy diversos en un proceso económico basado en la división de trabajo. La pregunta que se plantea es cómo se puede reconocer el grado de escasez de los diferentes factores y productos para dirigir los distintos grupos de factores hacia los respectivos destinos posibles, para así combinar correctamente los procesos individuales de la división del trabajo en lo técnico, lo cronológico y lo espacial. Esta coordinación tiene que darse de manera tal de obtener, como resultado final, productos terminados que por su tipo, cantidad y calidad, y la menor contaminación ambiental posible, ayuden al ser humano a realizar gran parte de sus objetivos personales, familiares y colectivos (= problema económico del control y de la asignación). Para poder resolver este problema, antes de ingresar al proceso productivo real es preciso hacer una planificación cuidadosa del empleo de los factores en cada una de las operaciones propias de la división del trabajo.

La experiencia acumulada hasta el presente indica que existen dos respuestas básicamente diferentes a la pregunta sobre *qué* instancias toman las decisiones de planificación de la producción y el intercambio de bienes.

Por un lado, las decisiones de planificación de toda la economía nacional pueden ser tomadas por una red organizativa estatal de estructura jerárquica. El proceso económico global, resultante de los planes individuales, persigue básicamente los objetivos perseguidos por la cúpula jerárquica (= planificación económica centralizada). En este sistema, se trata de obtener las informaciones indispensables para el proceso de decisión a través de una red de canales de comunicación burocráticos, en tanto que la coordinación es producto de las instrucciones que se imparten. Esta forma de planificación económica tiene como consecuencia una serie de graves problemas de información y de motivación (→*socialismo/economía planificada*).

La segunda opción es permitir que el proceso económico y la división de trabajo resultante sean el producto de planes autó-

Tematico 1/14/08 6:58 PM Página 212

nomos de las diferentes unidades económicas –empresas, presupuestos privados y públicos– que deciden las cantidades y precios de los diferentes productos y factores de producción sobre la base de informaciones sobre el marco económico, relevantes para la planificación. En este caso, la burocracia estatal no interfiere con las decisiones de los sujetos económicos a los que corresponde la obtención de dichas informaciones. Los planes son orientados hacia los objetivos perseguidos por estas unidades económicas. El instrumento utilizado para obtener las informaciones y coordinar los planes individuales son los procesos de intercambio y formación de precios en los mercados de los factores de producción (→*organización del mercado laboral*) y de los productos (= planificación económica descentralizada; →*economía de mercado*, →*mercados y precios*).

El término planificación económica se usa frecuentemente en otro contexto. Además de la planificación directa del destino que se les va a dar a los factores de producción para la fabricación de bienes, existen formas de planificación de las actividades políticas del Estado utilizadas, por una parte, para concebir el →*orden económico* de manera tal que las reglas jurídicas formales incidan de manera fundamental sobre los procesos basados en la división del trabajo (= política de ordenamiento). Por otro lado, el Estado busca canales que le permitan intervenir directamente en los acontecimientos (= política de procesos) (→*política de ordenamiento - política de procesos)*. Desde el punto de vista jurídico, en la política de procesos se puede distinguir entre planes administrativos (por ej., planes viales, planes de ocupación del suelo) y planes que caen bajo el derecho público (por ej., planes educativos, planes de defensa). Esta última modalidad de planificación de los objetivos políticos puede estar concebida como medio de informar sobre los objetivos deseados por la política, solicitando el apoyo para su realización pero sin obligar ni a las autoridades ni a los particulares (= planes indicativos) a su cumplimiento. Si, en cambio, los planes elaborados adquieren carácter obligatorio para las autoridades y las personas particulares, se reduce considerablemente el margen de acción para la elaboración de planes propios (= planes coercitivos). En este caso se diluyen los límites con la economía de mercado (= planificación descentralizada de la economía). La planificación de las actividades económicas va transformándose en una planificación centralizada del proceso económico en la medida en que se amplían los sectores de planificación estatal y aumentan los recursos provenientes de los impuestos, utilizados por el Estado (→*ingresos públicos*).

Referencias bibliográficas:
GUTMANN, G. (1980), Marktwirtschaft, in: *Handwörterbuch der Wirtschaftswissenschaft* (HdWW), tomo 5, Stuttgart u. a., pp. 140-153; IDEM (1982), Zentralgeleitete Wirtschaft, en: *Handwörterbuch der Wirtschaftswissenschaft* (HdWW), tomo 9, Stuttgart u. a., pp. 599-616; HENSEL, K. P. (1972), *Grundformen der Wirtschaftsordnung. Marktwirtschaft – Zentralverwaltungswirtschaft*, 2ª edición, Munich.

Gernot Gutmann

Globalización

El término globalización como palabra de moda ha recibido diversas interpretaciones. En la definición predominante el término globalización describe el fenómeno de la división moderna e internacional del trabajo, tal como la conocemos desde los años 70. Se caracteriza por cuatro aspectos diferentes aunque interrelacionados entre sí:

1. elevado grado de apertura de los mercados de bienes y servicios,
2. internacionalización de la producción (empresas multinacionales),
3. interdependencia mundial de los mercados financieros,
4. creciente migración internacional.

Durante las tres últimas décadas las tasas de crecimiento de las transacciones interna-

Tematico 1/14/08 6:58 PM Página 213

cionales de servicios y capitales superaron siempre las tasas de crecimiento de los productos brutos nacionales, con lo que las actividades económicas internacionales están ganando cada vez más importancia frente a las actividades económicas nacionales. A ello se agregó en los últimos años el fenómeno de una creciente migración por motivos económicos y políticos de ciudadanos de un país a otros países. El conjunto de estos fenómenos es el aspecto central de la globalización. Entre las principales causas de este desarrollo cabe mencionar:

1. Liberalización del comercio y de las transacciones de capital después de la II Guerra Mundial (a través del Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y comercio GATT - OMC).
2. El desarrollo tecnológico. Permitió reducir los costos de información y transporte a lo largo de las décadas a una fracción de los valores originales. Al mismo tiempo hizo posible métodos de producción y organización más avanzados y una división creciente de los procesos de producción y servicios (fragmentación de los procesos de producción), además de su diversificación internacional.

Las consecuencias de la globalización son considerables y van mucho más allá del ámbito meramente económico. Para los consumidores se traducen esencialmente en una creciente variedad y disponibilidad de bienes y servicios de producción internacional a precios comparativamente bajos. Para los productores, el mercado global ofrece, por un lado, nuevas oportunidades de venta; por otro lado, implica una fuerte competencia internacional. La combinación entre las nuevas oportunidades de mercado y los desafíos que plantea la →*competencia* internacional se considera un motor importante del crecimiento económico internacional. El desarrollo de las tecnologías de comunicación y de informática fue particularmente importante para el proceso de globalización de los mercados financieros. Se estima que, actualmente, el volumen mundial de transacciones de divisas es 50 veces mayor que el comercio de bienes y servicios.

Tanto en la economía real como en el orden monetario, la globalización va acompañada de un aumento de las interdependencias internacionales, lo que también adquiere relevancia política. El margen de acción de la política económica nacional se reduce en la medida en que las decisiones que modifican las condiciones para la radicación de empresas y/o los datos macroeconómicos se hacen sentir rápidamente en forma de cambios en los flujos de capital y comercio y/o las decisiones de las empresas internacionales de radicarse en un determinado sitio (→*competencia de sistemas*). Según el punto de vista de los afectados, el menor margen de acción de la política económica nacional es interpretado como un peligro para el Estado benefactor (carrera de las empresas por reducir los estándares laborales básicos - "race to the bottom") o como un recurso bienvenido para contrarrestar una política económica poco seria (contención de un →*Estado benefactor* desbordado) (→*endeudamiento público*). Otros peligros que amenazan al Estado nacional son, para algunos, la imprevisibilidad de los mercados financieros internacionales prácticamente desregulados (→*especulación*) y la creciente competencia del extranjero (países con mano de obra barata).

Al evaluar estos hechos es necesario considerar que la globalización es la consecuencia de una economía mundial cada vez más abierta, que permite el intercambio de bienes y servicios más allá de las fronteras y que optimiza la producción de los mismos (asignación internacional de los recursos) de modo que todos los involucrados pueden beneficiarse. Para la mayoría de los expertos, estas ventajas son tan importantes que deben ser evaluadas como contribución importante al extraordinario desarrollo económico experimentado desde la II Guerra Mundial (efecto de crecimiento del →*sector externo de la economía*). Desde la perspectiva política, hay que destacar la contribución positiva de los sistemas económicos abiertos

Tematico 1/14/08 6:58 PM Página 214

al desarrollo y la estabilización de las sociedades igualmente abiertas (legitimación democrática).

Afirmaciones populares en cuanto a que la globalización es responsable de la creciente brecha entre Estados ricos y pobres no resisten un análisis más profundo. Sí es cierto que aquellos Estados que se rehúsan a la globalización tampoco participan de sus éxitos y, por ende, retroceden en la escala mundial de ingresos. En ese caso, la globalización no es el problema, sino la solución para estos Estados.

El temor y la agresión que, a pesar de todo, genera la globalización, se explican con la gran volatilidad de los mercados financieros internacionales que reaccionan con cambios bruscos e inesperados de los flujos de capital (*overshooting*) a las variaciones de los datos económicos y políticos y la interpretación de las mismas (expectativas). Las reformas de los mercados financieros (y del Fondo Monetario Internacional) apuntan actualmente hacia una mayor transparencia del sistema y una mayor confiabilidad de los datos y participantes sin sacrificar las ventajas de la libre circulación de capitales. Por otro lado, algunas reacciones agresivas son también producto de los rápidos y profundos cambios estructurales, que afectan a las economías modernas en general pero que se ven potenciados por la creciente división internacional de trabajo. En este contexto también cobran relevancia las consecuencias de la migración internacional (→*migraciones internacionales*). Desde la perspectiva económica, la migración de mano de obra tiende a nivelar las relaciones salariales internacionales y, por ende, permite esperar un efecto deseable desde la perspectiva global. Al mismo tiempo plantea problemas sociales candentes dentro de una economía (→*integración*, fuga de cerebros) y puede conducir a un deterioro de las categorías salariales inferiores en los países de altos salarios. La respuesta que la economía de mercado ofrece a estos desafíos de la globalización radica tanto en una mayor adaptación del individuo como en la creación de condiciones políticas que facilitan la movilidad (→*organizaciones internacionales*). Además, la organización de sistemas educativos y de formación técnico-profesional así como la optimización de las condiciones para investigación y desarrollo son tareas centrales de las economías altamente desarrolladas que enfrentan una competencia global por las innovaciones.

Como una posible respuesta a los desafíos globales se presenta, desde comienzos de los años noventa, la celebración de acuerdos regionales de integración, sin que la alternativa goce del consenso general. No obstante, esta tendencia ha determinado que la economía mundial actualmente se vea superpuesta por una estrecha red de espacios económicos regionales que están en una cierta contraposición con el multilateralismo.

Referencias bibliográficas:
BERG, H. (edit.) (1999), *Globalisierung der Wirtschaft: Ursachen – Formen – Konsequenzen*, Schriften des Vereins für Socialpolitik, tomo 263, Berlín; SIEBERT, H. (edit.) (2003), *Global Governance: An Architecture for the World Economy*, Berlín u. a.; WORLD BANK (2002), *Globalization, Growth and Poverty: Building an Inclusive World Economy*, Washington, D. C.

Heinz Gert Preuße

Grupos de interés, lobbyismo

Los grupos de interés o lobbies forman parte de las democracias contemporáneas y es imposible imaginarse una sociedad industrial moderna sin su presencia. El término lobby hace referencia a los encuentros que mantenían estos grupos de interés con los diputados en el hall de ingreso de la Cámara Baja de Gran Bretaña, el llamado lobby, donde se negociaban las reglamentaciones legales e intervenciones estatales (*lobbying*). En el siglo XIX, el término lobbying comenzó a ser de uso corriente y poco después comenzó a difundirse también en Europa.

Tematico 1/14/08 6:58 PM Página 215

Por grupos de interés o lobbies se entienden las asociaciones voluntarias de personas o corporaciones fundadas con el fin de influenciar a los representantes políticos legítimos (especialmente el Legislativo y el Ejecutivo). Estas agrupaciones, también denominadas grupos de presión (*pressure groups*), quieren incidir en el proceso estatal de decisión, dando énfasis a sus intereses especiales. Su participación en el proceso político no está regulada en la Constitución.

Existen grupos de interés de variada índole y básicamente cabe distinguir los grupos tradicionalmente interesados en obtener un mayor beneficio y el creciente grupo de organizaciones sin fines de lucro. El arco se tiende desde los sindicatos tradicionales, las asociaciones profesionales de empleadores, las federaciones campesinas, las asociaciones de contribuyentes, hasta grupos ideológicos, sociopolíticos y ambientalistas. En Bruselas existen más de 6.000 grupos de interés diferentes. Se observa una creciente profesionalización del lobbyismo, es decir que agencias de relaciones públicas y estudios de abogados, así como consultoras, asumen la tarea de hacer lobby y con su know-how se vuelven imprescindibles para el proceso de decisión política y legislativo.

¿Cómo se explica la existencia de los grupos de interés? La Nueva Economía Política (NEP) define al político como un empresario que maximiza los votos de los electores, obtenidos gracias a su oferta de conseguir beneficios como pagos de transferencias (aportes sociales y subsidios estatales, →*subsidios,* etc.) para determinados grupos de electores. Como contrapartida espera el apoyo político (reelección). Mientras más grandes sean las posibilidades discrecionales de los políticos, más fuerte será también el posible impacto de los grupos de interés. Este tipo de lobbyismo es típico en las democracias indirectas. En vista de que el elector individual por sí sólo casi no puede incidir en las decisiones políticas, requiere de una representación colectiva. El peso de los grupos de interés aumenta con su capacidad organizativa y el número de sus afiliados, aunque un número de afiliados muy grande puede ser también negativo para la eficacia en la obtención de beneficios especiales. Los lobbyistas representan intereses comunes aunque surge también el problema de los *"free riders"*. También los no-afiliados a los sindicatos reciben el aumento salarial sin haber contribuido al sindicato.

¿Cómo actúan los grupos de interés? Los grupos de interés ofrecen ayudas financieras (donaciones) e información y recurren a los medios de comunicación para beneficiar o perjudicar a los políticos. Igualmente, pueden amenazar con el retiro de su apoyo a un determinado →*partido político* o diputado en las siguientes elecciones, trasladar plantas de producción, etc.

¿Cómo se debe evaluar la existencia de los grupos de interés? En las sociedades que poseen un gran número de miembros, resulta difícil practicar una democracia directa. En las elecciones se elige a representantes cuya función es tomar decisiones políticas en el marco de lo establecido por la Constitución. Los grupos de interés permiten organizar la voluntad de los electores y obtener informaciones acerca de los objetivos de la población. La existencia de los grupos de interés es un medio eficiente que permite transmitir las demandas de los ciudadanos a los representantes. Además de estas ventajas, plantean también desventajas porque los grupos de interés generan una pérdida de importancia de los parlamentos en favor del Ejecutivo y en el contacto con la burocracia ministerial defienden únicamente sus intereses particulares. Por consiguiente, es posible que se explote a las minorías que no son capaces de organizar los votos suficientes que les permitirían defender sus intereses en el proceso político y electoral. Por otro lado, también puede darse el caso de que mayorías populares difíciles o imposibles de organizar se vean explotadas por minorías muy hábiles. La influencia de los lobbyistas sobre la política económica reviste interés económico porque constituye una forma de redistribución de ingresos. El Estado puede beneficiar a determinados

Tematico 1/14/08 6:58 PM Página 216

segmentos de la población en detrimento del resto de la población. En ese caso, los grupos de interés financieramente poderosos y bien organizados pueden manipular al Estado. En ese sentido se habla de Estado redistribucionista, *rent-seeking* y democracia prebendaria. El abultado porcentaje de los gastos sociales y la consiguiente debilidad del crecimiento reflejan la influencia excesiva de los grupos de interés que quieren evitar, mediante la actividad del lobby, las adaptaciones o la reestructuración requeridas por la →*competencia.*

El economista ordoliberal Walter →*Eucken* advirtió en su momento sobre las consecuencias de una influencia excesiva de los grupos de interés y estableció, en sus principios de política económica, el principio de la limitación del poder de los grupos de interés porque consideraba que el lobbyismo podía muy bien llegar a imponer sus intereses particulares en detrimento de la voluntad de la mayoría de la población. La mayoría de la sociedad, dotada de menor poder, y el bienestar común de la sociedad, deben ser protegidos del impacto nocivo de los grupos de interés. Mientras las funciones del Estado se interpretaron como de carácter ordenador, la influencia de los grupos de interés era escasa. La evolución hacia el "Estado social" determinó una "politización de la economía", y a la vez, una "economización de la política". El Estado libre y democrático que se había fijado como meta usar la fuerza de la ley para desactivar la ley de la fuerza, ahora se ve obligado a poner la fuerza de la ley al servicio de la ley de la fuerza" (Kirsch, p. 108).

¿Cómo puede la sociedad protegerse de la influencia nociva de los lobbyistas? Por un lado se exige transparencia en las actividades de los grupos de interés. En Estados Unidos, por ejemplo, los grupos de interés deben registrarse. La Lista Pública sobre el Registro de Asociaciones y sus Representantes (lista lobby) del Parlamento alemán, en cambio, solo contiene aquellas organizaciones que se registran para tener acceso oficial al Parlamento, al gobierno y a sus audiencias.

En vista de que el amplio margen de acción de la política es la causa de un lobbyismo exitoso, sería preciso limitar este margen de acción. Una opción es la duración limitada de las leyes que favorecen a grupos determinados de la población (Legislación Sunset). Los grupos de interés que lograron obtener una subvención, la obtendrán por un tiempo limitado. Luego tendrán que intentar de nuevo hacer valer sus intereses particulares en el proceso político. Se espera entonces que los grupos desfavorecidos por la legislación vigente hagan también lobby. Sería útil realizar un análisis obligatorio del impacto de distribución de todos los proyectos de ley que no responden al principio de la universalidad. Esto incrementaría la transparencia y llamaría la atención de los grupos de interés en competencia sobre las desventajas financieras resultantes. En las sociedades de hoy, la influencia excesiva de los grupos de interés puede transformar al Estado en una mera agencia de redistribución y causar la pérdida paulatina de su función como instancia ordenadora.

Referencias bibliográficas:
BILGERI, A. (2001), *Das Phänomen Lobbyismus*, Norderstedt; BLÜMLE, E.-B. (1995), Lobby, en: Görres-Gesellschaft (ed.), *Staatslexikon*, 7ª edición, Freiburg i. Br., pp. 929-932; KIRSCH, G. (1988), Der redistributionspolitische Interventionismus: Von der Lenkung der Wirtschaft zur Zerstörung des Staates, en: Cassel, D. u. a. (ed.), *Ordnungspolitik*, Munich, pp. 107-133; LEIF, T./ SPETH, R. (ed.) (2003), *Die Stille Macht: Lobbyismus in Deutschland*, Wiesbaden.

Werner Lachmann

Impuesto solidario por la reunificación

La reforma fiscal de 1955 le confirió al Estado Federal la facultad de cobrar un gravamen adicional al impuesto sobre la renta de las personas físicas y al impuesto a las ganancias

Tematico 1/14/08 6:58 PM Página 217

de las empresas (Art. 106, 1, Nº 6 Ley Fundamental). Puede introducir este gravamen como aumento porcentual de la deuda tributaria si una necesidad adicional de financiamiento así lo exige. Si bien la Constitución fija un tope máximo para este gravamen adicional, no existe una limitación en cuanto al período de recaudación. Por tratarse de un impuesto federal (→*ingresos públicos*), su introducción no requiere de la aprobación del *Bundesrat* (Segunda Cámara legislativa).

Hasta la fecha, el Estado Federal ha recurrido a esta posibilidad en dos ocasiones. El primer impuesto adicional fue cobrado en el año fiscal de 1968 para cubrir mayores necesidades de financiamiento en el presupuesto federal. La tasa impositiva correspondió al 3% del impuesto sobre la renta de las personas físicas y del impuesto a las ganancias de las empresas. El gravamen fue suspendido en 1974 en lo que respecta al impuesto sobre la renta de las personas físicas. En el caso del impuesto a las ganancias de las empresas, se prolongó hasta fines de 1976. El Estado Federal recurrió por segunda vez al instrumento del gravamen complementario con la introducción de la tasa adicional en concepto de solidaridad por el costo de la reunificación. Su cobro se justifica con las erogaciones extraordinarias que pesan sobre el presupuesto federal como consecuencia de la unificación alemana (→*reconstrucción del este alemán*).

El impuesto solidario fue introducida por un período limitado desde el 1 de julio de 1991 hasta el 30 de junio de 1992. Su monto correspondió al 7,5% de los impuestos sobre la renta de las personas físicas y a las ganancias de las empresas, respectivamente. La carga real no sobrepasó el 3,75% del impuesto anual porque sólo se cobró durante un semestre de cada año fiscal. De acuerdo con las disposiciones legales del Programa Federal de Consolidación (Pacto Solidario) de 1993, el impuesto solidario fue reintroducido a partir de 1995, en esta oportunidad sin límite de tiempo. En un inicio, el gravamen adicional ascendió nuevamente al 7,5%. A partir de 1998 fue reducido al 5,5%. Únicamente están sujetos al régimen los contribuyentes que deben tributar un impuesto anual sobre la renta superior a los 972 euros en el caso de las personas solteras y de 1.944 euros en caso de cónyuges en régimen tributario conjunto.

Actualmente, el monto recaudado en concepto del impuesto solidario se eleva a 11 mil millones de euros, un valor dos veces más alto que en 1991, año de su introducción.

En la actualidad, la recaudación se mantiene estancada debido a la escasa dinámica de la economía y las exenciones contempladas en el régimen.

En comparación con el gravamen complementario de 1968, la sobretasa solidaria tiene mucha mayor importancia fiscal. A título de ilustración vale señalar que como promedio de los años 1968 hasta 1976, el monto recaudado en concepto de gravamen complementario ascendió al 1,1%, mientras que el del impuesto solidario recaudado a partir de 1995 asciende al 6,2% de la totalidad de los impuestos federales.

El impuesto solidario no solo es importante desde el punto de vista fiscal sino también desde el punto de vista de la política distributiva (→*distribución*). Antes de su introducción, la distribución era desigual en detrimento de los sectores de bajos y medianos ingresos porque los déficit de los seguros de pensiones y desempleo en Alemania del Este no eran financiados por el conjunto de los contribuyentes, sino únicamente por los contribuyentes germano-occidentales. La introducción del impuesto solidario permitió, además, incluir en la distribución de las mayores cargas financieras a los sectores de mayores ingresos no sujetos al pago de cargas sociales (funcionarios públicos, autónomos). Por otra parte, determina que los alemanes del este realicen un aporte fiscal *adicional* a la reconstrucción de la parte oriental del país, un hecho que muchas veces se pasa por alto.

Al cabo de más de diez años de unificación alemana, hay que preguntarse por

Tematico 1/14/08 6:58 PM Página 218

cuánto tiempo más se puede justificar el impuesto solidario. A partir del año 2005, el Pacto Solidario II prevé que si bien el Estado Federado continuará girando partidas complementarias a los Estados Federados del este –especialmente para reducir la falta de adecuada infraestructura, estos recursos se irán reduciendo a partir de 2005, cuando bajarán de 10.500 millones de euros, pasando a 8.700 millones de euros en 2010, para llegar a 2.100 millones de euros en 2019–. No se espera en el mediano plazo una reducción significativa en las transferencias generales tanto reales (consumo público) como sociales (subsidio de vivienda, subsidio y ayuda de desempleo, pensiones). Una reducción en los montos transferidos solo puede operarse en función de un cambio en la política de mercado laboral (por ejemplo reducción de planes de trabajo, modificaciones en el régimen de prestaciones). Muy probablemente, los ingresos tributarios recaudados y los aportes sociales realizados en Alemania del este no alcanzarán para financiar los gastos de los presupuestos públicos y del sistema de seguridad social. Sin embargo, este hecho por sí solo no justifica la perpetuación de la sobretasa de solidaridad.

Referencias bibliográficas:
HEILEMANN, U. u. a. (1994), *Konsolidierungs- und Wachstumserfordernisse. Zu den Fiskalperspektiven und optionen der Bundesrepublik in den neunziger Jahren.* Untersuchungen des Rheinisch-Westfälischen Instituts für Wirtschaftsforschung (RWI), Heft 13, Essen.

Ullrich Heilemann
Hermann Rappen

Ingreso

Por ingreso se entiende el flujo de bienes (ingreso en especie) o dinero (ingreso monetario) percibido por una persona, familia o →*empresa* en un período determinado y originado en diversas fuentes. En el proceso económico de la producción, el ingreso se genera como forma de retribución por el empleo de los factores de la producción (trabajo, tierra, capital, →*producción y oferta*). A modo de contraprestación, los factores de la producción son remunerados con la renta de los factores sueldo y salario, alquiler y arriendo, interés y →*ganancia* (sueldos y salarios como remuneración de un trabajo realizado; alquiler y arriendo como remuneración por la puesta a disposición del suelo o cesión temporal de otro capital fijo; los intereses como contraparte de la puesta a disposición de capital monetario, ganancia –o también pérdida– como premio por el riesgo para el →*empresario*). La distribución del ingreso resultante de la remuneración de los diferentes factores de la producción que contribuyen al ingreso nacional se denomina distribución funcional de los ingresos.

Desde el punto de vista macroeconómico, la suma de estos ingresos de los factores equivale a la renta nacional y, por lo tanto, al valor total del conjunto de bienes y servicios producidos durante un período determinado mediante el uso de los factores de producción (producto nacional neto a costo de factores). La distribución de los ingresos entre los factores de producción en el proceso productivo de una economía se denomina también distribución primaria de los ingresos.

De los ingresos o rentas de los factores, también llamados renta efectiva, se distin-

Montos recaudados en concepto de impuesto solidario entre 1991 y 2004

Año	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997
Mil mill. €	5,4	6,7	0,1	0,8	13,4	13,3	13,2
Año	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004
Mil mill. €	10,5	11,3	11,8	11,1	10,4	10,4*	10,9*

* estimado.
Fuente: Datos del Ministerio Federal de Finanzas.

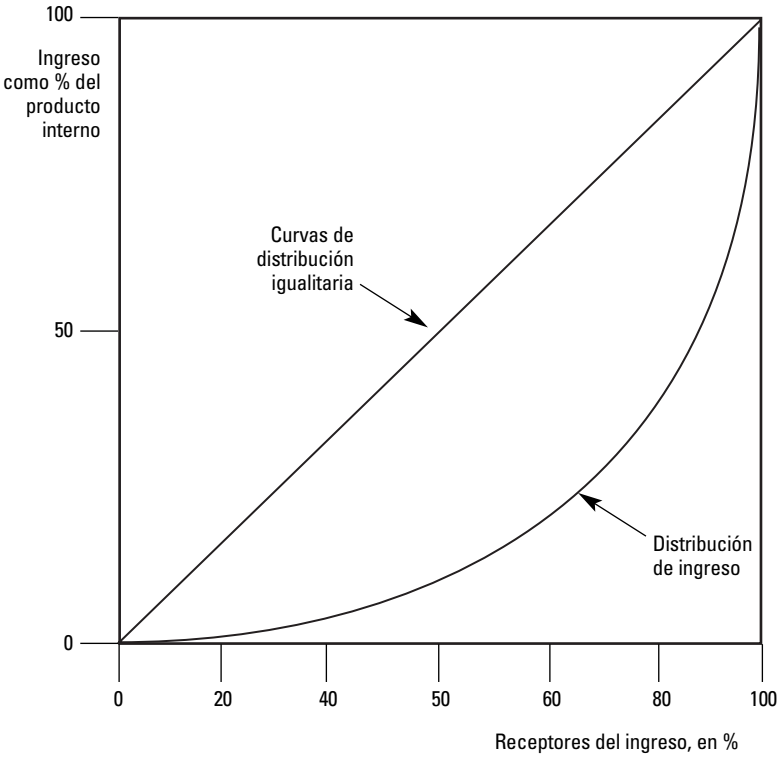
Tematico 1/14/08 6:58 PM Página 219

guen los llamados ingresos por transferencia. Los sujetos económicos reciben los ingresos por transferencia sin haber brindado una contraprestación (directa). Los reciben gracias a pretensiones legales (por ej., pensiones, subsidio por desempleo) o asignaciones voluntarias del Estado (→*subsidios*)o de otros sujetos económicos del sector privado. Una vez realizada esta redistribución de partes del ingreso funcional mediante transferencias (e impuestos), la distribución primaria de ingresos se convierte en distribución secundaria de ingresos. Esta redistribución se justifica argumentando que el bienestar social depende también de una distribución justa de los ingresos (→*justicia social*).

También en la →*Economía Social de Mercado* existen diferencias de criterio en cuanto a lo que puede ser considerado como justo (justicia según el desempeño, justicia en cuanto a las oportunidades iniciales, justicia en cuanto a las necesidades). No obstante, hay consenso en cuanto a que debe evitarse una desigualdad extrema en la distribución de los ingresos. Por esta razón, la existencia de una tasa progresiva del impuesto a las ganancias, que grava los ingresos más altos con un porcentaje mayor, es considerada parte integral de la Economía Social de Mercado al igual que el subsidio de aquellos sectores de la población que no están en condiciones de obtener un ingreso funcional (adecuado). Sin embargo, ambas medidas pueden terminar por desincentivar la eficiencia y fomentar la →*economía informal*.

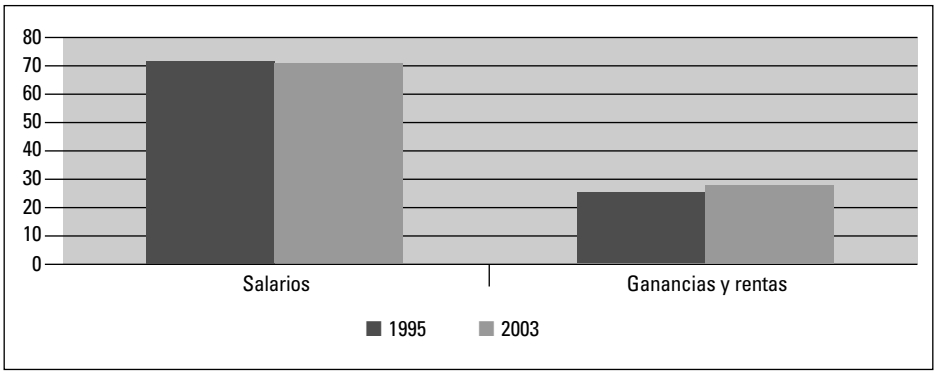
Para analizar cuestiones referidas a la distribución del ingreso entre diferentes secto-

Curva de Lorenz de Alemania en el año 2001



Tematico 1/14/08 6:58 PM Página 220

Participación de los tipos de ingresos en el ingreso total (en %)



Fuente: Instituto de la Economía Alemana, Colonia.

res de la población o sujetos económicos, es preciso pasar de la distribución funcional a la distribución personal de los ingresos que toma en cuenta la suma de ingresos percibidos por un grupo de sujetos económicos (por ej., los hogares privados o los profesionales autónomos). En la distribución personal se considera también el hecho de que en general una familia no cuenta solo con ingresos derivados de sueldos y salarios sino con ingresos adicionales, provenientes de otros factores de producción (por ej., ingresos derivados de patrimonios y alquileres). Por consiguiente, en una economía la distribución personal de los ingresos sirve mejor como punto de referencia para un análisis de la distribución de ingresos que la distribución funcional de los ingresos.

Para reflejar la distribución de ingresos se suele acudir a la curva de Lorenz (lleva este nombre por el norteamericano Max Lorenz, que introdujo esta forma de presentación en 1905). La curva indica qué porcentaje de receptores de ingresos (abscisa) obtiene qué parte del ingreso total (ordenada). Una economía en la cual todos los sujetos económicos obtienen el mismo ingreso estaría representada por una línea bisectriz. Una distribución desigual de los ingresos daría lugar a una curvatura hacia abajo. Cuanto más alejada está la curva de Lorenz de la bisectriz, mayor será la concentración de los ingresos. Para medir la concentración de los ingresos se utiliza el coeficiente de Gini, que mide la distribución real del ingreso como la relación entre el área definida por la bisectriz y la curva de Lorenz con el área bajo la bisectriz.

Referencias bibliográficas:
STOBBE, A. (1966/ 1994), *Volkswirtschaftslehre 1: Volkswirtschaftliches Rechnungswesen*, Berlín, Heidelberg, Nueva York.

Jörg Winterberg

Ingresos públicos

Para el cumplimiento activo de sus funciones públicas, los entes territoriales requieren contar con ingresos públicos *corrientes* que básicamente cumplen una *función financiera.*

La principal fuente de ingreso en los presupuestos públicos para el financiamiento de las funciones públicas son los impuestos. Sirven en particular para el financiamiento de servicios y prestaciones (bienes públicos) cuyos costos no pueden ser asignados y cobrados individualmente a los ciudadanos (ejemplo: seguridad interna y externa) o no son cobrados por razones políticas (ejemplo: educación básica y superior = bienes meritorios). Por consiguiente, los impues-

Tematico 1/14/08 6:58 PM Página 221

tos son contribuciones obligatorias de los ciudadanos que no generan ningún derecho a una contraprestación específica directa del Estado.

Esto significa que el sistema impositivo puede basarse en características que se refieren principalmente a la capacidad contributiva del ciudadano (*principio de capacidad contributiva*). Los criterios de imposición se desprenden del →*circuito económico*. Por ejemplo, se cobran tributos en forma de impuesto a las actividades lucrativas o impuesto a las ganancias de las empresas, en los sectores donde se emplean factores de producción (trabajo, tierra, capital) para la elaboración de bienes. En la medida en que se generan ingresos personales (sueldos, salarios, intereses), éstos son sometidos a imposición, por ejemplo, en forma del impuesto a las ganancias de las personas físicas e impuesto a los dividendos o impuesto sobre los intereses devengados.

Con el fin de financiar los presupuestos públicos, no solo se grava la obtención de ingresos sino también el consumo que se realiza con el mismo mediante un impuesto general al consumo (impuesto al valor agregado) y un sinnúmero de impuestos indirectos específicos (impuesto sobre los aceites minerales, la electricidad, el vino espumante, el tabaco). Se trata de impuestos sobre los llamados flujos corrientes.

Por otro lado, en Alemania ya no se grava en forma directa el patrimonio privado como valor fijo (a excepción del impuesto inmobiliario). Los impuestos se calculan sobre la base de la transferencia de bienes (donaciones, herencias) y la adquisición de bienes inmuebles. Otro rubro de importancia decreciente son los gravámenes a la importación de productos extranjeros mediante aranceles, ya que estos últimos han ido reduciéndose gradualmente en el mundo entero. En este contexto, los aranceles forman parte de los ingresos directos de la Unión Europea (→*UE: constitución financiera*).

La distribución de los impuestos recaudados entre los entes territoriales depende de la asignación de los derechos que determinan la forma y el monto de los impuestos (competencia de recaudación), y del derecho de destinar los recursos obtenidos al presupuesto propio (competencia sobre el producto). En la República Federal de Alemania, la organización de estas competencias es sumamente complicada (→*federalismo fiscal*).

Además de los impuestos, se cobran *tributos* relacionados con el uso voluntario u obligatorio de prestaciones estatales específicas. Si se trata de un uso individual con una ventaja personal directa, el pago se realiza en forma de *derechos*. Estos derechos se cobran, por ejemplo, por el uso de determinados servicios públicos (ejemplo: peajes en autopistas o aranceles universitarios), prestaciones administrativas (ejemplo: derechos judiciales o de registro civil), así como por concepto de transferencia/alquiler de determinados derechos de uso (ejemplo: derechos de concesión o regalías).

Según los objetivos perseguidos por la entidad titular estatal, el cálculo del monto de los derechos puede orientarse en función de la demanda políticamente deseada, del costo del servicio o de lo que la demanda está dispuesta a pagar, similar a como se forman los precios. Actualmente los valores que se fijan son mayormente asimilables al precio de mercado o equivalentes al beneficio obtenido por la demanda (*principio de equivalencia*).

Los servicios públicos cuyo beneficio puede ser adjudicado a un grupo suelen financiarse con *contribuciones* que deben hacer los usuarios o quienes generan la necesidad del servicio, que se calculan en forma proporcional. La obligación de pago no se basa necesariamente en la utilización efectiva del servicio; basta con que un grupo limitado de personas tenga la posibilidad de acceder a una ventaja determinada. Aquí también la fijación del monto de las contribuciones puede responder a motivos políticos. Por ejemplo, el costo por niño en el jardín de infantes se calcula en función del número de hijos o del ingreso de los padres. En la medida en que esta formación política de los ingresos no permita cubrir los costos

Tematico 1/14/08 6:58 PM Página 222

del servicio, la prestación del servicio se orienta en función de la necesidad y el interés público correspondiente (transferencia real). Esta orientación se contrapone a la orientación privada y de la economía adquisitiva donde las empresas aspiran a cubrir sus costos y obtener un beneficio que, en este caso, equivaldría a una imposición adicional.

En algunos casos el sector público también incursiona en la actividad empresaria. Lo hace cuando se trata de →*empresas públicas* y de empresas con participación estatal, cuyas actividades le generan ingresos en forma de beneficios y otras ganancias patrimoniales. Cabe destacar los dividendos que le genera la participación del →*Banco Central Alemán* en el Banco Central Europeo, aunque, por principio, esta entidad asume sus funciones sin considerar un posible lucro. Más allá de ello, el fisco obtiene *ingresos extraordinarios por única vez* cuando, por ejemplo, privatiza algún bien público o vende licencias (UMTS - Universal Mobile Telecommunication System).

La brecha que pueda originarse entre ingresos y gastos públicos es cubierta por endeudamiento. En caso de dificultades temporales de liquidez, el Estado contrata *créditos (de refuerzo) de la Tesorería* y, si se trata de un déficit que se prolonga en el tiempo, un *crédito de cobertura*. En este último caso, el →*endeudamiento público* puede servir a otras funciones que las meramente fiscales. Un ejemplo es el financiamiento del mayor →*gasto público* en épocas de recesión con el fin de compensar una demanda macroeconómica insuficiente y estabilizar la economía. Sin embargo, el endeudamiento también sirve como medio de compensación entre las generaciones si los recursos son destinados a inversiones. En este caso, el beneficio de las inversiones se obtiene más tarde, cuando se amortizan las deudas y se pagan los intereses, es decir que la generación futura cosecha los frutos y asume la carga de la inversión a través del servicio de la deuda.

Sin embargo, el endeudamiento se vuelve problemático cuando el beneficio recae en la generación actual (financiamiento de gastos de consumo) mientras que la generación futura tiene que pagar la deuda. Además, un alto grado de endeudamiento puede restringir masivamente el margen de maniobra de un presupuesto si gran parte de los impuestos recaudados debe ser destinada al servicio y la amortización de la deuda.

Más allá de su función financiera, los ingresos del Estado pueden también ser utilizados como instrumento para lograr los objetivos que se persiguen con determinadas intervenciones (*función intervencionista*). En estos casos, la obtención de ingresos puede ser secundaria y las consecuencias micro y macroeconómicas de la recaudación de ingresos son aprovechadas concretamente para alcanzar los objetivos de las intervenciones dispuestas (ejemplo: impuesto ecológico con el fin de

Carga impositiva total en diferentes países

Año	Alemania[1]	Francia	Gran Bretaña	Suecia	Eslovaquia	Suiza	EE.UU.	Japón
Impuestos y aportes sociales en % del PBI								
1980	34,6	40,6	35,2	46,1	-	28,9	27,0	25,1
1990	32,9	43,0	36,8	51,9	-	26,9	26,7	30,0
2000	37,8	45,2	37,2	54,0	34,9	31,2	29,7	27,5
2004[2]	36,2	44,2	35,9	50,6	33,8	31,3	17,7	16,0

[1] Hasta 1990 incluido, solo Alemania Occidental.
[2] Provisorio.
Fuente: Instituto de la Economía Alemana, Colonia.

Tematico 1/14/08 6:58 PM Página 223

reducir el consumo de energía con afectación simultánea de los recursos obtenidos al →*seguro de pensiones*). En teoría, los impuestos dirigidos pueden ser empleados para atender todo el catálogo de objetivos del Estado. Sin embargo, debido a los efectos múltiples y cruzados, no sólo se perdería la visión global sino que se produciría un efecto negativo para la →*economía de mercado.* Por ello, los impuestos intervencionistas o reguladores (Lenkungssteuern) son muy controvertidos.

El monto y la estructura de la carga impositiva (cargas/tasas) revisten importancia para los ciudadanos en general. Determinan el ingreso restante y las →*ganancias* y, con ello, los márgenes de disposición. Esto tampoco cambia si la carga respectiva es contabilizada con el gasto público correspondiente en forma de una "contraprestación ficticia". En una economía de mercado prevalecen las decisiones privadas, un principio que le impone indirectamente límites a la carga tributaria que no pueden desconocerse.

Referencias bibliográficas:
BUNDESMINISTERIUM DER FINANZEN (ed.) (2001), *Steuern von A-Z*, Ausgabe 2001, Berlín; DICKERTMANN, D./ GELBHAAR, S. (1994), Das System der öffentlichen Einnahmen, en: *Steuer und Studium*, Heft 5/ 1994, pp. 214 ff.; STALDER, I. (1997), *Staatsverschuldung in der Demokratie – Eine politik-ökonomische Analyse*, Frankfurt/ Meno.

Dietrich Dickertmann
Viktor Wilpert Piel

Integración económica

Por integración económica se entiende la apertura de las economías nacionales a una cooperación con otros Estados, especialmente los países vecinos. El acuerdo intergubernamental se caracteriza por fortalecer el comercio entre los Estados (creación de comercio), además de desviar el intercambio de bienes y servicios con terceros países (Estados que no participan en la integración) a favor del intercambio entre los países miembros del acuerdo (redireccionamiento del comercio). La integración de las economías nacionales se refleja también en la intensificación de la red de relaciones mutuas en las transacciones de capital a corto y largo plazo. En la medida en que existen las condiciones institucionales y legales, la integración ofrece la posibilidad permanente de

Distribución de impuestos y gravámenes[1] en Alemania

Año	De los impuestos recaudados correspondió a			
	Estado Federal	Estados Federados	Municipios	Resto[2]
		en %		
Occidente				
1965	55,3	30,7	12,4	1,6
1975	49,2	34,0	13,8	3,0
1985	47,2	35,3	14,1	3,4
Alemania unificada				
1991	48,0	34,4	12,8	4,8
1995	45,0	38,1	11,6	5,3
2000	42,9	40,3	12,2	4,6

[1] Las cifras para Alemania Occidental se basan en el antiguo sistema de cuentas nacionales, a partir de 1991 se aplica el nuevo sistema europeo de cuentas nacionales (1995) para Alemania unificada.
[2] Resto: LAG (Ley de compensación de cargas), participación UE, aranceles.
Fuente: BMF, StBA Instituto de la Economía Alemana, Colonia.

Tematico 1/14/08 6:59 PM Página 224

migración de la mano de obra y el intercambio de conocimientos comercialmente protegidos y económicamente utilizables.

La creciente →*competencia* y la nueva dimensión del mercado incentiva a las →*empresas* de los países miembros a acelerar el progreso técnico, mejorar la capacidad de gestión y obtener conocimientos adicionales para los propios suministros a otros mercados extranjeros. Los críticos de estos acuerdos de integración consideran, sin embargo, que los Estados participantes corren el riesgo de cerrarse ante terceros países y que los acuerdos obstaculizan la división mundial de trabajo. En consecuencia se vería afectada la función de control de los precios mundiales de los factores de la producción; los consumidores pagan precios superiores a los precios de los mercados internacionales similares para proteger productos que han dejado de ser competitivos a nivel internacional. Por esa razón se señala la necesidad de que los espacios económicos regionales practiquen una política comercial liberal (apertura de los mercados a terceros países) y consiguientemente se integren a la economía global.

Entre la integración económica y la →*Economía Social de Mercado* existen relaciones complementarias. La apertura de los mercados y la competencia que fortalece la funcionalidad de los precios y mercados corresponde al carácter de este modelo económico (→*mercados abiertos: entrada y salida del mercado*). En los términos propuestos por el modelo, la integración puede fomentar una mejor utilización de los factores de producción, incrementar el bienestar y asegurar el pleno empleo. La Economía Social de Mercado se ve favorecida cuando la integración regional incentiva a las empresas a realizar innovaciones en el marco del progreso técnico general. A la vez, induce a los empleados y empresas a suprimir los puestos de trabajo no rentables y las fábricas no competitivas. Sin embargo, también es una característica de la Economía Social de Mercado que estos procesos de adaptación sean apoyados mediante medidas de fomento temporales y limitadas que permitan a los trabajadores y a las empresas incrementar la productividad y ofrecer con éxito sus productos en los mercados (→*política estructural*).

Estas reflexiones fueron integradas a las reglas de los acuerdos económicos del GATT (General Agreement on Tariffs and Trade). El Artículo XXIV del GATT permite la creación de uniones aduaneras o zonas de libre comercio si los aranceles frente a terceros países no son superiores a los aranceles de los países participantes antes de la creación de la unión aduanera o la zona de libre comercio. Más allá de ello, se estipula la elaboración de un cronograma que regule la ejecución de las medidas y los contenidos de la reducción arancelaria.

Desde la aprobación del Acuerdo de Marrakech de 1994, el Artículo V del GATT exige, en el caso del intercambio de servicios en el interior de las zonas de libre comercio o de las uniones aduaneras, la no-discriminación de terceros países y/o la supresión de trabas existentes para el acceso al mercado de las empresas de terceros países. Todas las uniones aduaneras o zonas de libre comercio requieren de la aprobación de la Organización Mundial de Comercio. Si los acuerdos violan los derechos de terceros países, existe la posibilidad de recurrir al sistema de arbitraje de la OMC para que se eliminen las trabas y se paguen eventuales compensaciones por pérdidas sufridas.

De acuerdo con las informaciones de la OMC, entre 1958 y 2003 se aprobaron 143 acuerdos de libre comercio/uniones aduaneras, de conformidad con el Artículo 24. En 37 casos, la Unión Europea es co-signataria. De conformidad con el Artículo V del GATT, se autorizaron 27 acuerdos sobre servicios, entre ellos 14 con participación de la →*Unión Europea*.

El tamaño, la forma y organización de la integración dependen del nivel económico, dotación de factores de producción y la disposición a la cooperación de los Estados miembros. Las áreas de preferencia y asociaciones se caracterizan por las ventajas arancelarias concedidas recíprocamente por los

Tematico 1/14/08 6:59 PM Página 225

miembros. Si se acuerda la exención de derechos aduaneros entre los Estados miembros, se constituye una zona de libre comercio. Si se establecen aranceles comunes frente a terceros países, se habla de una unión aduanera. Si existe libre circulación de los factores de producción entre los Estados, se crea un mercado único (común). Si los Estados miembros acuerdan una política económica común/armonizada, se trata de una comunidad o unión económica. Una unión monetaria se forma entre países que adoptan una misma moneda. La integración económica y política queda completada cuando los Estados miembros deciden fusionar sus órganos y reglamentos estatales nacionales y crear instituciones y regulaciones comunes.

El ejemplo de la Unión Europea demuestra que la integración basada en la economía de mercado puede profundizar el proceso de integración y ampliar el número de miembros. El rápido colapso de una cooperación regional basada en una economía centralizada –como en el caso del Consejo de Asistencia Económica Mutua (COMECON)– demuestra la debilidad de estos sistemas económicos y los riesgos de una integración no basada en la economía de mercado. Este tipo de integración es meramente política, dada la organización centralista y política (→*socialismo/ economía planificada*) de las economías que participan de la misma.

Referencias bibliográficas:
FRANKEL, J. A. (edit.) (1998), *The Regionalization of the World Economy*, Chicago, London; INTERNATIONAL BANK FOR RECONSTRUCTION AND DEVELOPMENT (2000), *Trade Blocs*, Oxford u. a.; PANAGARIYA, A. (2000), Preferential Trade Liberalization: The Traditional Theory and New Developments, en: *Journal of Economic Literature*, Vol. 38, Junio, pp. 287-331.

Karl Wolfgang Menck

Intervencionismo

Las economías planificadas del →*socialismo* administrativo se caracterizan por un amplio intervencionismo del Estado en los planes macroeconómicos, elaborados centralizadamente. En las →*economías de mercado*, por el contrario, las medidas intervencionistas están destinadas a corregir de manera no sistemática (puntual) el proceso y los resultados del mercado, y se relacionan con los intereses particulares (→*grupos de interés, lobbyismo*). Impulsan el intervencionismo en el proceso político democrático fundamentalmente las organizaciones intermedias, los partidos políticos y las burocracias estatales. Las →*empresas*, industrias, regiones y electorados, por su parte, demandan de estas instituciones ventajas en materia de ingresos y rentas económicas, no realizables en la forma deseada por ellos en el marco de un sistema competitivo basado en la economía de mercado. A cambio, los →*partidos políticos* esperan obtener más votos y las asociaciones intermedias nuevos afiliados. Las burocracias estatales, por su parte, se benefician en la medida en que las intervenciones económicas les permiten ampliar el área de sus competencias, administrar los presupuestos correspondientes y contribuir de este modo a hacerse imprescindibles e incrementar sus ingresos. Con frecuencia, la viabilidad política de determinadas intervenciones puntuales se ve facilitada por el hecho de que la medida adoptada beneficia concretamente a sus destinatarios directos, en tanto que los costos se reparten entre gran número de personas, haciéndose menos perceptibles y, por lo tanto, más difíciles de asignar en forma concreta.

Con las intervenciones se persigue un gran número de objetivos poco precisos. La formulación difusa de los objetivos, que deberían ser utilizados para alcanzar resultados finales económicos o sociales que supuestamente no pueden ser logrados en el proceso de →*competencia* de una economía de mercado, aumenta el margen de maniobra de los actores. En principio se trata de objetivos tales como la conservación y crea-

Tematico 1/14/08 6:59 PM Página 226

ción de puestos de trabajo en determinadas empresas, sectores económicos y regiones, la concepción de estructuras económicas en función de determinados objetivos de desarrollo industrial y social o de integración. Especialmente en las fases de recesión y reestructuración crecen las tendencias intervencionistas. En las sociedades en transición de Europa central y oriental existen esfuerzos manifiestos por preservar el acostumbrado intervencionismo sistemático que les permite a los diferentes sectores conservar su posición económica y social.

A pesar de que las intervenciones son de carácter puntual, sus efectos se proyectan hacia otros sectores, por lo que muchas veces resulta necesario complementar una intervención con otra para corregir los efectos no deseados de la primera. En estas cadenas intervencionistas, cada injerencia conlleva otras, lo que determina que el intervencionismo termine por expandirse como una mancha de aceite.

Las medidas intervencionistas pueden tomarse en relación con todos los parámetros de acción relevantes para la competencia: condiciones de acceso y salida de los mercados (→*mercados abiertos*), gravámenes y subsidios concretos sobre precios y cantidades (cuotas restringidas) en los mercados de factores y de bienes; reglas de producción y calidad; política empresarial de inversión y comercialización. Las medidas pueden quedar limitadas a determinados sectores o regiones o referirse a restricciones a la libertad de intercambio para empresas o productos específicos.

Entre las consecuencias del intervencionismo cabe mencionar, además de las distorsiones y alteraciones de la división internacional del trabajo y la competencia, el menosprecio de una idea ordenadora de la política económica, por ejemplo, en el sentido de una "constitución económica basada en la competencia". Los organismos de intervención se van independizando y en su cooperación con los grupos de interés y partidos políticos adquieren el carácter de entes de poder económicos y sociales autónomos. El Estado pierde la capacidad de actuar sobre la base de datos objetivos y se ve cada vez más expuesto a pedidos extorsivos por parte de los grupos a los cuales les ha concedido beneficios especiales. En ese sentido el intervencionismo es vulnerable a la corrupción, fomenta la mentalidad subvencionista y el uso ilegal de los recursos del Estado.

Para evitar estos efectos, las intervenciones estatales puntuales en el proceso económico deberían limitarse a aquellos casos en los cuales se presentan efectos externos –como en el caso de determinados daños ecológicos (→*política de medioambiente*) (→*objetivos de protección del medioambiente*) o emergencias (catástrofes) que no pueden ser superados con la debida rapidez o con el alcance necesario incluyéndolos en el sistema de la economía de mercado.

Países libres de corrupción en los Estados miembros de la UE, candidatos a la adhesión y otros

Rango		Rango		Rango		Rango	
1	Finlandia	16	EE.UU.	28	Eslovenia	47	Estonia
2	Dinamarca	18	Irlanda	29	Italia	51	Lituania
6	Suecia	20	Alemania	31	Letonia	57	China
7	Canadá	21	Japón	34	Polonia	59	Rep. Checa
8	Países Bajos	22	España	38	Hungría	69	Eslovequia
9	Luxemburgo	23	Francia	42	Grecia		
13	Gran Bretaña	24	Bélgica	44	Bulgaria		
15	Austria	25	Portugal	47	Rumania		

Fuente: Transparency International; corrupción según Corruption Perceptions Index 2001.

Tematico 1/14/08 6:59 PM Página 227

Referencias bibliográficas:
RÖPKE, W. (1929), Staatsinterventionismus, en: *Handwörterbuch der Staatswissenschaften*, 4ª edición completamente revisada, tomo complementario, Jena, Ergänzungsband, pp. 861-882; SCHÜLLER, A. (1998), Der wirtschaftspolitische Punktualismus: Triebkräfte, Ziele, Eingriffsformen und Wirkungen, ORDO-Jahrbuch für die Ordnung von Wirtschaft und Gesellschaft, tomo 49, pp. 105-126.

Alfred Schüller
Thomas Welsch

Justicia social (compensación social)

En los sistemas sociales democráticos que practican la responsabilidad social, uno de los valores más preciados es, además de la libertad, la justicia social. Al igual que todos los demás valores fundamentales, la justicia social es un objetivo superior de la sociedad. El valor que representa caracteriza la convivencia humana y guía la creación de lazos sociales. En el concepto de la →*Economía Social de Mercado,* el papel que cumplen los valores fundamentales se analiza bajo dos aspectos. En primer lugar, se destaca su arraigo cultural en la sociedad en general, uno de cuyos subsistemas es la economía (→*bases sociales de los órdenes económicos*). En segundo lugar, los valores fundamentales cumplen también una función en la concepción del sistema económico. Este aspecto fue resaltado no sólo por Alfred →*Müller-Armack,* sino también por los representantes del humanismo económico social como Alexander →*Rüstow* y Wilhelm →*Röpke.* Estos fundadores de la Economía Social de Mercado plantearon la necesidad de llegar a una justicia social a partir de una amplia distribución de la riqueza y una situación vital del ser humano que tome en consideración sus condiciones de vida reales. La importancia particular del valor de la justicia social se fundamenta, por un lado, en el reconocimiento de la →*imagen del hombre* de acuerdo con la tradición de *Aristóteles*, que definió al hombre como un ser social (zoon politikon) y, por otro lado, en el reconocimiento del principio de la racionalidad económica, es decir, del individuo económico que trata de maximizar sus beneficios a la vez que persigue sus intereses propios.

El valor de la justicia social corresponde a los principios de humanidad y bienestar común. De acuerdo con ellos, todos los miembros de la sociedad deben participar en el bienestar así como en la creación, multiplicación y conservación de la riqueza. En la concepción de la Economía Social de Mercado, la justicia social y su concreción no se basan en un concepto de justicia unilateral, sino que apuntan a la creación de una relación equilibrada entre los diferentes tipos de justicia. Al mismo tiempo, se trata de limitar los efectos sociales no deseados.

Si la justicia social está arraigada como valor amplio y general, hay que tomar en cuenta la gran variedad de indicadores de justicia existentes. En la ética moderna, se destaca la compenetración de los diferentes criterios y no su existencia paralela u opuesta. Si aplicamos esta idea a la economía, se sigue el concepto ternario de la justicia diseñado por *Aristóteles* y *Tomás de Aquino.* Además de la justicia general orientada hacia el bienestar común (iustitia legalis), existen la justicia conmutativa y de intercambio (iustitia commutativa) y la justicia distributiva (iustitia distributiva).

Es de destacar que la interpretación teórica no aísla los diferentes conceptos de justicia entre sí sino que los interrelaciona. En la ética económica, en particular, los conceptos relacionados de justicia son presentados por pares (véase tabla) que en parte se superponen conceptualmente.

Uno de los postulados fundamentales de la política económica vigente en las economías de mercado con responsabilidad social es el objetivo de una →*política de formación de patrimonio* y de ingresos justa.

En la coordinación de la economía de mercado, la justicia conmutativa es una norma de la justicia distributiva que corresponde al →*principio de rendimiento*. En condiciones de mercado con inter-

Tematico 1/14/08 6:59 PM Página 228

Correlación entre tipos de justicia

Término	Correlación
• Justicia de rendimiento	• Justicia de necesidades
• Justicia de oportunidades	• Justicia de resultados
• Justicia recíproca	• Justicia conmutativa
• Justicia de intercambio	• Justicia compensadora
• Justicia de mercado	• Justicia política

cambio de valores equivalentes, ninguna de las partes que participan de un trueque se ve perjudicada, transmitiéndose correctamente la coordinación del mercado. Un efecto estimulante de la justicia de rendimiento es la creación y conservación de incentivos individuales.

Para que los miembros de la sociedad que, por sus circunstancias de vida, no están en condiciones de exhibir un adecuado rendimiento, puedan tener un nivel de vida definido por consenso social como adecuado a través de la redistribución de recursos materiales, derechos y oportunidades, la justicia de rendimiento es complementada por la justicia de necesidad. Pero no sólo debe tomarse en cuenta la justicia de necesidad, ya que la compensación social se vuelve también necesaria porque la justicia de intercambio no siempre puede establecerse en todos los mercados. Esto sucede, por ejemplo, cuando los precios no son indicadores reales de escasez o cuando no se da la igualdad de oportunidades como uno de los requisitos necesarios para la aplicación del principio de rendimiento.

La justicia de rendimiento ("opción para los fuertes") debe ser complementada por la justicia de compensación ("opción para los débiles") porque a la larga, el progreso y el crecimiento no son realizables en condiciones de un marcado desequilibrio social. Por el contrario, lo que se espera es que la compensación social permita liberar potencialidades económicas. Con estos antecedentes, la cohesión social que se espera obtener como resultado de la justicia social debe evitar los grandes contrastes sociales y proteger →la *paz social* en el interés de la prosperidad económica.

La compensación social se alcanza especialmente a través de una política redistributiva del Estado. Los recursos necesarios son financiados con los →*ingresos públicos*, es decir, en gran parte, por los impuestos que deben ser pagados por la población en condiciones de tributar. En la medida en que el Estado impone coercitivamente la solidaridad entre fuertes y débiles, debe velar por que la política de compensación social sea diferenciada, medida y eficiente, para evitar que resulte contraproducente.

La demanda de mayor justicia social constituirá un potencial de conflicto en la medida en que los conceptos de justicia sean heterogéneos y complejos y no permitan generar un consenso en la sociedad como tal, debido a la falta de una solución teórica al problema que representa la definición de los valores éticos.

Referencias bibliográficas:
FÖSTE, W./JANSSEN, P. (1999), Die Konsensfähigkeit der Sozialen Marktwirtschaft, Francfort/ M., New York; HÖFFE, O. (1995), Die Nikomachische Ethik, Berlín; VOGT, M. (1999), Soziale Interaktion und Gerechtigkeit, en: Handbuch der Wirtschaftsethik, Gütersloh, tomo 1, pp. 284-309.

Friedrun Quaas

Keynesianismo

El keynesianismo remite su nombre a las teorías del economista John Maynard Keynes (1883-1946) y ha sido ampliado en el marco del postkeynesianismo o nueva macroecono-

Tematico 1/14/08 6:59 PM Página 229

mía keynesiana. La principal obra de Keynes, *The General Theory of Employment, Interest and Money* (*Teoría general del empleo, el interés y el dinero*) (1936), fue escrita bajo el impacto de la crisis económica mundial. La persistencia de los altos índices de →*desempleo* involuntario de esos años sembró dudas con respecto a la teoría clásica (→*liberalismo*) predominante hasta entonces y que confiaba en las fuerzas autorreguladoras y autocurativas del mercado regido por los precios. Para explicar la subocupación del factor trabajo Keynes desarrolló un modelo económico basado en la demanda que fuera capaz de aportar medidas económicas destinadas a combatir el desempleo. Según Keynes, una débil demanda macroeconómica impide que las →*empresas* puedan vender sus productos en las cantidades deseables en los mercados de bienes. Debido a una supuesta rigidez de los precios (falta de movilidad hacia abajo de los precios y salarios), los oferentes reaccionan ante estas dificultades en la venta de sus productos reduciendo la demanda de mano de obra, lo que a la vez implica una reducción de la escasez del factor de producción trabajo. El resultado es la caída de los salarios y/o los →*ingresos* disponibles de los hogares privados. Como consecuencia de los menores salarios e ingresos disponibles, a nivel macroeconómico disminuye la renta nacional. En el sistema keynesiano de las interrelaciones macroeconómicas el consumo depende exclusivamente del ingreso disponible, por lo que se genera una espiral de movimientos acumulativos descendente: una menor renta nacional reduce el poder adquisitivo de los hogares privados y, por consiguiente, cae el consumo privado. Dado que el consumo es parte de la demanda general, también se produce una caída de esta última y los sujetos económicos demandan menos bienes de los que pretenden vender los productores. La consiguiente caída en la producción reduce la demanda del factor de producción trabajo, por lo que disminuye la demanda en el mercado laboral con una nueva caída en el precio del trabajo, esto es el salario. Como resultado de esta situación se opera una nueva retracción en los ingresos disponibles y la espiral inicia su segundo ciclo descendente. Este proceso sólo llega a su fin una vez alcanzado un equilibrio general transitorio, caracterizado por el desempleo y un bajo nivel de demanda.

Un segundo elemento esencial del sistema de argumentación keynesiano se basa en el supuesto de que las actividades económicas privadas, y con ellas la →*economía de mercado*, tienden en forma inherente hacia la inestabilidad y el desequilibrio. La falta de seguridad de las expectativas incide en la demanda de bienes de inversión y la tenencia de patrimonio monetario con las consiguientes oscilaciones. Se alternan entonces ciclos de optimismo y de pesimismo que perturban un desarrollo armónico y equilibrado de la economía. En épocas de depresión, la política monetaria de los bancos centrales puede perder su efecto estimulador de las actividades económicas reales. En ese caso, los sujetos económicos guardan para sí la liquidez inyectada a la economía gracias a la reducción de los intereses y el aumento de la masa monetaria, en vez de destinarla a la compra de bienes de inversión o al consumo (trampa de liquidez). Esto interfiere con el circuito macroeconómico y desencadena desequilibrios recurrentes.

La importancia de la demanda, la tendencia hacia la inestabilidad de la economía de mercado así como la ineficacia de la política monetaria en una fase de recesión económica o en el punto más bajo del ciclo económico sustentan la tesis principal keynesiana de una política fiscal anticíclica, es decir, de una estabilización de la →*coyuntura* mediante actividades que desarrolla el Estado: en las fases de recesión, el Estado debe bajar los impuestos para fortalecer los ingresos y con ello el poder adquisitivo de los sujetos económicos privados, y aplicar una política fiscal expansiva con endeudamiento (más inversión pública, ingl.: *deficit spending*) para desencadenar una mayor demanda que reactivaría la actividad económica general y beneficiaría a

Tematico 1/14/08 6:59 PM Página 230

trabajadores y a empresas por igual. En la fase de recuperación o de pleno crecimiento, la función del Estado es la contraria; consiste en reducir la demanda mediante una política fiscal restrictiva (mayor presión tributaria, superávit fiscal) y evitar un recalentamiento de la economía.

El keynesianismo parte de un razonamiento sencillo: en una economía de mercado que no ocupa toda su fuerza laboral ni tampoco su capacidad productiva a pleno, el incremento de la demanda conlleva también un aumento de la producción de bienes y del →*empleo*. Las experiencias hechas durante la Guerra y en la etapa de posguerra confirman la opinión según la cual, en una economía de mercado, el Estado puede moderar el mayor desempleo que se genera periódicamente y acercarse al pleno empleo incrementando su gasto en bienes de consumo e inversión, y en situaciones excepcionales incluso está obligado a hacerlo. En Alemania, la Ley Federal de Estabilidad y Crecimiento, aprobada en 1967, se basa en esta teoría. Sin embargo, a partir de fines de los años 1970, los elementos y los instrumentos de política económica que impulsaron su aprobación perdieron eficacia y la mencionada ley perdió en importancia. La política de fortalecimiento de la demanda pregonada por el keynesianismo fue sustituida por una política basada en la oferta que confía más en la política monetaria, las medidas anti-inflacionarias y la actividad privada. Las dos teorías se diferencian en una serie de suposiciones fundamentales y, por consiguiente, en sus principales instrumentos de política. El keynesianismo confía en la política fiscal impulsada por el Estado, en tanto que el →*monetarismo* privilegia la política de control de la masa monetaria por parte del banco central así como los incentivos inherentes al mercado. Por consiguiente, los representantes de las diferentes estrategias político-económicas de la →*política de estabilización del ciclo económico* son llamados, respectivamente, keynesianos o fiscalistas y monetaristas.

La discusión académica acerca del futuro desarrollo de la teoría keynesiana se concentra en mejorar los fundamentos microeconómicos de los supuestos y las interacciones del modelo, y explicar las rigideces de precios y salarios derivadas de los compromisos contractuales.

Referencias bibliográficas:
BOMBACH, G. u. a. (ed.) (1981), *Der Keynesianismus I,* reimpresión de la 1ª edición de 1976, Berlín, New York, Heidelberg; JARCHOW, H.-J. (1994), *Der Keynesianismus*, en: Issing, O. (ed.), *Geschichte der Nationalökonomie*, 3ª edición, Munich, pp. 193-213, (próximamente 4ª edición); KOLB, G. (1997), *Geschichte der Volkswirtschaftslehre: dogmenhistorische Positionen des ökonomischen*, Denkens, Munich, pp. 142-153.

Adolf Wagner
Sabine Klinger

Ley contra las limitaciones de la competencia

Los cárteles y las prácticas restrictivas a la competencia existen desde que existen los mercados. Sin embargo, la legislación destinada a combatir este tipo de acuerdos es de mucho más reciente data. La primera ley anticártel alemana que verdaderamente merece este nombre es la Ley contra las limitaciones a la competencia, en vigor desde el 1º de enero de 1958.

Entre sus disposiciones centrales cabe destacar la llamada *prohibición de formar cárteles* incluida en el Artículo 1 de la ley. La ley reprime las *restricciones "horizontales" a la* →*competencia*, es decir, aquellos acuerdos o prácticas concluidos entre →*empresas* que se sitúan en el mismo o los mismos niveles del mercado. La disposición abarca sobre todo los particularmente negativos acuerdos de precios y la colusión. Las violaciones de estas prohibiciones son sancionadas con multas que pueden ascender a varios millones de euros. La prohibición de formar cárteles es complementada por la tipificación de diferentes *formas de elusión*, en particular la *prohibición de manifestar recomendaciones*

Tematico 1/14/08 6:59 PM Página 231

(precios sugeridos), y por las *excepciones*. Los cárteles legalizados en virtud de las reglas de excepción están sometidos a un régimen control de prácticas abusivas a cargo de las autoridades anticártel.

La Ley anticártel reprime también ciertas *prácticas restrictivas "verticales"*, esto es restricciones acordadas por empresas que operan en diferentes niveles de la cadena de producción o distribución como, por ejemplo, los fabricantes y mayoristas o minoristas. El caso más importante es la fijación de precios entre el comerciante y el fabricante, que exige al comerciante respetar los precios de reventa establecidos por el fabricante (fijación de precios de segunda mano). La única excepción permitida por la ley alemana abarca al comercio editorial (por ej., libros).

La legislación alemana no prohíbe las *posiciones dominantes de mercado* existentes en forma de monopolios u oligopolios, ni tampoco el surgimiento de las mismas como consecuencia del crecimiento interno de una empresa, y reprime únicamente el *abuso* de estas posiciones. El objetivo de la ley es evitar que los márgenes de acción, consecuencia de la posición dominante en el mercado, que no pueden ser controlados eficazmente por la competencia, sean usados abusivamente en detrimento de los competidores o de empresas situadas en niveles anteriores o posteriores de la cadena de producción o distribución, o de los consumidores. La violación de esta norma puede igualmente ser sancionada con multas. En la práctica, la prohibición no ha tenido mayor importancia hasta la fecha debido a la dificultad que existe para demostrar un abuso en virtud de las exigencias que los tribunales plantean a las pruebas. La prohibición general de abuso de posición dominante se ve complementada por la *prohibición de discriminación*, de gran relevancia en la práctica. De acuerdo con esta disposición, las empresas con una posición dominante en el mercado y ciertas otras empresas con un poder de mercado relativo no pueden obstaculizar deslealmente a otras empresas o proporcionarles un trato desigual sin justificación concreta.

Si bien el *control de fusiones* previsto en la Ley contra las limitaciones a la competencia no permite medidas que restituyan el funcionamiento de la competencia en aquellos mercados donde el crecimiento interno o las fusiones del pasado ya generaron una concentración del poder, sí puede, en cambio, impedir que nuevas fusiones causen un nuevo deterioro estructural. En la medida en que están dadas ciertas condiciones, las empresas interesadas en la fusión deben *inscribir* la operación en la Oficina Federal Anticártel, a los efectos de su aprobación previa. Un requisito es que las ventas alcanzadas por las empresas afectadas a nivel mundial durante el último ejercicio económico superen los 500 millones de euros.

La Oficina Federal Anticártel debe prohibir todas las fusiones que pudieran establecer o fortalecer una posición dominante en el mercado, Sin embargo, una fusión debe ser autorizada cuando las empresas participantes logran demostrar que la fusión prevista implica al mismo tiempo mejoras considerables en las condiciones de competencia. Una fusión prohibida por la Oficina Federal Anticártel puede ser *autorizada* por el Ministerio Federal de Economía si sus desventajas competitivas son compensadas por ventajas económicas de conjunto o si se justifica por un interés general superior. Hasta la fecha, los ministros de Economía han hecho muy poco uso de esta facultad (autorización ministerial).

Las *autoridades anticártel* definidas por la ley son la →*Oficina Federal Anticártel (Bundeskartellamt)*, las oficinas anticártel de los Estados Federados y, en ciertos casos determinados, el Ministerio Federal de Economía y Trabajo. Esencialmente, el *Ministro Federal de Economía y Trabajo* es la autoridad competente que autoriza fusiones negadas por la Oficina Federal Anticártel. A excepción de ciertas funciones exclusivamente a cargo de la Oficina Federal Anticártel (control de fusiones), la distribución de competencias entre la *Oficina Federal Anticártel* y

Tematico 1/14/08 6:59 PM Página 232

las *oficinas anticártel de los Estados Federados* depende de que el impacto de una práctica restrictiva a la competencia abarque exclusivamente el territorio de un Estado federado o de varios. Si el impacto de una fusión importante excede el territorio de la República Federal de Alemania, la competencia recae en la Comisión Europea (→*UE: política de competencia*).

Para asegurar el cumplimiento de la Ley Federal Anticártel existen tres *tipos de procedimientos*: el proceso por contravención, el proceso administrativo y el proceso civil. Los procesos por contravención y los procesos administrativos están a cargo de las propias Oficinas Anticártel. En ambos casos, las oficinas anticártel tienen amplios derechos de información e indagación. En los procesos civiles las personas particulares afectadas pueden hacer valer sus derechos.

Referencias bibliográficas:
SCHMIDT, I. (2004), *Wettbewerbspolitik und Kartellrecht. Eine Einführung*, 8ª edición, Stuttgart, New York.

Kurt Stockmann

Liberalismo

El término liberalismo (latín: liberalis = lo que corresponde a quien es libre) surgió en la época de la Ilustración y se propagó ampliamente en el siglo XIX. La teoría liberal aspira a instaurar un orden libre, basado en la división de trabajo social y económica, en cuyo centro se ubica el individuo. La diferenciación formal entre el liberalismo político y económico, frecuentemente aplicada, presupone una clara delimitación entre lo económico y lo político y desconoce los elementos comunes a ambas esferas.

Uno de los precursores intelectuales del liberalismo político y económico de la Antigüedad fue Aristóteles (384-322 a.C.). Define al individuo como un *zoon politikon*, un ser social, integrado a un Estado, caracterizado por el ideal de la libertad e igualdad individual y sujeto al imperio de una ley dictada por el hombre mismo.

El movimiento liberal se inicia en el siglo XVI con la Ilustración y el Renacimiento como "reclamo de libertad frente al Estado" (Alfred →*Müller-Armack*). John Locke (1632-1704) postula un contrato social como poder constitucional para protección de la propiedad privada (→*propiedad*). Las leyes burguesas (el imperio de la ley, ingl.: "rule of law") y el comportamiento espontáneo de los individuos deben regir las actividades humanas y encauzarlas hacia las formas apropiadas. David Hume (1711-1776) fue uno de los primeros representantes de un orden espontáneo, evolucionista. Esta era llega a su punto culminante con Adam Smith (1723-1790) y su obra cumbre, *La riqueza de las naciones*. Los trabajos de Smith y de Jeremy Bentham (1748-1832) y su fórmula de "la mayor felicidad para el mayor número" (de personas) llevan al liberalismo político clásico de fines del siglo XVIII y del siglo XIX.

El liberalismo alemán se basa en las contribuciones de E. Kant, J. G. Fichte y A. von Humboldt. El liberalismo francés, representado por el concepto de la división de poderes en Poder Legislativo, Ejecutivo y Judicial, es representado por F. M. Voltaire, J.-J. Rousseau y Ch. de Montesquieu (1689-1755). El liberalismo clásico comienza con la Declaración Universal de los Derechos del Hombre en Francia (1789) y conduce, en el siglo XIX, a la formulación de constituciones liberales, caracterizadas por derechos cívicos cada vez más amplios y por órdenes económicos liberales, especialmente en lo referente al comercio internacional.

Hacia fines del siglo XIX, la pérdida de afiliados de los partidos liberales, las tendencias reaccionarias y los movimientos obreros van desplazando al liberalismo. La desilusión causada por los efectos del "laissez faire" económico y la ilusión de un orden económico autorregulador provocan el abandono del liberalismo económico durante y después de la Primera Guerra Mundial. No sólo se dejó de lado la prescindencia del Estado en la

Tematico 1/14/08 6:59 PM Página 233

marcha de la economía sino que comenzaron a aplicarse políticas intervencionistas y de proteccionismo comercial.

Sobre esta base del →*intervencionismo,* Ludwig von Mises y Max Weber desarrollaron los principios teóricos del neoliberalismo, que abarcan una amplia escala de valores de un orden estatal y económico libre como fundamento de la →*Economía Social de Mercado.* La Escuela ordoliberal de Friburgo, integrada por Walter →*Eucken*, Wilhelm →*Röpke*, Alfred →*Müller-Armack*, Franz Böhm, Alexander →*Rüstow*, Ludwig →*Erhard* y otros, retomó estas ideas para luego introducir en Alemania la Economía Social de Mercado como →*orden económico* moderno. Para diferenciarse del liberalismo clásico, la escuela ordoliberal introdujo también el término de paleo-liberalismo (liberalismo antiguo), con el que definen un liberalismo a ultranza que minimiza la intervención del Estado y que carece de un componente social (tal como se quiso aplicar durante el auge del capitalismo en el siglo XIX).

En coincidencia con las ideas de Karl R. Popper, Friedrich August →*von Hayek* desarrolla la noción de un orden espontáneo, evolucionista y el concepto de una sociedad "amplia" o "abierta" basada en una constitución democrática y libre. También resurge la idea del contrato social gracias a Rawls, Robert Nozick y James McGill Buchanan. Una influencia neoliberal muy importante parte de la Escuela de Chicago, a la que pertenece Milton Friedman, entre otros economistas.

Referencias bibliográficas:
REDHEAD, B./STARBATTY, J. (edit.) (1988), *Politische Denker. Von Plato bis Popper*, Bonn; HASSE, R. H./ MOLSBERGER, J./ WATRIN, C. (edit.) (1994), *Ordnung in Freiheit: Festgabe für Hans Willgerodt*, Stuttgart, Jena, New York; HAYEK, F. A. von (1991), *Die Verfassung der Freiheit*, 3ª edición, Tübingen.

Ralph G. Anderegg

Mecanismo de mercado

El término "mecanismo", y especialmente el término "mecanismo de mercado", es de uso frecuente en el lenguaje económico, en particular en los análisis teóricos. Sin embargo, su uso indiscriminado conduce a apreciaciones erróneas respecto de los procesos que le subyacen. El empleo de la palabra "mecanismo" en relación con mercado asimila a los procesos de mercado con procesos mecánicos preestablecidos por una relación fija de causa y efecto. Esta interpretación mecanicista y materialista de la economía como ciencia y práctica es criticada por los detractores de la economía de mercado (→*socialismo*) y por los críticos que exigen fundamentos y objetivos éticos de la economía (→*doctrina social católica,* →*ética social protestante*). Frecuentemente, estas acusaciones se cristalizan en el término "neoliberalismo", utilizado como lema de lucha política y económica (→*liberalismo,* →*Economía Social de Mercado*).

Sin embargo, los economistas mismos contribuyen a esta visión distorsionada cuando no explican lo suficiente los procesos económicos de flujo y decisión. Es probable que el enfoque excesivamente matemático haya contribuido a que no se comprenda acabadamente la gran variedad de cadenas económicas de causa-efecto que existen y el papel que juegan los actores que intervienen en el proceso.

La teoría económica, dada la enorme complejidad de los procesos que analiza y con el fin de analizar la interacción entre causa y efecto, aísla variables bajo estudio de la enorme complejidad existente y las libera de todos los demás factores de influencia. De este modo, se basa en la hipótesis de que esas variables seleccionadas son inalterables y, por lo tanto, las demás relaciones quedan fuera del objeto de análisis (se hace abstracción de estos factores). Los modelos teóricos con este alto grado de abstracción permiten representar en una función la modificación que sufre una magnitud económica (por ej., la demanda) como consecuencia de la variación de otra magnitud (por ej., el precio) (→*oferta y demanda*). Este tipo de funciones

Tematico 1/14/08 6:59 PM Página 234

se aplica frecuentemente en la teoría económica, aunque muchas veces se omite mencionar las condiciones en las que se forman.

Esto se ve claramente si tomamos el ejemplo del *homo economicus*, un actor económico virtual que sólo actúa en categorías económicas con objetivos fijos (por ej., maximización del beneficio como consumidor, maximización del beneficio como productor). En determinadas situaciones modelo, estos supuestos permiten obtener soluciones unívocas (afirmaciones, resultados). En cierto sentido, este procedimiento es equivalente a los ensayos de laboratorio de otras disciplinas científicas y ayuda a explicar las interrelaciones fundamentales. Sólo tratándose de estos modelos se puede hablar de un mecanismo; no así cuando se trata de la observación de personas reales en el mundo (económico) real.

La vida real de una sociedad y el comportamiento de personas reales se reflejan sólo parcialmente en este tipo de modelos. Tampoco se pone de manifiesto adecuadamente que los modelos basados en un determinado comportamiento generan soluciones que pueden ser consideradas como reglas generales, pero que cuando se asume una conducta diferente también se producen soluciones diferentes que pueden ser calificadas como excepción a la regla.

Un ejemplo es la regla que afirma que un bien es menos demandado si sube su precio (efecto regular). Ante esta reacción de la mayoría de los demandantes, una persona puede, sin embargo, decidir lo contrario e incrementar su demanda porque son pocas las personas que todavía pueden adquirir el producto (efecto snob). Esta reacción es la tan mentada excepción a la regla cuya condición previa es el comportamiento tipo de los consumidores "normales".

Puede también haber una decisión racional si, a pesar del aumento de precio, todos los demandantes desean comprar una mayor cantidad del producto en cuestión. Se trata de una respuesta lógica si todos los demandantes esperan un mayor aumento del precio a futuro. En esta situación de mercado, la decisión regular racional es el incremento de la demanda del producto para evitar futuros incrementos si no se quiere renunciar al bien en cuestión.

Queda de manifiesto que la teoría económica es también un teoría de la conducta. Existe un gran número de factores que influyen sobre el comportamiento de los sujetos económicos frente al hecho económico. A modo de ejemplo podemos citar la situación de mercado, su percepción por parte de los decisores y el nivel de información de los mismos, los móviles e intereses de los actores, etc. La decisión se tomará en función de la importancia de cada uno de estos factores.

Los actores son siempre personas que deciden en función de sí mismos o en función de otros (padres por sus hijos, →*empresarios, gerentes* y/o dueños por sus →*empresas*, los sindicatos por los trabajadores, los políticos y funcionarios del Estado por los ciudadanos). En el primer caso no cabe duda de cuál es el interés particular del individuo que toma sus decisiones como consumidor o empresario. En el caso de las personas que actúan en representación de otras, resulta más difícil definir el interés prioritario que determina las decisiones (por ej., los intereses del grupo o de la institución representada por el agente y también su propio interés (→*economía institucional*).

Todos los sujetos económicos, incluidas las empresas e instituciones, actúan a través de personas. La imagen del hombre (→*Economía Social de Mercado: imagen del hombre*) utilizada como hipótesis por la teoría económica, refleja al ciudadano mayor de edad que actúa racionalmente en función de sus intereses económicos. En su acción se enfrenta a restricciones (legales) escritas y no escritas y normas ético-morales.

Aun cuando los actores toman decisiones nuevas cada vez que actúan en el mercado, su comportamiento en condiciones normales se caracteriza por una gran fiabilidad. Las experiencias sobre la conducta humana, acumuladas a través de los siglos, permiten a

Tematico 1/14/08 6:59 PM Página 235

la teoría formular enunciados básicos acerca de los patrones de reacción, constituyéndose en una base que permite establecer enunciados y pronósticos confiables. Los diagnósticos e instrumentos económicos se aplican con éxito también en otras disciplinas de las ciencias sociales, por ejemplo, en las ciencias políticas y en la investigación social empírica.

Sin embargo, no se trata de un mecanismo en el sentido auténtico de la palabra, porque un gran número de personas diferentes toma decisiones nuevas en función de situaciones cambiantes. Estas consideraciones deben ser tomadas en cuenta para evitar malentendidos y malas interpretaciones a la hora de emplear el término "mecanismo de mercado".

Hermann Schneider

Mercado de capitales

El mercado de capitales es el punto de encuentro entre la oferta y la demanda de capital. Desde el punto de vista macroeconómico, la función del mercado de capitales consiste en coordinar los diferentes planes de inversión y financiamiento de los sujetos económicos. Se trata, por un lado, de dirigir el capital hacia las actividades más productivas y, por otro lado, de realizar el financiamiento de inversiones reales con los recursos financieros disponibles (función de asignación), con el fin de maximizar el bienestar global.

El mercado de capitales –al igual que las entidades de crédito– cumple con una función transformadora. Reúne la oferta de capital proveniente de diferentes fuentes menores. La gran afluencia de capitales de este tipo permite otorgar préstamos de largo plazo, aun cuando los pequeños capitales sean inversiones de corto plazo; es decir que se desagregan los plazos de los oferentes y de los solicitantes de capital. Esta *función de reunir capitales y de transformar los plazos* es también asumida por las entidades de crédito. Además, diversifican y compensan los riesgos y nivelan las diferencias de información entre participantes del mercado. Sin embargo, estas prestaciones de transformación sólo se darán en el mercado de capitales si su costo es menor al costo solicitado por los intermediarios financieros como los bancos, por ejemplo. Por ello juegan un papel importante las formas de organización del mercado y los costos correspondientes –por ejemplo, para la obtención y el procesamiento de información y las transacciones con instrumentos financieros–.

Muchas veces, el término mercado de capitales es también usado para referirse a los segmentos de obtención o inversión de capitales a más largo plazos, (sobre todo) en forma de acciones y empréstitos. En lo terminológico, podemos diferenciar entre el mercado de dinero (plazos más cortos) y el llamado mercado financiero (contratos financieros individuales no negociables con bancos, seguros, etc.).

En el caso de las acciones, se trata de títulos que garantizan una participación en una empresa. El dinero obtenido por una empresa a través de la emisión de títulos en el llamado mercado primario queda a su disposición sin límite de tiempo. Sin perjuicio de ello, los tenedores de las acciones pueden negociar y vender sus títulos con relativa libertad, por ejemplo, en las Bolsas, es decir, en el llamado mercado secundario. El derecho de participación en los beneficios que otorgan los títulos (dividendo) varía en la medida en que depende del beneficio obtenido y distribuido por la empresa. Por consiguiente, hay mayor expectativa de un dividendo alto en situaciones económicas favorables para las empresas. Por otro lado, el inversionista corre también peligro –y esto convierte la acción en un título de riesgo– de que no se paguen dividendos en épocas malas y que baje la cotización de la acción. Estos riesgos son en parte compensados por la posibilidad de influir, en forma limitada, sobre el destino de la empresa a través de la participación y votación en la asamblea general anual. Sin embargo, pocos accionistas pequeños aprovechan esta posibilidad. Pueden delegar su derecho de voto a las entidades de crédito que manejan su cartera de títulos-valores.

Tematico 1/14/08 6:59 PM Página 236

Desde mediados de los años 1990, el financiamiento de las empresas a través de los mercados accionarios experimentó un fuerte crecimiento. Mientras que en 1996 el total de empresas cotizantes por primera vez en la Bolsa ascendía a apenas 20, en 1999 eran 170 y en 2000, 130 empresas. El valor total de las nuevas acciones emitidas superó los 5 y 3,6 mil millones de euros, respectivamente. De esta manera, el mercado de capitales de acciones (= capitales de riesgo) alemán, hasta hace pocos años subdesarrollado, está gradualmente poniéndose a la par de las plazas bursátiles internacionales. Esta tendencia es el producto de la creciente disposición de los hogares privados a invertir en acciones, tendencia fomentada, sobre todo, por las grandes emisiones muy publicitadas de las ex →*empresas públicas* (telecomunicaciones, correos); a esto se añade el mayor nivel de información económica de amplios segmentos de la población y un cambio de actitud de la "generación de los herederos" frente al riesgo. Actualmente, en las inversiones que realizan los particulares, la participación de las acciones asciende al 5% en el caso de inversiones directas y a un 2% en el caso de la intermediación de fondos de inversión (fines de 2002). El número de accionistas subió de 3,2 millones en 1988 a 6,2 millones en el año 2000, de modo que un 10% de la población mayor de 14 años ya era accionista. En los años siguientes, estas cifras récord retrocedieron ligeramente, dado que el mercado accionario alemán perdió entre 2000 y 2004 aproximadamente la mitad de su valor.

La compra y venta de acciones a través de la Bolsa se desarrolla en varios segmentos. Las acciones de mayor volumen de venta se cotizan en las operaciones oficiales; su evolución se refleja en el índice alemán de acciones DAX (al.: Deutscher Aktienindex) (función formadora de precios de la Bolsa que además emite señales para los inversores). Con el surgimiento de las empresas tecnológicas se creó un segmento específico para este tipo de empresas (Neuer Markt) que, sin embargo, luego de fuertes pérdidas en las cotizaciones, como consecuencia de acciones fraudulentas de algunas de las compañías cotizantes, fue nuevamente cerrado. Desde entonces se distingue según las informaciones proporcionadas por la →*empresa* entre *Prime* y *General Standard*.

Mientras que la emisión de acciones permite a la empresa obtener capital por participación (capital propio), la emisión de empréstitos (obligaciones, bonos) le permite conseguir capital de terceros. En principio, estos últimos tienen las mismas características que los créditos bancarios pero, a diferencia de ellos, son negociables en la Bolsa. Garantizan el derecho del acreedor a la devolución del monto recibido por la empresa en ocasión de la emisión, y la obtención de intereses independientemente de los beneficios alcanzados por la empresa. Estos intereses son pagaderos antes del pago de un eventual dividendo, de modo que el grado de riesgo del empréstito comparado con las acciones es menor desde el punto de vista del inversionista. Además, el capital es entregado por un tiempo limitado. El tenedor del empréstito no puede incidir en el manejo de la empresa porque, a diferencia del accionista, no se convierte en "co-propietario".

El capítulo de títulos de renta fija es la sección de mayor peso en el mercado de bonos y alcanzó en el año 2002 un volumen negociado de 2,5 billones de euros. En las inversiones patrimoniales la participación de estos papeles ascendió al 11 % (a ello se agregan certificados de fondos de inversión, es decir, sociedades de inversión de capitales que en parte también invierten en títulos de renta fija) –frente al 24% y 26% respectivamente, de las inversiones clásicas en seguros o depósitos bancarios–.

Gracias a la reducción de las trabas comerciales e impuestos sobre este tipo de inversiones, y como consecuencia del progreso de la tecnología de la información, en la década de 1990 en Alemania creció fuertemente el financiamiento y la inversión de dinero a través de los mercados de capital. Sin embargo, sigue habiendo un claro retra-

Tematico 1/14/08 6:59 PM Página 237

so frente al nivel de desarrollo alcanzado por el mercado de capitales de los EE.UU., donde gran parte de la prevención de la vejez está organizada privadamente desde hace décadas. Por ello existe una gran demanda de productos "titularizados" de liquidez asegurada y buen rendimiento, como las acciones y los bonos. A pesar del incremento de la "securitización" (conversión de deudas en valores) observado en Alemania, el sistema financiero prevaleciente en Alemania sigue orientado más bien hacia la banca y menos hacia el mercado de capitales.

Referencias bibliográficas:
SÜCHTING, J./PAUL, S. (1998), *Bankmanagement*, 4ª edición, Stuttgart; THIEßEN, F. u. a. (ed.) (1999), *Enzyklopädisches Lexikon des Geld-, Bank- und Börsenwesens*, 2 tomos, 4ª edición, Frankfurt/M.; HAGEN, J. v./ STEIN, J. H. v. (ed.) (2000), *Obst/ Hintner – Geld-, Bank- und Börsenwesen*, 40ª edición, Stuttgart.

Stephan Paul

Mercados abiertos: entrada y salida del mercado

En la concepción de la →*Economía Social de Mercado,* la competencia es la pauta de comportamiento básico para la obtención y preservación del progreso económico y social. La →*competencia* permite, por ejemplo, alcanzar un abastecimiento satisfactorio con bienes y servicios a través de los mercados (función económica). Por otro lado, la competencia ofrece a todos los participantes un máximo de libertad de acción y de elección en las actividades del mercado (función sociopolítica). Sin embargo, un orden de competencia que permita realizar estos objetivos no surge por sí solo, sino que debe ser creado y protegido. Para ello se establecen condiciones institucionales generales ("reglas de juego") que garanticen que los procesos de mercado, siempre que ello sea posible, se desarrollen como procesos de competencia. En este contexto son de especial importancia una serie de requisitos y principios. Además de un sistema funcional de precios y de la estabilidad monetaria (→*estabilidad del nivel de precios*), la garantía y la protección de la propiedad privada (→*propiedad*) de los medios de producción, la libertad contractual y el principio de responsabilidad civil (→*responsabilidad personal*), se consideran los *mercados abiertos* como una de las condiciones esenciales (constitutivas) para el adecuado funcionamiento de un régimen de competencia.

El carácter abierto de un mercado tiene siempre dos connotaciones: por un lado, la posibilidad de libre *entrada al mercado* (no barriers to entry - sin barreras de acceso); por otro lado, la libre *salida del mercado* (no barriers to exit - sin barreras de salida). Cada participante potencial debe tener la posibilidad de entrar al mercado como nuevo competidor (newcomer), ya sea a través de una ampliación geográfica del mercado, de una diversificación de los productos o de la creación de una nueva empresa. Además, cada →*empresa* ya presente en el mercado debe tener la posibilidad de volver a retirarse, sea por razones personales o aspectos relacionados con el mercado. En otras palabras: con un régimen de competencia que funcione adecuadamente se quiere lograr que *no existan barreras de acceso o de salida* para los participantes potenciales y reales del mercado.

Se trata de un aspecto importante porque las barreras de mercado de cualquier tipo impiden que se incremente la eficiencia generada por los nuevos competidores potenciales, a la vez que contrarrestan el afán de rendimiento que surge con el riesgo latente de ser desplazado del mercado. La libertad de entrada y salida del mercado, en cambio, ejerce una presión deseada sobre la competencia de precios y costos y, por consiguiente, las →*ganancias* de las empresas. Esto a la vez obliga a las empresas a observar una conducta económica racional, es decir, dar el mejor uso posible a los recursos económicos (asignación óptima de los factores), la rápida adecuación de los pro-

Tematico 1/14/08 6:59 PM Página 238

ductos y la capacidad de producción a los datos macroeconómicos (adaptabilidad) así como innovación de los procedimientos, productos, medios de financiamiento, métodos de venta y conceptos de marketing (progreso técnico). Como consecuencia, se logra un mejor cumplimiento del objetivo propio de todo el proceso de producción y competencia que es el abastecimiento óptimo de la demanda final, es decir, del consumidor.

Sin embargo, en la realidad, el éxito de la competencia se ve frecuentemente obstaculizado por barreras de mercado. Son de especial incidencia las *barreras de entrada*. Por barreras de entrada se entienden en general aquellos factores que dificultan o impiden el ingreso al mercado de un nuevo competidor. Con ello se reduce la presión de la competencia y se mantienen las ineficiencias existentes. Se diferencia entre barreras *estructurales* y *estratégicas*. Entre las barreras de acceso estructurales se pueden nombrar factores como desventajas derivadas del tamaño de la empresa, desventajas con respecto a la diferenciación de los productos, desventajas absolutas de costos, costos de desarrollo, situaciones irreversibles o fases desfavorables de mercado en las cuales la demanda deja prácticamente de crecer. Entre las barreras estratégicas que dificultan el acceso al mercado cabe mencionar como factores importantes la capacidad ociosa, el dumping de precios, la diferenciación de los productos o la integración vertical. Todos estos factores contribuyen a que el nuevo competidor difícilmente pueda competir con los precios existentes en el mercado.

Las *barreras de salida del mercado* afectan de igual manera el funcionamiento de la competencia. Como consecuencia de su existencia, se atrasa la reducción de capacidades ociosas, considerada necesaria desde el punto de vista microeconómico en mercados estancados o decrecientes en los cuales la demanda disminuye a largo plazo. Esto impide la adaptación rápida de la oferta a una demanda decreciente. Los desequilibrios entre la →*oferta y la demanda* se mantienen. Los recursos quedan atrapados en producciones que ya no son necesarias para abastecer el mercado. Entre las barreras *estructurales* cabe mencionar los costos afrontados inicialmente y de modo irreversible en las plantas de producción específicas (sunk costs), las multas contractuales en caso de suspensión de la producción y también la falta de posibilidad de venta o reconversión del equipamiento para la producción de otros bienes. Son barreras de salida *estratégicas* la imagen de la empresa, otras posibilidades de venta de los productos o el acceso a los mercado financieros.

Además de las barreras de mercado resultantes de las decisiones directas de los sujetos económicos, hay que tener en cuenta las *barreras de mercado institucionales*, basadas en leyes estatales, decisiones oficiales o situaciones históricas. Entre las barreras *estructurales* que dificultan el ingreso al mercado cabe destacar la legislación en materia de derecho comercial y de sociedades, el régimen de patentes y licencias y el control de fusiones. En lo referente a la salida del mercado, las barreras estructurales pueden manifestarse en forma de disposiciones sociopolíticas como los planes sociales en caso de insolvencia (falta de liquidez y quiebra). Son ejemplos de barreras institucionales *estratégicas* los reglamentos, prohibiciones de fusión y trabas comerciales (acceso al mercado) y los →*subsidios* o una política de *moral-suasion* (persuasión moral) ejercida por los sindicatos, políticos e instituciones estatales en caso de despidos inminentes de los trabajadores (→*grupos de interés, lobbyismo*), por mencionar un ejemplo.

A diferencia de las barreras de mercado resultantes de las decisiones de los sujetos económicos privados, las barreras institucionales pueden también ser utilizadas como instrumento de la →*política de ordenamiento* y, con ello, de la Economía Social de Mercado. Las barreras de mercado institucionales pueden ser levantadas y también eliminadas por los niveles de decisión política, por motivos sociopolíticos, por ejemplo. Esta facultad obliga a la economía a

Tematico 1/14/08 6:59 PM Página 239

evaluar la utilidad práctica o la inutilidad de determinadas barreras de mercado institucionales.

Referencias bibliográficas:
BAIN, J. S. (1956), *Barriers to New Competition*, Cambridge, Mass.; KRUSE, J. (1988), *Irreversibilitäten und natürliche Markteintrittsbarrieren*, Jahrbücher für Nationalökonomie und Statistik, 204, pp. 508-517; TUCHTFELDT, E./FRITZ-AßMUS, D. (1992), *Über den Marktaustritt: Gründe und Hemmungen*, ORDO – Jahrbuch für die Ordnung von Wirtschaft und Gesellschaft, 43, pp. 237-253.

Dieter Fritz-Aßmus

Mercados y precios

Un mercado es el punto de encuentro de la →*oferta y demanda* para la concreción de transacciones de intercambio. En los mercados de bienes, los consumidores (demanda) entregan dinero a cambio de los bienes de consumo que proveen las empresas (oferta). En los mercados de factores, las →*empresas* (en este caso la demanda) adquieren los factores de la producción, a saber trabajo, tierra y capital real, para, a partir de ellos, producir bienes de consumo. Además existen mercados especiales, por ejemplo, de créditos (oferta de dinero contra el pago de intereses por parte de los tomadores de crédito), divisas (oferta de una moneda nacional a cambio de otra moneda) o títulos-valores (por ejemplo, la compra y venta de acciones).

La mayoría de los mercados se caracteriza por la constante variación en el tiempo de la oferta y la demanda. La demanda de un bien de consumo puede aumentar si sube el →*ingreso* de los hogares o si otros bienes de consumo se encarecen. La oferta de un bien puede aumentar como consecuencia del abaratamiento de los factores de producción y la incorporación de nuevas empresas a la producción. Debido a estos cambios, se observa en los mercados una tendencia permanente de compensación de la oferta y de la demanda, pero rara vez un verdadero equilibrio. En general, reina la incertidumbre entre oferentes y demandantes respecto de las condiciones exactas del mercado. Por consiguiente, se desarrolla un proceso constante de búsqueda y descubrimiento para lograr los mejores negocios. En estos procesos de mercado, la disposición al riesgo y el dinamismo de las empresas innovadoras tienen efectos particularmente positivos. Ofrecen nuevos productos y con ello abren también nuevos mercados.

En un principio, el oferente de un bien nuevo es el único oferente en el mercado. Estamos, entonces, en presencia de un *monopolio*. Debido a la ausencia de una competencia directa, el monopolista puede procurar precios relativamente altos. Puede estructurar su oferta de tal manera que obtendrá un beneficio monopólico (máximo). La situación cambia en el momento en que otras empresas inician la producción. Un grupo pequeño de oferentes forma un *oligopolio*. En este tipo de mercado, la →*competencia* puede ser particularmente intensa. Cada acción de un oferente (por ej., una baja de precios) tiene un impacto tan fuerte sobre el éxito de los pocos competidores que se debe contar con su reacción inmediata (igualmente una baja de precios u otras mejoras de la oferta). Si, por el contrario, el número de oferentes en un mercado es muy alto, las decisiones de una empresa individual casi no se notan. Esta situación se denomina *polipolio*. El competidor individual es apenas uno entre muchos y no tiene la capacidad de influir, por sí solo, sobre el precio. Se adapta con su producción al precio de mercado constituido como resultado de la interacción anónima de la oferta total y demanda total.

Además, el desarrollo del mercado depende de la facilidad o dificultad con la que una empresa nueva logra acceder a un mercado existente (→*mercados abiertos: entrada y salida del mercado)*. El acceso al mercado de una nueva empresa puede verse impedido, por ejemplo, porque las empresas que ya operan en el mercado son las únicas que dis-

Tematico 1/14/08 6:59 PM Página 240

ponen de los factores de producción requeridos (por ejemplo, personal altamente calificado) o han fidelizado a los clientes. Sin embargo, si el acceso al mercado no implica ningún problema, ni siquiera el monopolista puede exigir precios excesivos. Siempre debe contar con la posibilidad de que nuevas empresas (*newcomers* - recién llegados) lo desplacen con precios más bajos. En estos mercados, la competencia nace con los *competidores potenciales*, que no hacen otra cosa que esperar su oportunidad para entrar al mercado. Así se mantienen en todo caso los efectos de control e incentivo de la economía de mercado. Otro aspecto que debe tener en cuenta el monopolista es que los consumidores siempre tienen la posibilidad de optar por comprar otros bienes que satisfacen sus necesidades de modo similar (bienes sustitutivos). Estas decisiones dependen, por ejemplo, de la relación de precios entre los diferentes productos. Sin embargo, los consumidores no siempre consideran que un producto puede ser cambiado por otro, de modo que este proceso de mercado tiene un efecto limitado. Cuando existe libre comercio con el exterior, el consumidor tiene, además, la posibilidad de sustituir bienes nacionales por bienes extranjeros.

Por otra parte, en los mercados no sólo se definen los precios de los bienes. El éxito de una empresa no depende únicamente del precio sino también de otros aspectos como la calidad de sus productos, la organización de la venta y distribución, el servicio y, muchas veces, también de la publicidad. Por consiguiente, los oferentes deben procurar una combinación favorable de estas características para satisfacer la demanda de la mejor manera posible.

En general, la oferta suele crecer cuando aumenta el precio. Sin embargo, existen excepciones, por ejemplo, en el caso de bienes cuya oferta no puede ser aumentada (por ej., la obra de un artista fallecido). En estos casos, el precio alcanza el nivel en el que la demanda se corresponde exactamente con la oferta. La ventaja consiste en que el bien escaso es obtenido por las personas para las cuales la satisfacción de la demanda aporta la mayor ventaja, teniendo en cuenta los ingresos.

Referencias bibliográficas:
BARTLING, H./LUZIUS, F. (2002), *Grundzüge der Volkswirtschaftslehre*, 14ª edición, Munich; FEHL, U./OBERENDER, P. (2002), *Grundlagen der Mikroökonomie*, 8ª edición, Munich; WIED-NEBBELING, S. (1997), *Markt- und Preistheorie*, 3ª edición, Berlín y otras.

Hans Peter Seitel

Migraciones internacionales

1. Hechos

La historia de la humanidad es también una historia de migraciones. Desde que existe el "homo sapiens", también existe el "homo migrans". Como se sabe, la Biblia se inicia con una historia de expulsión y el Nuevo Testamento, con una huida. En muchos otros episodios, la historia de la migración está presente en la historia mundial. Se da en forma de conquista, destrucción, opresión o exclusión y bloqueos. Después de los nacimientos y las muertes, las migraciones son el tercer factor que determina el alcance y la →*evolución demográfica*).

1.1. La dimensión histórica olvidada ...

La humanidad conoció desde siempre vastos movimientos migratorios. Basta recordar las migraciones de los pueblos de la Antigüedad y de la Edad Media o las olas intercontinentales de emigración de Europa hacia el Nuevo Mundo y las colonias remotas de los imperios. Los flujos migratorios del siglo XIX fueron más que nada una *emigración intercontinental permanente* desde los países europeos relativamente ricos hacia los tradicionales países receptores, relativamente pobres, como eran los Estados Unidos, Canadá, Australia, Nueva Zelanda y América Latina. En ese entonces interesaban sobre todo las consecuencias de la emigración. Después de la II Guerra Mundial, los flujos migratorios cambiaron de dirección. En una

Tematico 1/14/08 6:59 PM Página 241

primera etapa prevaleció la migración laboral proveniente de los países pobres del sur hacia los países industrializados más ricos del norte, planificada mayormente como un fenómeno transitorio. Podemos mencionar los programas de trabajadores inmigrados en Europa o el llamado programa Bracero entre México y los Estados Unidos. Sin embargo, al poco tiempo se vio que no había nada más permanente que esta migración concebida como temporal. Tarde o temprano, los trabajadores inmigrados trajeron a sus familias, que establecieron contactos sociales y buscaron participación política. Además de las consecuencias económicas de la inmigración, resaltaron los efectos sociales y políticos (distributivos). Estos últimos se hicieron tanto más visibles cuando las personas en búsqueda de asilo y los refugiados (de la violencia) comenzaron a dominar las estadísticas europeas de migración a fines del siglo XX.

1.2. ... y sobreestimación de la dimensión actual

El número total de personas que vive fuera de su país de origen asciende, a nivel mundial, apenas a 150 millones. Esto equivale aproximadamente a la población de Rusia, que ocupa el sexto puesto en la lista de países con mayor número de habitantes. Sin embargo, si lo comparamos con la población mundial de 6 mil millones de personas, el porcentaje de extranjeros se reduce a un 2-3%. Es decir que el 97% de las personas vive en el país de su propia nacionalidad. Obviamente se podría argumentar que muchos "nacionales" nacieron como "extranjeros", que han cambiado de nacionalidad en el transcurso de sus vidas y ya no figuran en las estadísticas de extranjeros. Por consiguiente, el número de migrantes debe ser superior a los 150 millones de personas arriba indicadas.

Sin embargo, incluso en áreas "naturales" con características culturales y lingüísticas muy similares, existe poca migración transfronteriza, internacional. Este es también el caso dentro de la *Unión Europea* (→ *UE*). A pesar del derecho a la libre circulación para todos los trabajadores y sus familiares dentro de la UE, hubo muy pocos movimientos migratorios dentro de la Unión Europea. Únicamente en *Bélgica* el porcentaje de extranjeros, ciudadanos de la UE, alcanza el 5% de la población residente. En *Francia, Alemania, Suecia* e *Irlanda* apenas el 2% de la población asentada son extranjeros de la UE. En todos los otros países de la UE este porcentaje oscila alrededor del 1%.

En resumidas cuentas, el "homo migrans" sigue siendo una minoría ínfima incluso en tiempos de la →*globalización.* Desde la perspectiva eurocentrista no se debe olvidar que las migraciones sur-sur en África o Asia siguen siendo cuantitativamente más importantes que las migraciones sur-norte o este-oeste. Estos flujos migratorios se volvieron más dramáticos cuando en el siglo XX las fronteras estatales artificialmente trazadas, diseñadas por los colonialistas (europeos) y sus descendientes desencadenaron fuertes movimientos migratorios, muchas veces dentro del mismo grupo cultural, tanto en África como en Asia y América Latina. También las guerras mundiales y las decisiones políticas alejadas de la realidad provocaron en el siglo XX la huida de muchas personas. Como consecuencia, tanto en Europa como en África, el número de *fronteras desplazadas por encima de las personas* fue más alto que el número de *personas que cruzaron las fronteras.*

2. Causas

Los flujos migratorios tienen un origen multicausal. Por lo general, los factores económicos son un motivo necesario, pero de ningún modo suficiente, de la migración.

2.1. Factores microeconómicos

Desde la perspectiva económica, la *decisión de emigrar* es el *resultado de un proceso individual de búsqueda y optimización.* Se supone que las personas ponderan racionalmente las ventajas y desventajas de la migración o permanencia y que con su comportamiento tratan de maximizar el beneficio propio (la calidad de vida). Por consiguiente, las

Tematico 1/14/08 6:59 PM Página 242

personas están dispuestas a migrar si ésta, comparada con la permanencia, promete un mayor *beneficio* personal.

Es decir que desde la perspectiva del individuo, la decisión de migrar es el resultado bien pensado de un proceso de evaluación. Aspectos del ciclo de vida personal (edad, sexo, salud, estado civil, número de hijos, inversiones en el capital humano propio) determinan el comportamiento migratorio individual. Este tipo de cálculo explica por qué los hombres jóvenes, solteros en buen estado de salud, suelen mostrarse más proclives a migrar que las personas casadas mayores y con hijos.

En lugar de considerar la migración el resultado de una decisión individual largamente ponderada, también se la puede interpretar como comportamiento estratégico de una *familia* o un *pequeño grupo*. En el sentido de la *distribución de riesgos*, la familia o el grupo decide "enviar a algunos de sus miembros a la emigración" (comparable a la estrategia de distribución de riesgos en el portfolio de un inversionista). Los migrantes exitosos traen a otros miembros de su familia o grupo y les facilitan el establecimiento en el país meta ("efecto bola de nieve" que puede generar una migración de tipo red). Los menos exitosos vuelven a su país de origen o prueban "suerte" en otro país meta. Para la *familia* o el *grupo*, este comportamiento colectivo equivale a una *reducción de riesgo* ("uno se salva") y, a largo plazo, una *reducción de costos* (los países meta "malos" pueden ser sustituidos por países meta "prometedores").

2.2. Factores macroeconómicos

Desde la perspectiva macroeconómica, las diferentes condiciones de vida en diferentes regiones mundiales son una de las condiciones decisivas de los procesos migratorios. Las diferencias pueden explicarse por causas económicas (diferentes ingresos per cápita) y también por causas políticas (por ej., guerra, niveles de estabilidad, falta de seguridad jurídica, protección insuficiente de minorías, ausencia de libertades fundamentales, etc.). La emigración puede igualmente ser una reacción a la falta de perspectivas de un cambio estructural local desde una sociedad agraria hacia una sociedad industrial. Finalmente, los colapsos ecológicos generan los llamados refugiados ecológicos.

3. Consecuencias

Los efectos de la migración son complejos y multifacéticos. Especialmente la dimensión temporal y la interacción son factores importantes. Efectos migratorios de corto plazo se ven superpuestos con efectos de crecimiento a largo plazo. La inmigración modifica la oferta de mano de obra y con ello, la escasez relativa de los factores de la producción.

3.1. Consecuencias macroeconómicas de la inmigración

En primera instancia, los flujos migratorios de mano de obra deben ser calificados como positivos por su efecto compensatorio. La afluencia de mano de obra permite superar una escasez de recursos en el mercado laboral doméstico. Permite buscar y encontrar en el extranjero las mentes y manos que faltan a nivel nacional. En este sentido, la migración es una especie de *fenómeno de arbitraje*. Contribuye a equilibrar las diferencia de precio (= salario) en los mercados laborales. Desde el punto de vista de la economía, el parámetro es la "ley del precio único" como punto de referencia (ingl.: "benchmark") de la eficiencia. Esta regla indica que los bienes (comerciables) deberían costar aproximadamente lo mismo en el mundo entero y que el poder adquisitivo real de los salarios por hora de un trabajo idéntico debería ser similar a nivel mundial. Es decir que para el país receptor, la inmigración es positiva en términos macroeconómicos, porque contribuye a estabilizar o incluso reducir el nivel salarial, a la vez que incrementa el →*empleo* y la demanda. Al igual que el libre comercio en los mercados de bienes, la libre circulación de los factores de la producción es una condición indispen-

Tematico 1/14/08 6:59 PM Página 243

sable para el →*crecimiento* del producto nacional.

Sin embargo, la migración puede también ser evaluada de modo más crítico. Si la migración no sólo se lleva las manos sobrantes sino también las cabezas sabias, las consecuencias pueden ser muy diferentes. Este fenómeno se conoce como fuga de cerebros (ingl.: "brain drain") y se observó, por ejemplo, en las migraciones sur-norte en Italia. En este caso, la migración no es un regulador compensador o un fenómeno de arbitraje a corto plazo, sino la causa de una brecha de desarrollo económico cada vez más grande entre países pobres exportadores de factores y países ricos importadores de factores. Incrementa las *diferencias de bienestar* entre las regiones subdesarrolladas (periféricas) de origen y las regiones industrializadas que atraen la corriente migratoria.

3.2. La problemática de distribución

La →*problemática de la migración* radica en que a pesar de que la inmigración es positiva para la economía nacional en general, no todos los que viven en el país pertenecen al grupo de los ganadores. La inmigración desencadena un cambio estructural muy necesario a largo plazo y permite aumentar la productividad promedio. Sin embargo, a corto plazo causa el desplazamiento de algunos individuos. Los perdedores son especialmente los nacionales que cumplen tareas productivas que pueden ser asumidas por los inmigrantes. Si tomamos el ejemplo del green card alemán para expertos en sistemas, ofrecido a especialistas extranjeros del sector para suplir el déficit correspondiente en el mercado laboral alemán, se tiende a producir una baja del nivel de salarios de los especialistas nacionales que cumplen más o menos la misma tarea. De modo contrario, se observa un beneficio para los factores de producción alemanes complementarios (por ej., las empresas que ofrecen empleos). Su productividad laboral crece gracias a los especialistas en la TI inmigrados.

Finalmente, los inmigrantes compiten con los nacionales por:

- *prestaciones sociales* financiadas mediante aportes directos o indirectamente vía impuestos y por
- el *uso de los bienes públicos* (marco legal, sistema judicial, seguridad interna y externa), infraestructura (redes de transporte, telecomunicaciones y energía) y servicios (salud, educación) disponibles para todos y financiados directamente por medio de aportes o indirectamente por medio de impuestos.

En qué medida los inmigrantes contribuyen al financiamiento de las prestaciones sociales y asistenciales utilizadas por ellos, así como al financiamiento de los bienes públicos, guarda estrecha relación con las oportunidades ofrecidas a los inmigrantes en el mercado laboral, tanto en lo referido a la marcha de la economía como a los derechos que le concede la *legislación inmigratoria*. También revisten gran importancia el tiempo de su permanencia y el proceso de integración y/o asimilación. Otros aspectos que inciden en la evaluación de los efectos de la inmigración son los efectos de *aglomeración y desplazamiento*. En este caso no se trata tanto de las cargas macroeconómicas objetivas como de las situaciones subjetivas individuales.

En los próximos años, Europa se verá afectada por una creciente escasez de mano de obra. La caída en el índice de natalidad durante la última década desplegará su efecto en los próximos años, en especial en aquellas áreas del →*Estado social* en las que las futuras generaciones tendrán que hacerse cargo de las obligaciones contraídas en el pasado. A medida que avanza el envejecimiento demográfico de Europa occidental y aumente el número de personas mayores en relación con la joven generación, será más importante recurrir a los mercados laborales extranjeros (→*evolución demográfica*). Se suma, además, el hecho de que en un mundo "globalizado" con una fuerte división del trabajo, tratar de cerrar los mercados laborales nacionales se vuelve cada vez más anacrónico (→*globalización*). Cerrar el mercado laboral resulta económicamente

Tematico 1/14/08 6:59 PM Página 244

caro; requiere de un aparato de control oneroso y fomenta negocios ilegales (que buscan soslayar los controles). Por lo tanto, el verdadero problema migratorio de Europa en el siglo XXI no será el exceso sino, más bien, la falta de movilidad.

Referencias bibliográficas:
BADE, K. (2000), *Europa in Bewegung*, Munich; OECD (2001), *Trends in International Migration* (Sopemi 2000), París (OECD); STRAUBHAAR, T. (2001), *Migration im 21. Jahrhundert – Von der Bedrohung zur Rettung sozialer Marktwirtschaften?*, Tubinga.

Thomas Straubhaar

Monetarismo

El monetarismo surgió a partir de las décadas 1950, 1960 y 1970 del siglo XX como reacción al llamado →*keynesianismo*. Sus principales representantes son el Premio Nobel Milton Friedman (Chicago) y los economistas Harry G. Johnson, Karl Brunner y Allan H. Meltzer.

La base científica del monetarismo se sustenta en los siguientes *diez enunciados fundamentales*:

1. La inflación se genera únicamente a partir de una política monetaria expansiva.
2. La evolución de la *masa monetaria* (billetes bancarios, monedas y depósitos a la vista de los bancos) es el mejor indicador para saber si la política monetaria es expansiva o contractiva, es decir, inflacionaria o deflacionaria. La tasa de interés, en particular la tasa de interés de largo plazo, en cambio, es un indicador poco adecuado, porque no sólo refleja la política monetaria sino también las expectativas de inflación y rentabilidad, la política fiscal y otros factores de influencia. Para citar un ejemplo, durante la crisis económica mundial, la tasa de interés cayó casi a cero a pesar de que la política monetaria –medida en función de la masa monetaria– era extremadamente contractiva.
3. El banco central tiene la capacidad de manejar la masa monetaria en forma muy precisa.
4. Para evitar que la política monetaria desestabilice el *crecimiento económico* y el →*empleo,* la masa monetaria debe crecer en forma constante a una tasa anunciada en forma anticipada.
5. Para evitar que la política monetaria desestabilice el *nivel de precios*, el crecimiento de la masa monetaria –es decir, la *oferta* monetaria del banco central y de la banca comercial– debe corresponder a la tasa de incremento de la *demanda* monetaria real a largo plazo, es decir, al →*crecimiento* del potencial productivo de la economía.
6. Las modificaciones en la expansión de la masa monetaria únicamente impactan en el crecimiento económico y el empleo cuando no son anticipadas por los agentes del mercado. Incluso en ese caso, los efectos son transitorios. Cuando el nivel de precios se adapta en forma permanente, algo que suele ocurrir después de dos años, el crecimiento económico retoma la senda del largo plazo.
7. En general, los agentes del mercado anticipan los cambios en la tasa de expansión de la masa monetaria porque conocen los patrones normales de conducta del banco central por las experiencias del pasado.
8. Al igual que los precios, los salarios se adaptan a la política monetaria. Por ello, incluso una expansión inesperada de la masa monetaria no logra bajar el →*desempleo* en forma permanente. Las causas estructurales del desempleo no pueden ser eliminadas por una política monetaria inflacionaria.
9. Cuando la tasa de expansión de la masa monetaria retoma más tarde, en parte inesperadamente, un sendero libre de inflación, el crecimiento económico se desacelera *transitoriamente* y se produce

Tematico 1/14/08 6:59 PM Página 245

un desempleo *transitorio* de estabilización. En ese sentido, la política monetaria no puede reducir el *desempleo promedio en el largo plazo*. Sólo puede redistribuirlo en el tiempo de otra manera.

10. Una política monetaria errática y un nivel de precios inestable generan incertidumbre entre los agentes del mercado, afectando la productividad macroeconómica y reduciendo el ingreso nacional.

Referencias bibliográficas:
FRIEDMAN, M. (1973), Die Gegenrevolution in der Geldtheorie, en: Kalmbach, P. (ed.), *Der neue Monetarismus*, Munich, pp. 47-69; BRUNNER, K. (1973), Die monetaristische Revolution der Geldtheorie, en: Kalmbach, P. (ed.), *Der neue Monetarismus*, Munich, pp. 70-103; JOHNSON, H. G. (1973*),* Die keynesianische Revolution und die monetaristische Gegenrevolution, en: Kalmbach, P. (ed.), *Der neue Monetarismus*, Munich, pp. 196-216.

Roland Vaubel

New Economy (Nueva Economía)

El término *"New Economy"* ("Nueva Economía") rara vez es definido en forma unívoca. En general se lo asocia con términos como *Internet economy, network economy, digital economy, e-commerce* o *information economy*. El denominador común de todos estos términos son las nuevas tecnologías, en particular las tecnologías de la información y de las comunicaciones (TI), así como los nuevos conocimientos y el capital humano. En algunos casos el término *nueva economía* se utiliza también para denominar al sector de la industria TI dentro de una economía.

¿Qué es lo novedoso de la *nueva economía*? En principio, se plantean los siguientes elementos relevantes:

1. las TI como tecnologías nuevas,
2. la información como un producto de creciente importancia,
3. un mayor aumento de la productividad y del crecimiento como consecuencia de (1) y (2).

Con respecto a las TI, se puede constatar que generan redes nacionales e internacionales cada vez más estrechas entre las personas y las empresas, a la vez que crece de manera constante el volumen de datos que se transportan en el interior de estas redes a un costo de telecomunicación cada vez más bajo. Se producen así efectos de red que se caracterizan por el hecho de que un número creciente de usuarios de la red incrementa el beneficio que obtiene cada uno de sus usuarios. En lo que se refiere a la información como producto de la *nueva economía*, lo novedoso parece ser que las TI posibilitan acceder a la información de manera más rápida y menos costosa, lo que promueve su producción y utilización. Otro aspecto positivo es que mejora el procesamiento de la información en general. En ese sentido, se sostiene que todo ello contribuye a una mayor transparencia y, por lo tanto, a reducir el grado de incertidumbre existente en una economía.

Los aumentos de productividad y crecimiento resultantes de las TI, y de la información como su producto, se derraman prácticamente sobre todos los sectores económicos. Por ello, la tecnología informática es considerada una tecnología transversal. Gracias a sus efectos positivos sobre la productividad y el crecimiento, promueve el bienestar general tanto a nivel nacional como internacional.

Cabe destacar que las leyes económicas que rigen la *vieja economía (old economy)* no pierden su validez en la *nueva economía*. Sin embargo, especialmente en los EE.UU., el sector de las TI demostró tener un crecimiento más vigoroso y menos volátil. Simultáneamente, se manifiesta una evidente desaceleración de la inflación. Se constata, además, que la economía se adapta con mayor flexibilidad a las oscilaciones del ciclo económico y al cambio estructural, lo que a la vez permite aprovechar con mayor regularidad las capacidades productivas de

Tematico 1/14/08 6:59 PM Página 246

una economía. Al moderarse los movimientos pendulares del ciclo económico, se reduce también la necesidad de recurrir a los instrumentos de la política monetaria y fiscal para una intervención (*intervencionismo*) a corto plazo. Por otra parte, a medida que los mecanismos de la *nueva economía* se van difundiendo, la economía gana sin duda en competitividad. Por fin, es de notar que los términos *nueva economía* y →*globalización* tienen mucho en común, ya que caracterizan la evolución de las economías nacionales modernas en dirección a lo que denominamos la →*competencia de sistemas.*

Referencias bibliográficas:
FREYTAG, A. (2000), Was ist wirklich neu an der New Economy?, en: Zeitschrift für Wirtschaftspolitik, año 49, cuaderno 3, pp. 303-312; HÜTHER, M. (2000), Neue Ökonomie: Abschied vom Konjunkturzyklus? – Befunde und Thesen, en: Volkswirtschaftliche Abteilung der DGZ DekaBank (edit.), *Konjunktur, Zinsen, Währungen*, Frankfurt/ M., pp. 8-13; STEHR, N. (2000), Informationstechnologien, Wissen und der Arbeitsmarkt, en: *Frankfurter Allgemeine Zeitung* del 30.10.2000, pp. 33.

Wolf Schäfer

Objetivos de protección del medioambiente

El objetivo fundamental de la protección ambiental es reducir la contaminación del aire, agua y suelo con sustancias nocivas (→*contaminación ambiental*). En este contexto, debe considerarse que la protección y conservación del medioambiente no sólo ofrece beneficios (por ejemplo, en forma de aire más limpio), sino que implica también costos (por ejemplo, la instalación de un sistema de filtros). Por lo tanto, el objetivo de la política ambiental *no* puede consistir en evitar toda contaminación ambiental a cualquier precio porque sería *económicamente inviable*. Se trata más bien de ponderar los costos y beneficios de la conservación del medioambiente y llegar a un nivel de calidad ambiental "óptimo". Por ejemplo la contaminación del aire con dióxido de azufre no puede ser reducida a cero sino a un nivel en el cual los costos de reducción de una tonelada adicional de dióxido de azufre sean iguales al beneficio logrado con esta disminución adicional de la emisión.

En la práctica resulta muy difícil llevar adelante una política de medioambiente "óptima" (o "eficiente"), sobre todo porque su *beneficio* es muy difícil de medir y expresar en unidades monetarias (indispensable para establecer un análisis costo-beneficio). Por consiguiente, la política ambiental suele limitarse a objetivos menos ambiciosos, como puede ser la *minimización de costos*. Se renuncia a lograr una calidad ambiental óptima y en su lugar el Estado fija valores que permiten lograr cierto grado de calidad ambiental al menor costo posible. En el caso de la emisión de dióxido de azufre, el primer paso consiste en fijar los niveles máximos de emisión (que no será "óptimo"); en segundo lugar se establecen los instrumentos (por ej., obligaciones, pago de derechos o certificados) que pueden utilizarse para alcanzar el objetivo fijado de la manera más económica posible. En tal caso, el objetivo principal de la economía en materia de política ambiental es la selección de los instrumentos (→*política de medioambiente: instrumentos*) y no la definición de los objetivos.

En los últimos años, y después de haber alcanzado importantes logros en materia de reducción de la contaminación, la política ambiental ha asumido otras funciones. Además de mejorar los niveles de calidad del aire, agua y suelo, abarca medidas para la protección de los recursos naturales, distinguiéndose a tal efecto entre recursos no renovables (petróleo y gas natural) y recursos renovables (es decir, animales y plantas). En este contexto, juega un papel importante el objetivo de un *desarrollo sustentable*. Por desarrollo sustentable se entiende un desarrollo económico que considera igualmente las necesidades de las generaciones actuales *y* futuras. Por consiguiente, la sustentabilidad sólo puede ser garantizada si, además de un medioambiente limpio (o no

Tematico 1/14/08 6:59 PM Página 247

contaminado en exceso), se conservan los recursos naturales para las generaciones futuras. Como consecuencia lógica, la política ambiental tiene que garantizar un manejo responsable de estos recursos e impedir la sobreexplotación de los recursos minerales, la extinción de las especies y la destrucción de los ecosistemas (→*protección de los recursos naturales*).

En la República Federal de Alemania, la protección del medioambiente goza de alta prioridad y está consagrada en el Art. 20 de la Constitución Nacional como un objetivo de Estado. Sin embargo, hasta la fecha no se dispone de una política ambiental orientada hacia la sustentabilidad que tome en cuenta la interdependencia de los diferentes aspectos del medioambiente y se base en objetivos concretos y verificables. Por el contrario, la protección de la naturaleza, de los suelos, de las aguas, del clima y del aire, así como la protección de la salud, constituyen más bien compartimentos estancos. Por otra parte, y con pocas excepciones (por ejemplo, los valores límite de las inmisiones de sustancias nocivas del aire en el reglamento "TA"- Instrucciones técnicas sobre contaminación del aire), los objetivos suelen ser formulados en forma muy imprecisa. La Ley Federal de Protección de los Suelos señala, por ejemplo, que "las funciones del suelo deben ser protegidas de manera sustentable". En la medida en que se carezca de un sistema concreto y coherente de objetivos ambientales, no se puede llevar a cabo una política ambiental ecológicamente efectiva y económicamente eficiente a la vez.

Referencias bibliográficas:
BARTMANN, H. (1996), *Umweltökonomie – ökologische Ökonomie*, Stuttgart, esp. pp. 80-112; RAT VON SACHVERSTÄNDIGEN FÜR UMWELTFRAGEN (2000), *Umweltgutachten 2000*, Berlín, 10 de marzo 2000; SÖLLNER, F. (2000), Umweltökonomie und Umweltpolitik, en: Festel, G./ Söllner, F./ Bamelis, P. (ed.) (2000), *Ökonomie und chemische Industrie – eine praxisorientierte Einführung in die Volkswirtschaftslehre*, Berlín, pp. 816-892.

Fritz Söllner

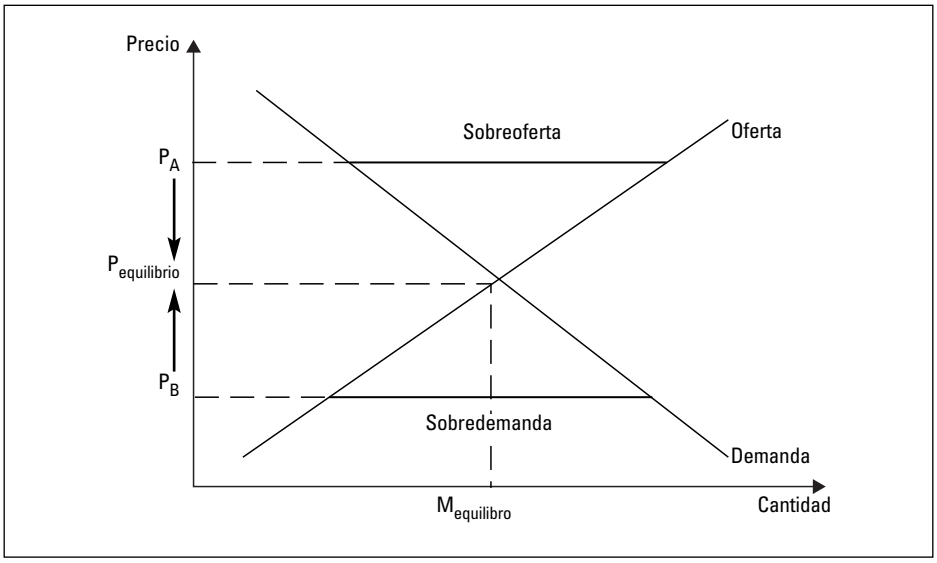
Oferta y demanda

Cuando las empresas y los hogares elaboran sus planes económicos, lo hacen respondiendo a sus propios intereses. Es decir, las empresas procuran obtener utilidades y los consumidores aspiran a satisfacer sus necesidades. Ambos tratan de implementar estos planes en los mercados. A tal efecto, los vendedores (por ej., de bienes de consumo o mano de obra) deben realizar transacciones con los compradores. La competencia de los vendedores por atraer la mayor cantidad posible de compradores los obliga a ofrecer prestaciones que satisfacen los deseos de estos últimos. En ese sentido, los intereses de quienes compran los productos se concretarán tanto mejor cuanto más eficazmente los vendedores persigan sus propios intereses, es decir, cuanto mayor sea la →*competencia* por intercambiar bienes. La competencia actúa como una "mano invisible" (Adam Smith) y logra que el interés propio termine por servir al bien público, definido como un adecuado abastecimiento de los consumidores. En vista de que los numerosos planes individuales se coordinan favorablemente por efecto de la competencia, se habla también de la *autorregulación de la economía de mercado*.

Este principio se puede explicar fácilmente mediante la formación de precios en los mercados de bienes. Se supone que existe un número igual de vendedores y compradores y que ninguno de ellos puede, por sí solo, fijar el precio (polipolio). En general, la oferta y la demanda de un bien dependen de su precio (ver diagrama). De acuerdo con la *ley de la demanda*, la demanda de un bien disminuye cuando sube su precio (véase desplazamiento descendente de la curva de demanda). A la vez, la *ley de la oferta* establece que en condiciones normales, la cantidad ofrecida de un bien aumenta cuando sube su precio (desplazamiento ascendente de la curva de demanda). Esto se debe a que los precios más altos facilitan el suministro de bienes cubriendo el costo de los factores utilizados en la producción. Por consiguiente, los precios relativamente altos incentivan a las empresas a incrementar su oferta de

Tematico 1/14/08 6:59 PM Página 248

Formación de precios en un mercado de bienes



bienes, en tanto desalientan el consumo. Como consecuencia, los precios altos (por ej., un precio P_A) generarán en primer lugar un exceso de oferta, esto es que la cantidad ofrecida supera la demanda. El precio de mercado baja. Por consiguiente, sube la demanda (ley de la demanda), mientras que la oferta se reduce gradualmente (ley de la oferta).

Esta presión sobre el precio se mantiene hasta que la cantidad ofrecida se iguale a la cantidad demandada. Esto ocurre cuando se ha alcanzado el $P_{equilibrio}$. Si el precio de los vendedores se ubica por debajo de este precio (por ej., a un precio P_B), la demanda supera la oferta. Existe entonces un exceso de demanda, es decir que no todos los interesados pueden obtener el bien. En el momento en que los vendedores notan esa situación, aprovecharán la oportunidad para aumentar sus precios. Esto reduce la demanda (ley de la demanda), a la vez que los empresarios se beneficiarán de un incremento de la oferta (ley de la oferta). El incremento del precio seguirá hasta llegar nuevamente al $P_{equilibrio}$. Al precio de equilibrio se intercambia la cantidad equilibrio $C_{equilibrio}$. En condiciones de oferta y demanda constantes a corto plazo, es la mayor cantidad que puede ser vendida en este mercado. Si los precios son superiores al precio de equilibrio, se reduce la demanda y si los precios son inferiores al precio de equilibrio, se reduce la oferta. Por consiguiente, el equilibrio garantiza el abastecimiento óptimo con bienes. El precio tiene la función de equilibrar la oferta y la demanda y de indicar la escasez de un bien *(efecto compensatorio e indicativo de los precios).*

Sin embargo, no sólo existen estas tendencias de equilibrio a corto plazo. El afán de realizar el interés propio lleva también a un incremento de la oferta a largo plazo. La función de control es asumida no sólo por los precios sino también por el beneficio que se genera en el momento en que el precio supera los costos de la oferta. Estas →*ganancias* incentivan a los vendedores a ampliar su producción para incrementar sus beneficios totales. Además, los beneficios atraen a otras empresas al mercado y la oferta sigue aumen-

Tematico 1/14/08 6:59 PM Página 249

tando. Debido a la cantidad creciente de la oferta, se genera un exceso de oferta en caso de demanda estable y el precio de equilibrio cae por debajo de su nivel original. Esto beneficia a los compradores. Más allá de ello, las empresas tratan de reducir sus costos. Podrán imitar los procesos de producción más racionales de los competidores (imitación) o desarrollar procedimientos aún más eficientes (innovación). Gracias a ello, obtendrán un mayor beneficio con los precios dados de los bienes. Sin embargo, a la larga, la competencia obliga nuevamente a los vendedores a reducir los precios, con lo que la ventaja alcanzada con la reducción de los costos beneficia también a los compradores.

Esta formación de precios a partir de la competencia deriva en la utilización eficiente de los factores de producción escasos. Aumenta la producción de bienes que permiten obtener un mayor margen de ganancias porque son muy solicitados por los compradores. Por el contrario, las empresas abandonan la producción de bienes que generan pérdidas y destinan los factores de producción liberados en este proceso de manera más racional. La competencia también se encarga de que los factores de producción sean remunerados de acuerdo con su desempeño en el mercado. De esta manera, cada participante del mercado se siente estimulado para contribuir de la mejor manera a superar la escasez de bienes *(función incentivadora y reguladora de los precios).*

Referencias bibliográficas:
BARTLING, H./ LUZIUS, F. (2002), *Grundzüge der Volkswirtschaftslehre*, 14ª edición, Munich; BÖVENTER, E. v. u.a. (1999), *Einführung in die Mikroökonomie*, 9ª edición, Munich, Viena; WOLL, A. (2003), *Allgemeine Volkswirtschaftslehre*, 14ª edición, Munich.

Hans Peter Seitel

Oficina Federal Anticártel

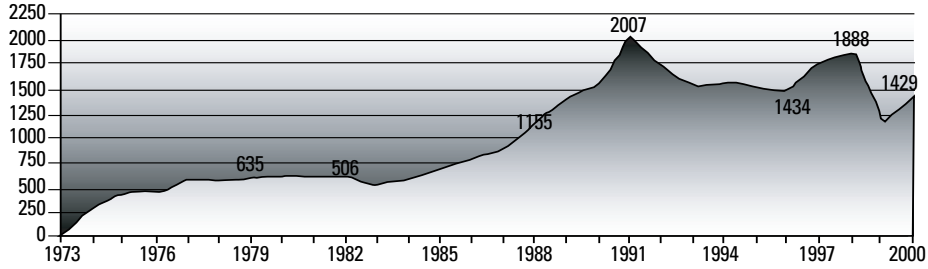
La Oficina Federal Anticártel es el principal organismo encargado de impedir la formación de monopolios en Alemania. Es una *autoridad superior federal autónoma* situada en la órbita del Ministerio Federal de Economía y Tecnología. Originalmente su sede estuvo en Bonn, pero fue relocalizada en el marco del traslado general del gobierno alemán a Berlín. La principal función de la Oficina Federal Anticártel consiste en aplicar las disposiciones sobre protección de la competencia previstas en las →*Ley contra las limitaciones de la competencia* en vigor desde el 1 de enero de 1958.

El organismo cuenta con unos 300 funcionarios y empleados públicos de los cuales 150 corresponden a funcionarios jerarquizados. Aproximadamente la mitad de estos funcionarios son juristas y la otra mitad, economistas. Las decisiones sobre fusiones, cárteles y abusos del poder de mercado son tomadas por los 11 departamentos de la Oficina Federal Anticártel, responsables de los diferentes sectores económicos. Cada caso es sometido a la decisión de una instancia compuesta por el director del departamento competente y dos vocales del mismo departamento. Las secciones resolutivas del organismo no están sujetas a instrucciones de instancias superiores y son independientes en su toma de decisiones. Desde la reforma de la ley antimonopolio, vigente desde el 1 de enero de 1999, la Oficina Federal Anticártel, cuenta con dos seccionales encargadas de controlar la adjudicación de contratos públicos del Estado Federal.

La Oficina Federal Anticártel interviene en todos aquellos casos en los que prácticas restrictivas de la competencia repercuten en la República Federal de Alemania. Concretamente, se encarga de hacer cumplir la prohibición de formar cárteles, de prevenir abusos de poder económico y del control de que las fusiones empresarias (→*concentración*) observen las disposiciones legales. Sin embargo, para intervenir en casos de abuso de poder económico y

Tematico 1/14/08 6:59 PM Página 250

Fusiones de empresas



Fuente: Oficina Federal Anticártel.

formación de cárteles, las consecuencias del abuso de poder económico deben sobrepasar los límites de un solo Estado Federado. Si el efecto queda limitado a un Estado Federado, intervienen las oficinas antimonopolio del Estado Federado en cuestión. Competencia exclusiva de la Oficina Federal Anticártel, en cambio, es la ejecución del control de fusiones. Más allá de ello, es la autoridad competente que asume todas las funciones de control de la competencia transferidas a los países miembros por el Tratado de la Comunidad Europea. Basada en sus experiencias prácticas, la Oficina Federal Anticártel emite informes sobre temas relacionados con la política y el derecho de competencia.

Referencias bibliográficas:
Internet: www.bundeskartellamt.de

Kurt Stockmann

Orden comercial mundial

El orden comercial mundial abarca la totalidad de reglas comerciales e instituciones, basadas en acuerdos internacionales, destinadas a fomentar el intercambio internacional de bienes y servicios en beneficio de todos los países participantes. La posibilidad y la modalidad de alcanzar este objetivo dependen del marco regulador de la economía mundial. Su definición tiene efectos considerables sobre las estructuras sectoriales de producción y empleo (sectores exportadores y sectores expuestos a la competencia de las importaciones), el nivel de ingresos y la dinámica de crecimiento de los países participantes del comercio mundial.

Las reglas del comercio internacional que conforman el marco ordenador del libre intercambio mundial de bienes y de la →*competencia,* promueven la competencia internacional y la interconexión de los mercados de bienes. La apertura de los mercados nacionales de bienes y las reglas internacionales de comercio son elementos importantes de los procesos actuales de globalización. Estos procesos también pueden observarse en forma de una creciente internacionalización de los procesos de producción (fabricación de componentes y producción final de un producto en diferentes países), una mayor movilidad internacional del factor de producción capital (globalización de los mercados de capital: incremento mundial de las inversiones directas extranjeras) y las interrelaciones crecientes entre los mercados financieros (globalización de los mercados financieros: crecimiento extraordinario de los flujos internaciones de capitales financieros) (→*globalización*).

La traducción política de las reglas del comercio mundial en convenios internaciones jurídicamente vinculantes se sitúa, sin embargo, en el campo de tensión entre los intereses globales de libre comercio y los intereses particulares de cada país, interesado en proteger los sectores económicos nacionales de la competencia internacional que amenaza los puestos de trabajo y los niveles de rentabilidad de los sectores más expuestos a compe-

Tematico 1/14/08 6:59 PM Página 251

tir con el sector importador. La discusión entre ambos enfoques, uno a favor del libre comercio, otro más defensor de una orientación proteccionista en el comercio exterior, se refleja en la discusión actual sobre oportunidades y riesgos de la globalización de los mercados de bienes.

La globalización de los mercados de bienes, fomentada por un orden de libre comercio, permite mejorar la productividad del trabajo en todos los países participantes, a la vez que genera salarios e ingresos reales más altos. Las fuentes de este crecimiento del bienestar se han abierto gracias a la liberación multilateral del comercio porque en los países que abren sus mercados en forma recíproca se produce un crecimiento simultáneo de exportaciones e importaciones. Un aumento de las exportaciones crea puestos de trabajo adicionales, relativamente bien remunerados y mayores utilidades para las empresas. El incremento de las importaciones genera un aumento indirecto de los ingresos reales porque permite ahorrar costos y bajar los precios en la medida en que los productos nacionales, fabricados a costos relativamente altos, son sustituidos por importaciones por las cuales hay que pagar mucho menos. Estos efectos del libre comercio generan mayor eficiencia estática y se ven potenciados por una mayor eficiencia dinámica porque en una economía mundial abierta no sólo se agudiza una competencia de precios, sino también de innovaciones. El nuevo conocimiento técnico obtenido se propaga de manera más rápida y menos onerosa, reduce los costos y los precios y mejora la atención de los consumidores.

La globalización implica, por ende, oportunidades de crecimiento y mayor bienestar tanto en los países industrializados como en los países en desarrollo emergentes. Sin embargo, este proceso va acompañado de cambios estructurales sustentables de la producción, el empleo y la distribución de los ingresos. En estos procesos de adaptación aparecen ciertamente ganadores y perdedores. No obstante, las oportunidades de la globalización de los mercados de bienes radican precisamente en que la ganancia global de bienestar, obtenida gracias a la liberalización del comercio mundial, es mayor que la suma de las pérdidas individuales de bienestar. Ese mayor bienestar posibilita financiar medidas compensatorias para los perdedores y determina que los ajustes estructurales en materia de empleo y distribución cuenten con un mayor grado de aceptación entre la población y puedan desarrollarse soluciones sustentables (formación y capacitación profesional con proyección de futuro, mercados de trabajo más flexibles) y lograr que la gran mayoría de la población participe en los beneficios de la globalización. Existe abundante material empírico de origen estadístico que confirma, para los países industrializados y en desarrollo, relaciones positivas entre la liberalización del comercio, la globalización, el crecimiento del bienestar y la reducción de la pobreza. Los estudios empíricos confirman la suposición según la cual la globalización ofrece sobre todo oportunidades y riesgos manejables.

El actual orden comercial internacional se rige por el acuerdo sobre el nuevo orden comercial mundial (acuerdo OMC) que entró en vigencia el 1 de enero de 1955 y sucedió al Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio (General Agreement on Tariffs and Trade - GATT) (→*organizaciones internacionales*). Desde esta fecha, la Organización Mundial de Comercio (OMC), con sede en Ginebra, inició sus trabajos a partir de las bases jurídicas del GATT-1947, el nuevo acuerdo sobre servicios (General Agreement on Trade in Services - GATS) y el acuerdo TRIPS, que regula la protección de los derechos de propiedad intelectual en el comercio. El GATT-1994 establece las reglas de libre comercio del intercambio internacional de bienes (bienes industriales, bienes agrarios), mientras que el GATS-1994 regula la liberalización del comercio internacional de servicios. Todos los sectores comerciales regulados bajo el techo de la OMC están sometidos a un procedimiento de arbitraje que

Tematico 1/14/08 6:59 PM Página 252

puede ser iniciado a través de una demanda de un Estado miembro de la OMC contra una contraparte acusada de violar las reglas de la OMC con el fin de lograr que este último abandone las medidas de política comercial objeto de la disputa.

Sin embargo, las reglas de la OMC que obligan a los Estados a liberalizar el comercio están restringidas por cláusulas de protección que regulan las condiciones bajo las cuales los Estados contratantes están excepcionalmente autorizados a imponer restricciones a la competencia internacional. Las principales restricciones comerciales legalizadas en el GATT-1947 y el Acuerdo OMC son los aranceles de compensación anti-dumping (Art. 6 GATT) y las intervenciones para proteger la balanza de pagos (Art. 12 GATT); estas excepciones se ven complementadas con medidas de protección selectivas en caso de un incremento imprevisto y acelerado de las importaciones de determinados bienes (Art. 19 GATT). La resistencia que oponen estas expresiones de una política comercial proteccionista a toda reforma demuestra que en el acuerdo OMC se plasmó el resultado de negociaciones en las cuales hubo que encontrar un compromiso, aceptable para todas las partes, entre el interés global en el libre comercio y los intereses proteccionistas nacionales. En esta medida, las reglas comerciales de la OMC siguen siendo ambivalentes porque los avances en materia de liberalización hacia una economía mundial de mercado no sólo pueden ser promovidos sino también bloqueados. Especialmente en el comercio agrario y de servicios quedan muchas posibilidades para una mayor liberalización. Se trata de importantes medidas a encarar en el marco de una política de reformas de la OMC.

Referencias bibliográficas:
BENDER, D. (2000), Anforderungen an eine wohlstands- und entwicklungsfördernde Weltwirtschaftsordnung im Zeitalter der Globalisierung, en: Jochimsen, R. (edit.), *Globaler Wettbewerb und weltwirtschaftliche Ordnungspolitik*, Bonn, pp. 156-181; FRENKEL, M./ BENDER, D. (ed.) (1996), *GATT und neue Welthandelsordnung*, Wiesbaden; SENTI, R. (2000), *WTO-System und Funktionsweise der Welthandelsordnung*, Zurich.

Dieter Bender

Orden económico: concepto teórico y aplicación práctica

La analogía con los juegos ofrece una forma sencilla de llegar a una comprensión acabada del concepto, las formas y funciones del orden económico. Todos los juegos, se trate del fútbol o de juegos de naipes, se basan en reglas cuya formulación concreta determina, en gran medida, el desarrollo del juego e indirectamente los resultados del mismo. En la economía, las reglas del juego son el orden. Por consiguiente, el orden económico incluye la totalidad de las reglas fijadas y acordadas espontáneamente por los participantes del mercado referentes a la gestión económica de una sociedad.

Las reglas relevantes para la economía, fijadas expresamente, adoptan en su gran mayoría la forma de leyes de derecho público y privado. A título de ejemplo podemos mencionar el derecho constitucional, administrativo, financiero, tributario, así como el derecho social con sus diferentes secciones. La relación con la economía es más fuerte en el derecho privado, es decir, en el derecho de propiedad, contractual, empresarial, laboral, de obligaciones, patentes o de propiedad intelectual. Finalmente hay que mencionar entre las reglas fijadas expresamente, los acuerdos obligatorios y los estatutos definidos por gremios u organizaciones privadas.

La totalidad de estas reglas obligatorias constituye la constitución económica como base principal del orden económico. La constitución económica ilustra directamente la *interdependencia entre el orden económico y el orden político y jurídico*. Paralelamente, define el comportamiento económico y, con ello, también los procesos económicos de las reglas generalmente no escritas, que se fueron cristalizando a través del tiempo y que guardan relación con la moral y las costumbres. Son

Tematico 1/14/08 6:59 PM Página 253

estas reglas, llamadas *instituciones informales* en la terminología moderna, las que demuestran la *interdependencia entre el orden económico y la cultura*. Por ello, cada orden económico tiene también un aspecto cultural cuya influencia no suele ser reconocida.

En cualquier país, la gestión económica depende siempre de un ordenamiento. Sin embargo, existen diferentes posibilidades de organizarlo. Llegamos así al tema de la formulación práctica. Para ello, hay que tomar en cuenta el problema fundamental de la gestión económica, es decir, la escasez permanente de los bienes. Una de las afirmaciones básicas de las ciencias económicas dice que la división del trabajo y la especialización son requisitos elementales de todo desarrollo económico. Con la creciente división y especialización del trabajo y, por consiguiente, de la producción de bienes, se reduce la transparencia y aumentan las dependencias mutuas de los procesos económicos. Al mismo tiempo, la evaluación, el control y la distribución de los bienes, basados en la escasez y en la demanda, se vuelven más complicados.

Hasta ahora, las ciencias económicas sólo conocen dos posibilidades de resolver el problema macroeconómico de control y asignación: la →*economía de mercado* y la economía planificada (→*socialismo/economía planificada*). En la economía de mercado, los procesos económicos son planificados autónomamente por los individuos o las unidades económicas individuales y luego coordinados por la vía del mercado y los precios. Por consiguiente, la economía de mercado es un sistema de planificación y coordinación descentralizado de los procesos económicos en el cual los grados de escasez de los diferentes bienes se expresan en precios de mercado. En la economía planificada, los procesos económicos son planificados por una instancia central organizada estatalmente y coordinados a través de un plan macroeconómico. Los grados de escasez de los bienes son determinados por un sistema de equilibrio centralizado. La economía planificada está siempre vinculada a una economía estatal. La mejor prueba de esta afirmación la dieron en el pasado reciente las economías socialistas. En este sistema, no se conoce la libertad económica individual. El socialismo fracasó debido a sus déficit económicos y su orden de libertad restringida. En la competencia de los órdenes económicos, la economía de mercado demostró su supremacía.

A comienzos del sigo XXI, la competencia mundial de los diferentes órdenes económicos es un tema prioritario. A pesar de que, en el fondo, todas las economías de mercado son economías de intercambio organizadas empresarialmente, existen varios ideales con sus respectivos modelos de ordenamiento real (→*tipos de economía de mercado,* →*competencia de sistemas*). Esto se debe a la diferente ponderación de los objetivos sociopolíticos básicos de la libertad individual y →*justicia social*, es decir que en última instancia se remiten a la relación apropiada entre competencias privadas y correcciones estatales.

El ideal liberal que postula los valores de la libertad individual y la responsabilidad personal, la propiedad privada, el empresariado libre y la →*competencia* en combinación con un →*Estado social* mínimo que garantice seguridad jurídica y rendimiento es una de las opciones. Por otro lado está el ideal del Estado de bienestar, que acepta la propiedad privada y la economía de mercado a la vez que exige amplias competencias estatales en materia de regulación y corrección de los procesos de mercado a favor de la justicia y de la seguridad social.

El ideal de la →*Economía Social de Mercado* se ubica entre estas dos posiciones. Esta corriente se ha dado en llamar también → *"tercera vía"*. La Economía Social de Mercado aspira a una adecuada síntesis entre libertad del mercado y equilibrio social regulado por el Estado. Se trata entonces de establecer un orden económico que conjugue la libertad y productividad con el equilibrio social. El mercado y la iniciativa privada son considerados garantes indispensables del bienestar económico y de los derechos a la liber-

Tematico 1/14/08 6:59 PM Página 254

tad individual. La planificación descentralizada y de responsabilidad personal, así como la coordinación de los bienes ofertados y demandados en el mercado, garantizan el desarrollo de la libertad de los consumidores, las profesiones, los oficios, la propiedad, los contratos, las coaliciones y la competencia. En este contexto, la competencia del mercado es considerada como el medio de control más eficaz del poder económico. Por ello, la política estatal de competencia es la política de ordenamiento prioritaria.

La compensación social exigida está incluida en la →*organización del mercado laboral* y en el →*orden social,* así como en una serie de medidas sociopolíticas. Aunque el balance de la Economía Social de Mercado en la República Federal de Alemania puede ser calificado como positivo, su adaptación a los desafíos de la actualidad es una tarea permanente.

Referencias bibliográficas:
LEIPOLD, H./ PIES, I. (ed.) (2000), *Ordnungstheorie und Ordnungspolitik. Konzeptionen und Entwicklungsperspektiven*, Stuttgart.

Helmut Leipold

Orden económico y administración pública

La →*economía de mercado* requiere de un marco jurídico-institucional estable que el Estado puede crear garantizando la seguridad interna y externa, la justicia y una infraestructura eficiente. La manera más apropiada para lograrlo es a través de una administración pública calculable y confiable que actúe en el marco de las reglas establecidas por la ley, normas que solo admiten ser modificadas tras una revisión detallada pero que permiten a la administración pública, al igual que a la policía y a la justicia, actuar con energía y flexibilidad. Los tribunales independientes deben verificar el cumplimiento de las reglas por parte del Estado y de los ciudadanos. Lejos de afectar el proceso económico, su intervención sanciona las violaciones a las reglas que interfieren con el normal desenvolvimiento de este proceso. Cuanto más acotadas se mantengan las funciones del Estado y la administración pública, mayores podrán ser las exigencias del Estado a la hora de seleccionar sus funcionarios, en la medida en que ofrezca un nivel remunerativo adecuado.

El moderno →*Estado benefactor* pretende dirigir el proceso económico interviniendo en su desarrollo (i*ntervencionismo*) y desplegando su propia actividad económica. Sin embargo, para hacerlo debe adaptarse a las condiciones siempre cambiantes de la economía, debiendo abandonar el principio de constancia de su gestión. El mercado queda formalmente preservado, pero el Estado cambia constantemente sus reglas de juego. Con ello, las inversiones y el proceso de búsqueda basado en la competencia se vuelven cada vez más arriesgados. En teoría, se conservan el Estado de derecho y la división de poderes pero, por otro lado, aumentan el número y la complejidad de las normas legales, cuya vigencia, además, es cada vez más corta. El legislador, incapaz de asumir el control detallado del proceso económico, delega (como en la →*Unión Europea*) gran parte de la legislación en el Poder Ejecutivo. Interiorizarse de disposiciones nuevas no sólo es complicado y costoso para el sector empresario sino también para la administración pública. Lo que todavía ayer era legal y rentable, ganancia se convierte hoy en algo ilegal y en un factor de pérdida. A la vez se pierde seguridad a la hora de planificar y disminuye la conciencia jurídica de los ciudadanos, al igual que la experiencia acumulada con la implementación del derecho vigente. La administración no solo fija las normas y actúa como árbitro sino que se convierte en un participante privilegiado del mercado, que puede ocultar los errores económicos propios y ajenos mediante el cambio de las reglas de juego. La función de control exige cualidades adicionales a una administración que a medida que se va inflando tiene que recurrir a funcionarios menos capacitados. La cre-

Tematico 1/14/08 6:59 PM Página 255

ciente especialización de los ministerios exige la coordinación de las diversas decisiones. En este proceso, el mercado cede un creciente número de procesos de control a la política. La prestación de servicios cada vez más amplia por parte del Estado, al igual que la →*política social,* se vuelve menos previsible.

En una economía centralizada, el proceso económico es dirigido en forma directa y aparentemente menos complicada por planes generales elaborados por el Estado. Se excluye la verificación general de las medidas de la administración pública por parte de los tribunales porque impediría la dirección centralizada del proceso económico, que no puede ser interrumpido hasta que se dicte la sentencia final y se inicie una nueva planificación. La división de poderes y el Estado de derecho son sustituidos por la obligación de cumplir órdenes, reglas de organización y, en el mejor de los casos, el derecho a la queja. En este sentido la administración tiene mayor capacidad de acción sólo en la medida en que se restringe la individual. Sin embargo, carece de todas las informaciones que suelen provenir del mercado, está atada a planes rígidos y sufre los efectos que produce el miedo a correr riesgos, instalado en las instancias inferiores. La única manera de llegar a un resultado de punta en algún sector determinado (por ejemplo, en la navegación aeroespacial), es ejerciendo una fuerte presión política, sacrificando otros fines y concentrando unilateralmente los recursos en ese sector (→*socialismo*).

Referencias bibliográficas:
WILLGERODT, H. (1979), *Wirtschaftsordnung und Staatsverwaltung,* Ordo, tomo 30, pp. 199-217.

Hans Willgerodt

Orden monetario

El orden monetario o constitución monetaria abarca las reglas fundamentales del sistema monetario de un país o una zona monetaria (Unión Monetaria Europea - UME). Las economías nacionales en las cuales el dinero es utilizado como medio de pago y depósito de valor se distinguen de las economías que no utilizan el dinero para el intercambio de bienes (economías de trueque) por una mayor eficiencia económica y, por consiguiente, un mayor bienestar. El uso del dinero reduce los costos inherentes al cambio de bienes (costos de transacción) y permite, por lo tanto, un grado de división del trabajo más alto, generador de mayor bienestar (Adam Smith).

Sin embargo, las ventajas económicas del dinero sólo pueden ser realizadas en su totalidad si el valor de la moneda se mantiene estable. La inflación, y más aún la hiperinflación, causan su depreciación o incluso desaparición. Por consiguiente, un buen orden monetario se basa en normas que permiten ejercer un adecuado control sobre la circulación monetaria en una economía nacional o una zona monetaria para preservar la →*estabilidad del nivel de precios,* ya que un crecimiento demasiado rápido (lento) de la masa monetaria con respecto al crecimiento de los bienes y servicios (economía real) genera inflación (deflación). Existen numerosos estudios teóricos y empíricos que avalan la vigencia de esta interrelación a largo plazo.

En el pasado, los sistemas monetarios se basaban en moneda metálica y el control de la masa monetaria circulante se lograba a través e una estrecha vinculación con metales escasos como el oro (patrón oro) o la plata. En los sistemas monetarios actuales, basados en billetes de banco, esta vinculación ya no existe. Por un lado, esto permite reducir los costos de la creación monetaria según criterios macroeconómicos, pero por el otro, incrementa el riesgo de abuso por una expansión desmesurada de la masa circulante por motivos políticos. Este riesgo es más fuerte aún si el banco central depende de las instrucciones del gobierno.

En Alemania, esta realidad se hizo evidente cuando el banco emisor fue utilizado para financiar la Primera y Segunda Guerra Mundial, con la consiguiente depreciación

Tematico 1/14/08 6:59 PM Página 256

posterior de la moneda. Esta experiencia traumática en la cual una generación de alemanes perdió, en dos ocasiones, la casi totalidad de sus ahorros monetarios, condujo finalmente a una nueva concepción del orden monetario de la República Federal de Alemania, diseñado para evitar que se repitan los hechos arriba descritos. Los elementos clave de este orden monetario son: 1) obligación legal del →*Banco Central Alemán* de orientar su política monetaria hacia el objetivo primordial de la estabilidad de precios; 2) independencia de las instrucciones del gobierno federal y de otras instituciones (también del Parlamento alemán); 3) imposibilidad de remover a los miembros del Consejo del Banco Central, órgano máximo que toma las decisiones de política monetaria, mientras dure su mandato; 4) estricta limitación del financiamiento de los déficit del presupuesto público por parte del Banco Central Alemán.

Fue sobre todo gracias a este orden monetario que Alemania tuvo las tasas de inflación más bajas del mundo en los años de la pos-guerra. En buena medida su eficacia práctica se debió a que tanto el orden monetario como sus instituciones gozaron de gran aprobación entre el público. Por otra parte, se instaló una permanente vigilancia en el cumplimiento de las normas, de modo que bien puede afirmarse que en Alemania reinaba una amplio consenso a favor de la estabilidad monetaria.

El éxito contundente del orden monetario alemán indujo a quienes elaboraron el Tratado de Maastricht a tomar este orden como modelo para la creación de la →*Unión Monetaria Europea.* Todos los puntos arriba mencionados quedaron incorporados al orden monetario de la UME, en parte en una redacción más clara y estricta como, por ejemplo, en el caso de la definición de los objetivos y la prohibición de financiar los déficit de los presupuestos públicos. Más allá de ello, el orden monetario europeo contiene numerosas características institucionales del orden monetario alemán. Podemos mencionar la organización casi idéntica del Banco Central Europeo (BCE) (→*Política Monetaria Europea*). Así, por ejemplo, el Comité Ejecutivo, integrado por el presidente del BCE, el vicepresidente y cuatro miembros más, es responsable de aplicar la política monetaria definida por el Consejo de Gobierno del Banco Central Europeo. El Consejo de Gobierno es la máxima instancia decisoria del BCE y está formado por los seis miembros del Comité Ejecutivo y los gobernadores de los bancos centrales de la zona del euro. Su función principal es definir la política monetaria de la eurozona.

La aceptación política que pueda generar el marco económico creado con el Tratado de Maastricht, que es nuevo para muchos países, decidirá si la transferencia del orden monetario alemán al nivel europeo puede orientarse por los mismos objetivos de estabilidad que guiaron en su momento el *Bundesbank* alemán. En particular deberá respetarse el mandato de preservar la estabilidad del nivel de precios y la independencia del BCE, además de cumplir con el pacto de estabilidad y crecimiento para que el objetivo de estabilidad monetaria pueda gozar de un consenso general en Europa.

Referencias bibliográficas:
DUWENDAG, D./ KETTERER, K. H./ KÖSTERS, W./ POHL, R./ SIMMERT, D. B. (1999), *Geldtheorie und Geldpolitik in Europa*, 5ª edición., Berlín u. a.; GÖRGENS, E./ RUCKRIEGEL, K./ SEITZ, F. (2001), *Europäische Geldpolitik. Theorie, Empirie, Praxis*, 2ª edición revisada y ampliada, Düsseldorf; ISSING, O. (1996), *Einführung in die Geldpolitik*, 6ª edición, Munich.

Wim Kösters

Orden monetario internacional

El orden monetario internacional abarca la totalidad de las *convenciones e instituciones* que tienen por finalidad garantizar un desarrollo ordenado de las transacciones monetarias internacionales (→*orden monetario y sistemas cambiarios*). La concepción de este

Tematico 1/14/08 6:59 PM Página 257

marco ordenador tiene efectos considerables sobre la división internacional del trabajo así como el nivel de ingresos y de empleo en los países que aplican este orden.

Uno de los objetivos de las *convenciones* internacionales es establecer un marco ordenador para el libre intercambio de divisas (convertibilidad monetaria). Este marco se refiere especialmente a los sistemas cambiarios y a las reservas monetarias. En principio, se puede diferenciar entre tres sistemas.

En el *sistema de tipo de cambio variable*, la relación de una moneda respecto de otras monedas está fijada por la libre →*oferta y demanda* de divisas en el mercado. El Estado (generalmente representado por los bancos centrales nacionales) se abstiene de intervenir en el mercado para modificar la relación de cambio.

En los *sistemas de tipo de cambio fijo,* el Banco Central fija el valor de su moneda respecto de otra mediante "paridades" pactadas. En caso de que el tipo de cambio acordado experimente cambios (p.ej., supere la banda de fluctuación fijada), los bancos centrales nacionales se comprometen a intervenir en el mercado de divisas para que el tipo de cambio se mantenga dentro de ese margen de fluctuación. Las formas más rígidas de los regímenes cambiarios fijos son los de tipo "hard peg" o sistemas de cajas de conversión (*currency boards*) (creación de moneda nacional exclusivamente a través de la compra de una moneda de reserva, atando la moneda nacional a la "moneda ancla" a razón de un tipo de cambio fijo y con plena convertibilidad de la moneda nacional a la moneda de reserva).

Los *sistemas cambiarios dirigidos* son las variantes intermedias entre los sistemas de tipos fijos y variables. Entre ellos cabe mencionar la "flotación controlada" (tipo de cambio en principio variable, con intervención del Banco Central en los mercados de divisas en casos concretos), el sistema conocido como "crawling peg" (paridades corregidas por sucesivos ajustes, por ejemplo mensuales) o la "flexibilidad gradual" (tipo de cambio en principio fijo, pero con modificación de la paridad en situaciones concretas, por ejemplo el sistema de Bretton Woods, el Sistema Monetario Europeo).

Especialmente en el marco de los sistemas de tipo de cambio fijo, los bancos centrales tienen que mantener reservas monetarias en su portfolio para poder cumplir con su obligación de intervención en forma de compra o venta de divisas si la situación lo exige. Las reservas monetarias incluyen las existencias de oro de los bancos centrales, las existencias de divisas y monedas artificiales (p.ej., Derechos Especiales de Giro del Fondo Monetario Internacional, ECU). Como requisito, se necesitan siempre las convenciones internacionales que garanticen la convertibilidad del medio de reserva (convertibilidad del medio de reserva en otras monedas en condiciones de mercado).

Otro objeto de las convenciones internacionales es la creación de un marco ordenador para la *libre circulación internacional de pagos y capitales*. La fundamentación teórica de las ventajas de la libre circulación de capitales (movilidad de capitales) puede oponerse especialmente a los intereses políticos de determinados países. Los problemas de balanza de pagos y los objetivos en materia de tipos de cambio son muchas veces motivo de controles de movimiento de capitales por parte de los países afectados.

Los controles de movimiento de capitales pueden ser cuantitativos o presentarse en forma de impuestos a las transacciones financieras internacionales. Entre ellos cabe mencionar el permiso obligatorio para la concesión/obtención de créditos en el extranjero, las restricciones a las inversiones transfronterizas de cartera o el impuesto de compensación de intereses sobre las ganancias de las inversiones extranjeras. Ante los efectos negativos de los controles de movimiento de capitales sobre la →*integración* económica y el →*crecimiento* y el bienestar, las convenciones internacionales (por ejemplo el Estatuto del FMI, Tratado de la UE) apuntan a reducir estos controles. La supervisión e implementación de las convenciones monetarias incumbe a las *organizaciones* nacionales e internacionales.

Tematico 1/14/08 6:59 PM Página 258

La competencia monetaria a nivel nacional suele ser asumida por los respectivos *bancos centrales*, cuya función es garantizar la estabilidad monetaria (→*estabilidad del nivel de precios*) y el manejo correcto de las transacciones de pago. En los regímenes de tipo de cambio fijo se añade la obligación de intervención. Como institución supranacional, la función del Banco de Basilea o más correctamente *Bank for International Settlements (BIS)* consiste en fomentar la cooperación de los bancos centrales, crear nuevas oportunidades para las transacciones financieras y actuar de fiduciario o agente en las transacciones financieras que le fueron transferidas. Los Estados miembros del *Fondo Monetario Internacional (FMI)* se comprometen a una estrecha cooperación en materia de política monetaria internacional y las transacciones de pago, y a la ayuda financiera mutua en caso de problemas de balanza de pagos para así promover el comercio mundial y el bienestar. Las instituciones del *Banco Mundial* persiguen el objetivo común de promover el desarrollo económico en los Estados miembros menos desarrollados mediante ayudas financieras y asesoramiento (→*organizaciones internacionales*).

Los *problemas* del orden monetario internacional resultan de la creciente →*globalización*, tanto de los mercados financieros y de bienes como de las →*empresas*. El volumen y la volatilidad (cada vez más especulativa) de los flujos de capital y las consiguientes crisis monetarias (por ej., crisis asiática de 1997) exigen una reforma del orden monetario internacional existente. Las propuestas se orientan hacia una mayor transparencia (indicadores de alerta temprana en el marco de la supervisión bancaria) y las competencias de las instituciones monetarias supranacionales (por ej., FMI).

Referencias bibliográficas:
DEUTSCHE BUNDESBANK (1997), *Internationale Organisationen und Gremien im Bereich von Währung und Wirtschaft*, Sonderdrucke der Deutschen Bundesbank Nr. 3, Frankfurt/M.; FRENKEL, M./ MENKHOFF, L. (2000), *Stabile Weltfinanzen? – Die Debatte um eine neue internationale Finanzarchitektur*, Berlín; WILLMS, M. (1995), *Internationale Währungspolitik*, 2ª edición, Munich.

Carsten Eppendorfer

Orden monetario y sistemas cambiarios

En principio, los sistemas de tipos de cambio pueden clasificarse en dos categorías *extremas*: los de tipo de cambio completamente flexibles o variables y los de tipo de cambio fijo. La *flexibilidad total* implica que los bancos centrales no intervienen directamente en el proceso de formación de precios en los mercados de divisas mediante la compra y venta de divisas. En este caso, los tipos de cambio pueden formarse libremente de acuerdo con la →*oferta y demanda (floating o flotación)*. Se habla de un sistema de *tipos de cambio fijos* si los bancos centrales mantienen un nivel constante mediante la compra y venta, en principio ilimitada, de divisas, o si los tipos de cambio fueron fijados irrevocablemente por las autoridades políticas.

Entre ambos extremos existen sistemas cambiarios más o menos flexibles llamados de flotación controlada (*managed floating*), tipos de cambio fijos con banda de fluctuación, así como tipos de cambio de flexibilidad gradual con o sin banda. La flotación controlada significa que los bancos centrales intervienen en el mercado de divisas influyendo de esta manera sobre el tipo de cambio. En el caso de tipos de cambio fijos con banda de fluctuación, se ha fijado una paridad entre dos monedas pero se permite la desviación hacia arriba o hacia abajo dentro del margen de la banda con una paridad determinada (por ej., ±2,25%). En el momento en el cual el tipo de cambio alcanza el límite superior o inferior de la banda, el banco central tiene que intervenir obligatoriamente. Sin embargo, tiene también el derecho de intervenir con anticipación, es decir, en forma intramarginal. Se

Tematico 1/14/08 6:59 PM Página 259

habla de un *sistema de tipos de cambio con flexibilidad gradual* cuando la paridad fijada –con o sin banda– es adaptada periódicamente a otro nivel debido a nuevas condiciones del mercado de divisas (devaluación/revaluación). Otro sistema muy parecido es el llamado *crawling peg*, régimen de devaluación progresiva y controlada de una moneda –generalmente anunciada– en, por ejemplo, un 1% mensual, con el propósito de ajustar el tipo de cambio a los diferenciales de inflación. Una combinación de tipos de cambio fijos y flexibles existe en el caso de la flotación en bloque (*blockfloating)*, en la cual varios países establecen un tipo de cambio fijo común a todos, mientras que en el interior del bloque practican un tipo de cambio variable ante terceras monedas (serpiente monetaria). La flexibilidad del tipo de cambio del bloque puede también ser restringida a un determinado ancho de banda ("serpiente en el túnel").

El sistema con patrón oro, vigente especialmente antes de la Primera Guerra Mundial, fue, en principio, un sistema de tipos de cambio fijos, en tanto que el Sistema de Bretton Woods de 1977, aplicado después de la Segunda Guerra Mundial hasta su colapso en 1973, se basó en tipos de cambio variables. En principio, se puede decir lo mismo para el Sistema Monetario Europeo (SME), practicado desde 1979 hasta la introducción de la Unión Monetaria Europea (UME) el 1 de enero de 1999. Por lo demás, el sistema mundial vigente desde 1973 es la flotación controlada. Sin embargo, algunos países vinculan su moneda con tipos de cambio fijos a una moneda ancla o a una cesta de monedas. La vinculación más rígida es la caja de conversión (*currency board)*, en la cual el banco central del país que decide vincular su moneda controla la masa monetaria nacional únicamente en función de sus reservas en la moneda ancla. Si un país maneja, oficial o en forma no oficial, dos monedas paralelas como medio de pago, y si los tipos de cambio de las dos monedas son flexibles entre sí, se habla de un sistema de monedas concurrentes (en competencia). Una forma especial es el sistema de monedas paralelas en el cual existe una sola moneda concurrente.

La moneda de un país es llamada plenamente convertible si no existe ningún tipo de restricciones a la circulación de capitales, es decir, si esta moneda puede ser importada o exportada sin límites por personas nacionales y extranjeras.

Referencias bibliográficas:
BORCHERT, M. (1997), *Außenwirtschaftslehre*, 5ª edición, Wiesbaden; SCHÄFER, W. (1981), *Währungen und Wechselkurse*, Würzburg; MAENNIG, W./ WILFLING, B. (1998), *Außenwirtschaft. Theorie und Politik*, Munich.

Wolf Schäfer

Orden social

En el sentido amplio, el término orden social es sinónimo de organización de la vida en sociedad y se refiere a la globalidad de reglas e instituciones vigentes que determinan la estructura de la sociedad y las relaciones entre sus miembros y grupos sociales. En el sentido más estricto, se entiende por orden social la globalidad de instituciones y normas que regulan la posición social de los individuos y grupos en la sociedad en función de su nivel económico (por ej., el →*ingreso*, patrimonio, profesión). Esta interpretación incluye también las normas que regulan las relaciones sociales económicas entre los miembros de la sociedad (por ej., relaciones entre empleadores y trabajadores). En este sentido, el orden social es un suborden dentro de la organización de la sociedad. El →*orden económico* y el orden social son interdependientes. Como subórdenes de la organización de la sociedad se ubican en el mismo nivel, por lo que se debería otorgar a los principales objetivos sociales el mismo valor que se asigna a los objetivos económicos.

La calidad social de una sociedad depende, sobre todo, del orden económico, porque las condiciones económicas inciden a largo plazo en la posición social de los individuos y de los grupos. El estatus social, la

Tematico 1/14/08 6:59 PM Página 260

posición social y la seguridad social de los individuos y grupos dependen, entre otras cosas, de la distribución de los ingresos y de la riqueza acumulada por cada uno, de la igualdad o la desigualdad de oportunidades iniciales y de las posibilidades individuales de desarrollo en la economía.

El contenido social básico inherente a todo orden económico puede ser más o menos amplio medido en función de las normas y objetivos sociales de una sociedad (→*política social*). Por ejemplo, en las sociedades industrializadas del siglo XIX, el contenido social básico fue muy bajo. La existencia de los trabajadores y sus familias estaban constantemente amenazados porque no existía ninguna seguridad de sustento en caso de enfermedad, desempleo, invalidez o vejez. Las excesivas horas de trabajo y las condiciones laborales inadecuadas afectaban la salud de los obreros. Las condiciones de vivienda eran catastróficas. A diferencia de ello, la →*Economía Social de Mercado* vigente en la República Federal de Alemania tiene un alto contenido social básico.

En las sociedades que cuentan con un Estado social, hay varios factores que determinan el volumen y alcance del contenido social básico de un orden económico de acuerdo con los valores predominantes (→*Estado social y Estado de bienestar*): 1) su capacidad de fomentar el desarrollo económico y de distribuir los ingresos (→*distribución*) y la riqueza generada (→*política de formación de patrimonios*) en función del rendimiento alcanzado ("bienestar para todos"); 2) su capacidad de evitar el →*desempleo*; 3) sus posibilidades de liberar fondos para el sustento de personas con discapacidad laboral o marginadas; 4) su capacidad de garantizar la estabilidad del poder adquisitivo porque los sectores más afectados por la inflación son los de bajos ingresos, mientras que favorece a los sectores más pudientes (→*estabilidad del nivel de precios*); 5) su capacidad de limitar dependencias personales y asegurar los derechos humanos fundamentales; 6) su capacidad de hacer valer, mediante la libertad de asociación, los intereses económicos y sociales de los diferentes sectores de la sociedad y lograr un justo equilibrio entre diferentes intereses, especialmente entre empleadores y trabajadores (→*cooperación entre trabajadores y empleadores,* →*cogestión*), entre consumidores y productores, entre los individuos y la sociedad.

El contenido social básico inherente a un orden económico depende del grado de implementación de las normas sociales frente a las normas económicas. La experiencia indica que la economía genera por sí misma apenas un mínimo de normas sociales necesarias para el funcionamiento de la economía. Esto es así porque las relaciones sociales que se desarrollan en el plano económico se rigen por el principio de la maximización de los resultados con los medios dados y/o la minimización del gasto para un resultado determinado. Ante esta realidad, una sociedad necesita desarrollar e implementar un orden social que corresponda a sus necesidades no-económicas, como la →*justicia social*, la seguridad social y la paz social.

En la medida en que se logre que los diferentes aspectos del orden económico, por ejemplo, el orden monetario, laboral, de competencia y empresarial, tengan que cumplir con objetivos económicos *y* sociales y que el orden social contenga elementos que minimicen los conflictos con los objetivos económicos, el orden global cumplirá aspiraciones más altas tanto en lo económico como en lo social.

Para alcanzar el mayor consenso posible y a la vez un máximo de objetivos económicos y sociales, es decisiva la selección de los principios básicos que regirán el orden socioeconómico. En el caso alemán, son principios relevantes la responsabilidad personal, la subsidiariedad, la solidaridad, la autogestión social y el principio del Estado social codificado en los Artículos 20 y 28 de la Constitución.

El principio de la →*responsabilidad personal* establece que la política social debe afectar en el menor grado posible la libertad y la responsabilidad personal. El *principio de*

Tematico 1/14/08 6:59 PM Página 261

subsidiariedad determina que ninguna entidad social tiene que asumir funciones que puedan ser resueltas con resultados por lo menos equivalentes mediante el esfuerzo propio y bajo la responsabilidad de los individuos y de los grupos sociales menores. En otras palabras, este principio otorga prioridad a la autoayuda frente a la asistencia del Estado; por otro lado, exige también que las entidades superiores ayuden a las entidades inferiores para que estas últimas puedan cumplir sus funciones. El *principio de solidaridad* se basa en una interrelación y responsabilidad mutua, éticamente fundada, entre los integrantes de grupos sociales (familia, comunidad, comunidad de asegurados). Según este principio, los puntos comunes de las condiciones de vida y la convergencia de intereses tienen que constituir la base de la ayuda mutua.

Como consecuencia lógica de la vigencia de los valores fundamentales de solidaridad y subsidiariedad surge el principio de la *autogestión social* como norma importante del orden social, especialmente en el campo de la seguridad social. Autogestión social significa que las comunidades solidarias cumplan, en forma descentralizada y bajo su propia responsabilidad, los objetivos fijados por ley de acuerdo con el principio de la subsidiariedad. El *principio del Estado social* faculta al Estado a concebir y a prestar servicios sociales, a la vez que lo obliga a crear las condiciones materiales que garanticen el ejercicio de los derechos fundamentales, especialmente el libre desenvolvimiento de la personalidad.

En el marco del sistema de seguridad social se aplican los principios de asistencia, prevención y seguro. En lo que se refiere al *principio de asistencia*, las personas necesitadas, afectadas por un daño o siniestro, tienen derecho a percibir prestaciones públicas sin necesidad de realizar aportes previos. El tipo y monto de las prestaciones son determinados en función de la situación específica de la persona afectada. En la República Federal de Alemania, el principio de asistencia, aplicado en el marco de la →*asistencia social,* suele ser considerado poco satisfactorio por la ausencia de una definición concreta de las prestaciones, la necesidad de demostrar la contingencia y su carácter de ayuda externa.

La aplicación del *principio de prevención* genera derechos emergentes de servicios prestados al Estado (servicios prestados como funcionarios públicos, prestación del servicio militar, etc.). Las prestaciones sociales fijadas de acuerdo con los servicios prestados constituyen derechos y son financiadas con impuestos. Se trata de un principio controvertido como instrumento de prevención de "riesgos normales" porque al exonerar del pago de aportes sociales a personas en condiciones de hacerlo, contradice los principios de subsidiariedad y de responsabilidad personal.

El *principio de seguro* se basa en la experiencia de que un riesgo no previsible en un caso individual con una demanda de recursos no calculable de antemano se transforma en una magnitud calculable cuando un grupo mayor de personas se ve expuesto a riesgos similares. Las prestaciones son un derecho. Su tipo y monto están estipulados por ley y en su gran mayoría se otorgan también a los miembros de familia económicamente inactivos. Se financian con aportes que, a diferencia de los seguros privados, no se calculan sobre la base de las probabilidades de riesgo individuales, sino en la capacidad de pago de los asegurados según el principio de solidaridad.

Referencias bibliográficas:
LAMPERT, H./ ALTHAMMER, J. (2004), *Lehrbuch der Sozialpolitik*, 7ª edición, Berlín u. a.; LAMPERT, H./ BOSSERT, A. (2004), *Die Wirtschafts- und Sozialordnung der Bundesrepublik Deutschland im Rahmen der Europäischen Union*, 14ª edición, Munich, Viena; BLÜM, N./ ZACHER, H. (edit.) (1989), *40 Jahre Sozialstaat Bundesrepublik Deutschland*, Baden-Baden.

Heinz Lampert

Tematico 1/14/08 6:59 PM Página 262

Ordenamiento económico: ámbitos y reglas de excepción

Una de las principales funciones del Estado en una economía de mercado consiste en definir las reglas de juego a las que deben atenerse los agentes económicos. Dentro del marco establecido, los sujetos económicos planifican autónomamente, es decir que cada agente del mercado opera de acuerdo con sus propios planes. La coordinación descentralizada de cada uno de los planes es provista por el mecanismo de precios, mientras que el proceso competitivo (→*mecanismo de mercado*) se encarga de orientar y dirigir a los diferentes sujetos. Sin embargo, en toda economía de mercado existen numerosos sectores que se apartan en menor o mayor grado de estos principios de la política de ordenamiento. Estas →áreas no cubiertas por la política de ordenamiento (*ordenamiento económico: ámbitos…*) existen también en la →*Economía Social de Mercado* que constituye el modelo económico de la República Federal de Alemania.

Un ejemplo típico es la agricultura. Todos los años, los ministros de Agricultura de la UE definen los precios de intervención de los mercados agrarios europeos. Asimismo, algunos productos agrarios son sometidos a cuotas de producción fijadas por el Estado (→*política agraria*). En otros casos, los agricultores alemanes están autorizados por una norma de excepción a formar cárteles y fijar sus precios y condiciones en forma vertical (con los proveedores y/o compradores), a pesar de que en Alemania esta práctica en principio está prohibida. Otras áreas exceptuadas son los sectores económicos de infraestructura como el suministro público de energía y agua, el transporte vial, el correo y las telecomunicaciones. Por lo general, toda empresa interesada en acceder a estos mercados, sea como operador de red o proveedor de servicios, requiere de un permiso oficial. Algo similar sucede en los sectores mencionados con respecto a la fijación de precios. Existen una serie de sectores como la industria farmacéutica, o ciertas profesiones independientes, en las que también rigen reglas de excepción.

Todas las *reglas de excepción* mencionadas contradicen las reglas del mercado y el régimen de competencia. Por un lado, el mecanismo de precios es sustituido total o parcialmente por las intervenciones estatales. En este caso, se habla de una *regulación estatal* (→*intervencionismo*). Concretamente, se trata del control directo de las actividades económicas de empresas activas en los diferentes sectores de la economía por parte de instituciones estatales o sus delegados. Entre ellos hay que mencionar especialmente las disposiciones que regulan el ingreso al mercado (→*mercados abiertos)*, los precios, las cuotas de producción y de venta, las inversiones y capacidades, las calidades y condiciones.

Hay que diferenciar entre regulaciones estatales y *disposiciones destinadas a exceptuar a determinados sectores* de *la ley anticártel o de las disposiciones generales en materia de política de competencia.* Estas disposiciones exceptúan total o parcialmente a determinados sectores económicos de las disposiciones generales de la →*Ley contra las limitaciones de la competencia* (GWB). Las salvedades parciales se otorgan de conformidad con las siguientes reglas y/o prohibiciones de la ley mencionada: la prohibición de formar cárteles, fijar los precios, emitir recomendaciones y/o la aplicación del control de abuso a los acuerdos de exclusividad entre compradores y productores determinados. Actualmente, los sectores privilegiados por estas reglas son el servicio de agua potable, la agricultura, las entidades de crédito y aseguradoras, las sociedades de propiedad intelectual y el deporte. En otra palabras: si el Estado habilita a un determinado sector a no someterse al régimen competitivo, está admitiendo una limitación privada a la competencia, una conducta prohibida para el resto de la economía; en cambio, en el caso de una intervención reguladora en determinados sectores de la economía, el Estado limita la competencia en forma directa.

Oficialmente, estas reglas de excepción de la política de ordenamiento se justifican, invocando *particularidades sectoriales.* Se hace referencia a las particularidades de las empresas

Tematico 1/14/08 6:59 PM Página 263

respectivas, procesos de producción, bienes o condiciones de venta. Sin embargo, un análisis crítico demuestra que en la gran mayoría de los casos, las particularidades mencionadas no son un argumento suficiente para defender las regulaciones estatales y excepciones previstas en la ley anticártel.

Un mayor fundamento provee un *análisis macroeconómico*. Desde esa perspectiva se observa que las reglas de excepción de la política de ordenamiento sólo se justifican en caso de serias perturbaciones del proceso de mercado y competencia, reflejadas en las respectivas disfunciones. Existe una disfunción de mercado cuando éste no es capaz de ejercer su función coordinadora, por ejemplo, porque los interesados en determinados bienes (bienes públicos) no están dispuestos a pagar un precio, con el resultado de que no se compensan los costos del productor (→*gasto público;* →*empresas públicas*). Se constata una falla de la competencia en aquellos casos en los cuales el proceso de competencia deteriora los resultados del mercado (por ej. por una competencia ruinosa). Un análisis macroeconómico pormenorizado demuestra que la mayor parte de las regulaciones estatales vigentes en Alemania a comienzos de los años 90 (por ej. en el sector de las telecomunicaciones, correo federal, ferrocarril federal, suministro de energía por red) y casi todas las excepciones otorgadas por la ley anticártel no estuvieron justificadas.

Recurriremos a la *nueva economía política* para explicar por qué se introdujeron y mantuvieron las excepciones macroeconómicamente no justificadas. Si nos basamos en la existencia de un "mercado" de reglas de excepción en el cual los políticos actúan de oferentes y las empresas con sus empleados de demandantes, se explica la existencia de las reglas de excepción. Concretamente dependen de factores como el tipo de empresario (innovador, estático), la relación entre costos y oferta, las formas de mercado (muchos o pocos agentes), las fases de mercado (mercados en crecimiento, mercados saturados) así como las estructuras de las entidades oficiales (→*gasto público* →*grupos de interés/lobbyismo*). Por otro lado, la teoría puede también explicar por qué, desde mediados de los años 90, pudieron derogarse en Alemania tantas regulaciones y excepciones de impacto negativo sobre la economía. En tal sentido, los casos concretos demuestran que los perjuicios macroeconómicos por sí solos no bastan para que la →*desregulación* de reglas de excepción no justificadas sea políticamente aceptada. Estos perjuicios deben darse en combinación con otros factores desencadenantes como, por ejemplo, la →*integración* europea, la →*globalización* y/o determinadas innovaciones tecnológicas. Últimamente, el proceso de desregulación se enfrenta a la exigencia de nuevas entidades reguladoras (re-regulación). Este reclamo es comprensible desde la perspectiva macroeconómica y debe ayudar a forzar la apertura de los mercados de determinados sectores de infraestructura (ferrocarril, suministro de energía). Es decir que la evolución de las medidas de excepción de la política de ordenamiento no se plantean todas en una misma dirección.

Referencias bibliográficas:
EICKHOF, N. (1985), *Wettbewerbspolitische Ausnahmebereiche und staatliche Regulierung*, Jahrbuch für Sozialwissenschaft, 36, pp. 63-79; IDEM (1993), *Zur Legitimation ordnungspolitischer Ausnahmeregelungen*, Ordo, 44, pp. 202-222; IDEM (1997), *Staatliche Regulierung und kartellrechtliche Branchenfreistellungen*, Wirtschaftswissenschaftliches Studium, 26, pp. 562-567.

Norbert Eickhof

Organización del mercado laboral

En la concepción teórica de la →*Economía Social de Mercado,* la eficiencia económica de una →*economía de mercado* libre debe ser combinada con la protección social y el equilibrio social (A. →*Müller-Armack*). La solución tradicional de los problemas laborales del siglo XIX a través de la →*política*

Tematico 1/14/08 6:59 PM Página 264

social se convierte así en un aspecto fundamental del modelo socioeconómico. Un orden de competencia basado en la eficiencia económica, la "justicia social" y la "dignidad del hombre", tal cual fuera elaborado sistemáticamente por Walter →*Eucken,* abarca un conjunto de principios constitutivos y reguladores que, a la vez, determinan una organización específica del mercado laboral. En la Economía Social de Mercado, esta concepción tiene como objetivo superar los problemas que históricamente hacen a la cuestión social. Sin embargo, al formar parte de un concepto de orden proyectado hacia el futuro, la organización del mercado laboral también debe ser abierta a futuras evoluciones.

En la primera etapa de la industrialización, una constitución económica extremadamente mercadista y capitalista, combinada con una enorme sobreoferta de mano de obra, determinó que la clase obrera deviniera en un "proletariado" (Götz →*Briefs*). Como primera reacción, el Estado prohibió el trabajo infantil. Esta regulación del mercado laboral, impuesta supuestamente en contra de los "intereses económicos" tuvo, a largo plazo, un efecto positivo (macro y microeconómico) para el bienestar general.

A pesar de un alto y sostenido índice de →*desempleo,* se espera para Alemania hacia fines del siglo XXI más bien una escasez de mano de obra debido a la evolución demográfica negativa y el envejecimiento de la población (una tendencia similar se observa en casi todos los países altamente desarrollados). El cambio histórico que implica la transformación de la sobreoferta de mano de obra ("mercado con predominio de la demanda") en escasez de mano de obra (al menos mínimamente calificada) ("mercado con predomino de la oferta") facilita el logro de objetivos sociales. Sin embargo, aumenta el riesgo de una disfunción del mercado y un menor efecto de bienestar en el mercado laboral. Existen diversas razones por las cuales el mercado laboral no puede prescindir de un marco regulatorio mínimo, al margen de los avances que puedan registrarse en la capacitación y madurez de los trabajadores y del capital humano de los →*empresarios*:

- Para la mayoría de la población económicamente activa y de los hogares, el sueldo o salario sigue siendo la base existencial primordial de su existencia, de modo que puede partirse de la base de que persistirá la asimetría de poder entre la oferta (trabajadores) y la demanda (empresas) en el mercado laboral, además de manifestarse una anomalía de la oferta (incremento de la oferta laboral con salarios cada vez más bajos). Estas particularidades justifican la existencia de reglas institucionales para la definición de los salarios en el mercado laboral y la necesidad de una protección especial para determinados grupos.

- Además de los riesgos personales normales (salud y necesidad de cuidados, discapacidad, vejez) seguirán existiendo riesgos colectivos interdependientes como el desempleo y la falta de trabajo en caso de crisis coyunturales, estructurales o de crecimiento.

- El trabajo no es un "bien" uniforme, ya que se caracteriza por las diferentes calificaciones. Un contrato general de trabajo no puede estipular todas las prestaciones y contraprestaciones. Ni siquiera la moderna tecnología informática y de comunicaciones permitiría lograr una transparencia y comprensión absoluta de un mercado laboral global (que de todas maneras, siempre será una construcción meramente teórica).

- La elección de la profesión y de los estudios se hace en circunstancias de incertidumbre en cuanto a condiciones y duración de su posible ejercicio. Por tal motivo, los trabajadores y empresas que actúan racionalmente sólo invertirán en capacitación (capital humano) si existe una cierta estabilidad laboral.

Por estas razones, en cualquier orden económico con ciudadanos libres e iguales se cristalizarán siempre reglas mínimas para el sector laboral que mantendrán su vigencia en razón de las ventajas económicas que ofrecen para ambas partes.

La organización del mercado laboral se basa en cinco pilares, fundamentados en el derecho del libre desenvolvimiento de la per-

Tematico 1/14/08 6:59 PM Página 265

sonalidad, la igualdad ante la ley, el derecho a la propiedad privada, el derecho a la libertad industrial, el derecho a la libertad de elegir domicilio, la libertad de elegir profesión y el puesto de trabajo y la responsabilidad estatal de garantizar un equilibrio macroeconómico.

El primer pilar de la organización del mercado laboral en Alemania es la autonomía de los convenios colectivos de trabajo (Ley de convenio colectivo de trabajo), basada en el principio de la subsidiariedad que permite a las partes interesadas (sindicatos, asociaciones de empleadores) (→*cooperación entre trabajadores y empleadores*) negociar las normas mínimas que rigen los contratos de trabajo. En las negociaciones colectivas se parte de un conflicto de intereses y de distribución, por lo que se les reconoce a las partes (fuera de los períodos en los que están obligadas a mantener la paz laboral) el derecho a decidir libremente qué forma adoptarán sus relaciones, las que incluso pueden llegar al →*conflicto laboral* (huelga, cierre patronal) como último recurso. Los convenios colectivos firmados son de cumplimiento obligatorio para las partes; sólo pueden variar en beneficio del trabajador (principio de claúsula más favorable). La negociación centralizada o descentralizada y la mayor o menor diferenciación y flexibilidad de los convenios colectivos depende de los objetivos y la organización de los sindicatos y asociaciones de empleadores y del derecho colectivo/ Ley de convenio colectivo de trabajo.

El segundo elemento que caracteriza al orden laboral alemán es una →*cogestión* representativa de los empleados a nivel de empresa (Ley de comités de empresa) cuyo propósito es superar la posición del trabajador como mero objeto dentro de la organización de una empresa. A diferencia del convenio colectivo, la cooperación entre el Comité de Empresa y la dirección de la empresa se basa en una relación de mutua confianza. En sus acuerdos pueden interpretar los márgenes de acción ("cláusulas de apertura") contemplados en los convenios colectivos de acuerdo con las necesidades concretas de la empresa.

Además de las normas colectivas, deben mencionarse en tercer lugar las normas legales de protección de los trabajadores (p.ej. para discapacitados, niños y jóvenes, madres; protección contra despido, horario de trabajo, vacaciones mínimas; normas sanitarias y de seguridad), que constituyen un piso mínimo de normas colectivas que incluyen a sectores no organizados (en muchos casos los convenios colectivos prevén condiciones más favorables, véase →*protección laboral*).

El cuarto pilar es la →*Agencia Federal del Trabajo* (Bundesagentur für Arbeit (BA)), una institución creada para el mercado laboral que brinda informaciones, asesoramiento profesional, servicio de intermediación, además de ofrecer cursos de capacitación y ayuda para fomentar la movilidad laboral con el propósito de compensar desequilibrios entre la demanda y la oferta de trabajo.

En quinto lugar debe mencionarse el *seguro de desempleo* que ante una situación de desocupación evita el descenso social de la persona afectada (que ya no se ve en la necesidad de aceptar un empleo en condiciones inaceptables). El seguro de desempleo compensa el salario caído (subsidio de desempleo, ayuda de desempleo) y asume el pago de los aportes a la seguridad social (→*desempleo*: seguridad social).

La organización del mercado laboral plasmada en el derecho laboral colectivo e individual se encuentra en un proceso de permanente evolución a partir de la jurisprudencia y las innovaciones introducidas por las partes que llevan adelante las negociaciones colectivas. En tal sentido, la mayor diferenciación y flexibilización de los convenios colectivos, reclamadas por la literatura, se alcanzaron casi con exclusiva intervención de trabajadores y empleadores. También se observan cambios en la organización de los sindicatos y asociaciones de empleadores debido al cambio sectorial de las estructuras de empleo y los procesos de organización empresarial. También ha decrecido la voluntad de organización de trabajadores y empleadores (especialmente en los Estados

Tematico 1/14/08 6:59 PM Página 266

Federados orientales). Este fenómeno, combinado con la creciente importancia de nuevas formas de trabajo autónomo, exige la adaptación correspondiente de las instituciones y la creación de nuevas formas de regulación del mercado laboral.

Referencias bibliográficas:
FRANZ, W. (1999), *Arbeitsmarktökonomik*, 4ª edición revisada, Berlín u. a.; KLEINHENZ, G. (1997), Sozialstaatlichkeit in der Konzeption der Sozialen Marktwirtschaft, en: el mismo autor y otros. (eds.), *Sozialstaat Deutschland, Jahrbücher für Nationalökonomie und Statistik*, tomo 216/ 4+5, Stuttgart, p. 392 y ss.; IDEM (1979), Verfassung und Struktur der Arbeitsmärkte in marktwirtschaftlichen Systemen, en: Lampert, H. (ed.), *Arbeitsmarktpolitik, Stuttgart*, New York, p. 8 y ss.

Gerhard D. Kleinhenz

Organización Internacional del Trabajo (OIT)
International Labour Organisation (ILO)
La Organización Internacional del Trabajo (OIT) fue fundada en 1919 como una organización tripartita en la que participan con igualdad de derecho gobiernos, empleadores y trabajadores. El objetivo es el desarrollo conjunto de medidas destinadas a promover la justicia social y mejorar las condiciones de vida en todo el mundo.

Este objetivo refleja las consideraciones contenidas en el preámbulo de la constitución de la OIT, en las que se reivindica que la paz universal y permanente sólo podrá fundarse en la →*justicia social* como orientación básica de todas las actividades de la OIT. La Declaración de Filadelfia (aprobada en 1944 como anexo a la constitución de la OIT) concreta esta orientación. Declara el derecho de todos los seres humanos a perseguir su bienestar material y su desarrollo espiritual en condiciones de libertad y dignidad, de seguridad económica y en igualdad de oportunidades. Además, la declaración dice: "La pobreza, en cualquier lugar, constituye un peligro para la prosperidad de todos".

En 1946, la OIT se convirtió en la primera agencia especializada de las Naciones Unidas. En 1969 obtuvo el premio Nobel de la Paz. En 2004, la OIT contaba con 177 Estados miembros. Su secretaría, la Oficina Internacional del Trabajo, tiene su sede central en Ginebra.

El máximo órgano ejecutivo es la Conferencia General de los Representantes de los Miembros (Conferencia Internacional del Trabajo), que se reúne al menos una vez por año. El Consejo de Administración y la Oficina Internacional del Trabajo son los órganos encargados de preparar la Conferencia. Por otra parte, la OIT actúa a través de otros órganos como son las conferencias regionales, las comisiones industriales y las comisiones de expertos. Su conducción está a cargo de un Director General elegido por el Consejo de Administración.

Desde sus inicios, la OIT se dedicó principalmente a la elaboración de convenios y recomendaciones con el fin de lograr mejores condiciones laborales y de vida. La función normativa sigue siendo su actividad principal. Hasta la fecha (2004), la Conferencia Internacional del Trabajo ha aprobado un total de 378 documentos internacionales de trabajo (184 convenios y 194 recomendaciones). Adicionalmente, se han registrado 6.000 ratificaciones de convenios.

Los convenios cubren un amplio espectro de problemas sociales que incluyen derechos fundamentales centrales (como la libertad de asociación, la eliminación del trabajo forzado y la discriminación en el puesto de trabajo y la profesión), los salarios mínimos, la administración laboral, las relaciones laborales, la →*política de empleo*, las condiciones laborales, la seguridad social y la →*protección laboral*.

Los convenios y recomendaciones conforman el Código Internacional del Trabajo (International Labour Code). La importancia de las normas de este código va mucho más allá de los objetos reglamentados. Las normas

Tematico 1/14/08 6:59 PM Página 267

implementan un gran número de principios en la práctica concreta y se reflejan en la Declaración Universal de los Derechos Humanos y los pactos internacionales sobre derechos humanos de las Naciones Unidas. Además, constituyen un inventario de experiencias disponible para los países en sus diversos niveles de desarrollo. El Código Internacional del Trabajo tiene una fuerte influencia sobre el desarrollo de la legislación social en el mundo entero.

Con la ratificación de un convenio, los Estados miembros asumen una doble obligación: por un lado, aceptan la aplicación obligatoria de sus normas; por el otro se someten, hasta cierto grado, a un "control" internacional. Este control, más que de carácter judicial, implica sobre todo un diálogo permanente a través del cual se ejerce presión política si las normas no se cumplen acabadamente.

Desde 1964, las observaciones presentadas por los órganos de supervisión de la OIT determinaron en 2.000 casos la armonización de la legislación y práctica nacional con las disposiciones de los convenios ratificados. Asimismo, la organización dio un nuevo impulso a sus actividades de apoyo de los Estados miembros, recurriendo cada vez más a contactos directos con los gobiernos, al trabajo de sus asesores regionales para normas laborales internacionales, a la organización de seminarios y cursos y a la difusión de informaciones acerca de las normas y principios de la OIT.

Los programas de la llamada cooperación técnica se concentran en los siguientes temas centrales:

- Empleo y desarrollo: definición de políticas y estrategias nacionales; planificación de mano de obra; programas intensivos en mano de obra para obras públicas; mitigación de la pobreza en áreas rurales; elección de tecnologías y desarrollo de la pequeña empresa.
- Formación: apoyo en la formulación de la política y los sistemas educativos y de formación profesional; capacitación de ejecutivos y de desarrollo empresarial; formación profesional en la industria, en áreas rurales y elaboración de métodos y materiales didácticos. Se pone especial énfasis en la formación profesional de personas discapacitadas y la formación de mujeres y jóvenes sin instrucción primaria.
- Actividades según ramas económicas, especialmente en favor del desarrollo de las cooperativas y programas para la industria de construcción naval.
- Condiciones laborales y entorno laboral: protección laboral, condiciones de trabajo y de vida.
- Relaciones laborales (incluyendo administración laboral), seguridad social, capacitación de trabajadores y apoyo de asociaciones de empleadores.
- La organización ayuda a muchos países en la erradicación del trabajo infantil.

Con sus trabajos de investigación, la OIT quiere obtener nuevos conocimientos relativos a los problemas laborales y encontrar posibles soluciones. Los estudios se realizan, por ejemplo, a través de la elaboración de informes para la Conferencia Internacional del Trabajo y otras reuniones.

La definición de normas, la cooperación técnica y la investigación son tres enfoques interdependientes de trabajo de la OIT que se apoyan mutuamente. En cooperación activa con los gobiernos, empleadores y trabajadores, se trata de crear justicia social en todo el mundo.

Referencias bibliográficas:
BUNDESMINISTERIUM FÜR ARBEIT UND SOZIALORDNUNG (1994), *Weltfriede durch Soziale Gerechtigkeit, Bundesvereinigung der Deutschen Arbeitgeberverbände und Deutscher Gewerkschaftsbund*, Baden-Baden; HONECKER, M. (ed.) (2001), *Evangelisches Soziallexikon Stichwort: Internationale Arbeitsorganisation*, Stuttgart; INTERNATIONAL LABOUR OFFICE (2000), World Labour Report 2000, Ginebra.

Peter Clever

Tematico 1/14/08 6:59 PM Página 268

Organizaciones internacionales

Las discusiones políticas en torno a la organización de la cooperación política, los sistemas cambiarios y el intercambio internacional de bienes y servicios comenzaron mucho antes de la Segunda Guerra Mundial. Hasta comienzos de la Primera Guerra Mundial, la economía mundial funcionaba en gran medida mediante el libre comercio y un sistema monetario estable (el llamado patrón oro) sin que existieran tratados o instituciones internacionales. Como potencia política y económica dominante de esta época, Gran Bretaña era el factor de ordenamiento decisivo (pax britannica). Más tarde, esta situación serviría de referencia para muchos de los esfuerzos que se hicieron por reconstruir el sistema internacional, colapsado como consecuencia de la Primera Guerra Mundial.

Después de la Primera Guerra Mundial, se pensó que la Liga de las Naciones podía restablecer la estabilidad política. Sin embargo, al no existir una potencia política y económicamente fuerte, papel desempeñado por Gran Bretaña antes de la Primera Guerra Mundial y que en ese momento los Estados Unidos aún no estaban en condiciones de asumir, la Liga no logró cumplir con este propósito. Tampoco en el comercio internacional se logró establecer un orden confiable y frenar eficazmente el proteccionismo naciente. La Primera Guerra Mundial había dañado la economía mundial en sus fundamentos mismos y la crisis económica mundial de 1929 determinó el colapso definitivo del inestable orden monetario y comercial internacional. Fue un hecho sintomático de la falta de voluntad política de los gobiernos de la época de tener en cuenta las consecuencias económicas y políticas internacionales de una política económica netamente nacionalista y agresiva, que no estaba dispuesta a la cooperación internacional. Los efectos económicos fueron catastróficos: colapso de las monedas, derrumbamiento de las bolsas, retroceso de la producción, contracción del comercio mundial a la mitad, caída de precios y salarios, elevado nivel de desempleo, etc. La crisis económica también tuvo vastas consecuencias políticas, entre ellas el auge del nacionalsocialismo.

Desde entonces, esta crisis política y económica ha servido de referencia y advertencia para el ordenamiento de la economía mundial después de la Segunda Guerra Mundial. Aun antes de terminada la guerra comenzó a desarrollarse la visión de una nueva comunidad internacional que no se basara exclusivamente en la cooperación política. La integración obligatoria de las políticas monetarias, comerciales y de desarrollo de todas las naciones importantes tenía por objeto desactivar las causas de un nuevo potencial bélico a nivel mundial y conformar la base de un sistema nuevo, un llamado orden pacífico. Se inició un debate acerca de la fundación de nuevas organizaciones internacionales. La conferencia de Bretton Woods (EE.UU.) de 1944 selló un nuevo sistema monetario al que adhirieron 44 países que se unieron en un sistema de tipos de cambio fijos (→*orden monetario y sistemas cambiarios*) frente al dólar como moneda patrón, aceptando de modo indirecto a los Estados Unidos como potencia ordenadora. Se fundó el Fondo Monetario Internacional (FMI) para la supervisión y la estabilización del sistema y el Banco Mundial para promover el desarrollo de la economía mundial. En 1945 se creó la Organización de las Naciones Unidas (ONU) como base de una cooperación política a nivel mundial. Más tarde le seguirían sus agencias o suborganizaciones. La ampliación del comercio mundial se apoyó en el Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio (General Agreement on Tariffs and Trade - GATT) firmado en 1947, que en 1995 fuera reemplazado en sus funciones por la Organización Mundial de Comercio (OMC) (cfr. Tabla sobre el GATT).

Desde 1945 y hasta la fecha se crearon diversas otras organizaciones internacionales que se han convertido en actores esenciales del panorama político actual y que como tales son objeto de profusos trabajos de investigación. Una organización internacional es definida, en general, como una asociación integrada

Tematico 1/14/08 6:59 PM Página 269

Breve presentación de algunas organizaciones internacionales

Fondo Monetario Internacional (FMI)
- Fundado en 1944 en Bretton Woods (EE.UU.); sede Washington, D.C. (EE.UU.); miembros: 182.
- Objetivo: fomento de la cooperación internacional en el área de la política monetaria, especialmente la estabilización de los tipos de cambio.
- Instrumentos: supervisión y evaluación de la política monetaria de los miembros; ayudas financieras (créditos y préstamos) para compensar desequilibrios de la balanza de pagos, generalmente en combinación con condiciones político-económicas; transferencia de conocimientos técnicos de política monetaria y fiscal.
- Internet: www.imf.org

Banco Mundial (BM)
- Fundado en 1944 en Bretton Woods (EE.UU.); sede: Washington, D.C. (EE.UU.); miembros: 184.
- Objetivo: cooperación para el desarrollo en la lucha contra la pobreza y la generación de un crecimiento económico sustentable en los países pobres y más pobres del mundo, apoyo especial en las áreas de educación y salud.
- Instrumentos: ayudas financieras (préstamos y créditos); análisis y asesoramiento; transmisión de conocimientos técnicos.
- Internet: www.worldbank.org

Organización de las Naciones Unidas (ONU)
- Vigente desde 1945; sede: Nueva York; miembros: 191.
- Objetivo: garantía de la paz y seguridad, defensa de los derechos humanos, cooperación pacífica entre las naciones, arbitraje de conflictos internacionales militares, económicos, sociales, humanitarios y culturales.
- Instrumentos: La "familia" de las Naciones Unidas tiene 15 agencias o suborganizaciones, así como diversos programas y comisiones que tienen agendas y presupuestos propios.
- Internet: www.un.org

GATT (General Agreement on Tariffs and Trade)
y/o Organización Mundial de Comercio (OMC)
- Convenio multilateral concluido en Ginebra (Suiza) en 1948; sede: Ginebra; miembros: 142 (OMC).
- Objetivo: reducción de trabas comerciales y aranceles como base de una organización comercial que no llegó a constituirse; a través del tiempo adquirió el carácter de una organización internacional.
- Instrumentos: rondas oficiales de negociación entre todas las partes contractuales; aplicación del principio de la *nación más favorecida* (ventajas arancelarias adjudicadas a un país miembro, válidos de inmediato y sin condiciones para los demás miembros) y *reciprocidad* (condiciones equitativas en materia de ventajas) entre los socios, así como la prohibición de agudizar trabas comerciales anteriores e introducir nuevas trabas; posibilidad de resolver conflictos mediante arbitraje, supervisión y análisis de la política comercial nacional de los miembros, posición especial para países de la política comercial nacional de los miembros, posición especial para países en desarrollo (la llamada *enabling clause).*
- Resultado: las rondas de negociación permitieron reducir los aranceles a nivel mundial y prohibieron todas las trabas comerciales relacionadas con las cantidades; en la última ronda de negociación (Uruguay 1986-1994) se decidió crear la Organización Mundial de Comercio que se estableció como sucesora del GATT.
- → *Orden monetario internacional*
- Internet: www.wto.org

Tematico 1/14/08 6:59 PM Página 270

por varios miembros más allá de las fronteras nacionales. Esta definición excluye las empresas multinacionales. En 1995, el número de organizaciones internacionales se estimó entre 3.000 y 4.000. Entre sus principales funciones cabe mencionar la coordinación de la cooperación en diferentes áreas mediante un marco legal y contractual determinado, así como el establecimiento de una plataforma de comunicación para el diálogo permanente entre los miembros.

Las organizaciones internacionales se distinguen según sus diversas características. Una de las más importantes es quienes las integran. Hay organizaciones integradas por Estados (como en el caso de la OMC) y otras por sujetos no gubernamentales (por ejemplo Amnesty International). La relación entre organizaciones gubernamentales y no gubernamentales es de aproximadamente 1 a 10. Las organizaciones internacionales integradas por Estados son particularmente interesantes en vista de que la adhesión y también la no adhesión de un Estado puede tener efectos considerables sobre su soberanía y, por ende, sobre su política económica. Un impacto igualmente decisivo tiene el alcance temporal, técnico, geográfico y legal de las organizaciones internacionales, ya que define cuáles serán

Las rondas de negociación y de reducción de aranceles del GATT

Rondas de negociación lugar/ denominación	Año	Ø reducción ponderada de los aranceles (%)	Valor del comercio beneficiado por las reducciones de aranceles en: de M. US$	comercio mundial	Ø Tarifas arancelarias de 19 países industrializados % totales	Participación de las importaciones libres de aranceles en las imporciones (%)
Ginebra	1947	19	10	aprox. 20		
Annecy	1949	2	n.d.	n.d.		
Torquay	1950/ 1951	3	n.d.	n.d.		
Ginebra	1955/ 1956	2	2,5	2,7		
Ginebra (Ronda Dillon)	1961/ 1962	7	4,9	3,5		
Ginebra (Ronda Kennedy)	1964- 1967	35	400	18,6	6,2 – 8,1	
Ginebra (Ronda Tokio)	1973- 1979	34	148	9	2,3 – 7,9	20
Ginebra (Ronda Uruguay)	1986- 1993	38	464	25	2,9 - 4	43
Doha	2001- 2005	Areas temáticas: acceso a los mercados, comercio y servicios, Anti-Dumping, inversiones, competencia, facilidades comerciales, E-Commerce, situación especial de los países en desarrollo en el sentio más amplio				

Fuente: Hasse, R./ Koch, T. (1987), *Das GATT*, en: WiSU, Nº 12, pp. 608-610; Financial Times del 16.12.93.

Tematico 1/14/08 6:59 PM Página 271

las competencias que los miembros delegan en las organizaciones internacionales. Desde el punto de vista de la política económica, las organizaciones internacionales son particularmente importantes en el sector económico, especialmente en las transacciones de capitales y financieras y el comercio. Geográficamente existen diversas constelaciones –desde la integración regional (por ej., →*UE*), pasando por la integración multirregional (por ej., Tratado de Libre Comercio - NAFTA), hasta las organizaciones transcontinentales globales (por ej., →*Organización Internacional del Trabajo - OIT*).

El alcance legal presenta numerosas facetas diferentes. Una organización internacional se caracteriza también por la forma específica en que acuerda e implementa las resoluciones de sus órganos, define los derechos de votación y delegación, los requisitos para una adhesión, el cumplimiento de las directrices y un sinnúmero de otros aspectos. El marco legal elegido define en buena medida las competencias que los miembros delegan en la organización y, por ende, también la influencia de la organización sobre la política nacional (es decir, también la política económica) de los Estados miembros, además de ser determinante para el logro de sus objetivos, así como la →*integración* futura de una organización. Con el transcurso del tiempo, las organizaciones formales (definidas mediante convenios) fueron complementadas por organizaciones informales que también tienen un impacto importante sobre el desarrollo de la política mundial y de los diferentes Estados (por ej., el Foro Económico Mundial). Por la importancia que tienen, las organizaciones internacionales también contribuyen en buena medida a la →*globalización*.

En principio puede afirmarse que las organizaciones internacionales han contribuido a estabilizar la economía mundial y crearon, conjuntamente con el acercamiento político entre los Estados, las condiciones básicas para un desarrollo más estable de la humanidad. Sin duda el proceso de acercamiento mundial ha sufrido y seguirá sufriendo también reveses, pero el nuevo sistema mostró su estabilidad y una relativa resistencia ante las crisis. En ese sentido, el orden internacional actual puede ser calificado como un resultado histórico único en el afán de establecer un mundo libre y democrático.

Referencias bibliográficas:
ANDERSEN, U./ WOYKE, W. (eds.) (1995), *Handwörterbuch Internationale Organisationen*, 2º edic., Opladen; DEUTSCHE BUNDESBANK (1992), I*nternationale Organisationen und Gremien im Bereich von Währung und Wirtschaft*, 4º edic., Frankfurt/M.; PLOETZ, C. (ed.) (2001), *Der große Ploetz. Daten Enzyklopädie der Weltgeschichte*, 32a edic. revisada, Friburgo i. Br.

Marina Ignatjuk

Partidos políticos

En una sociedad pluralista existe un gran número de sectores, instituciones y →*grupos de interés* que influyen sobre la política económica que realiza el Estado. En este contexto juegan un papel preponderante los partidos políticos. Por ello, las democracias modernas son también llamadas "Estados de partidos políticos". Los partidos políticos son asociaciones que agrupan a personas de la misma voluntad política, social, económica e ideológica interesadas en influir en la vida política de un país. En Alemania, su existencia está reconocida constitucionalmente. El Art. 21 de la Constitución alemana señala que los partidos participan "en la formación de la voluntad política del pueblo". La Corte Constitucional Federal les ha otorgado "el rango de una institución constitucional" (Corte Constitucional Federal 2,1 /73). Por otra parte, toda sociedad pluralista requiere de un sistema de partidos políticos igualmente pluralista que incluya una →*competencia* política entre las diferentes asociaciones.

El principal objetivo de todo partido político es obtener una mayoría parlamentaria que le permita llegar al poder. Los partidos buscan imponer sus objetivos en los

Tematico 1/14/08 6:59 PM Página 272

parlamentos y otras instancias públicas. Sin embargo, la única posibilidad cierta de llevar sus ideas a la práctica es a través del ejercicio del poder constituyéndose en gobierno o al menos formando parte de él. Una vez en el poder, los partidos pueden impulsar una política económica conforme con sus ideas a través de la sanción de leyes y normativas, implementación de programas de acción e influencia directa sobre otros actores. De la política que implemente un gobierno dependerá también si se conservan espacios de libertad existentes y crean otros que son necesarios para un adecuado funcionamiento de la economía. También es importante la influencia que ejercen el gobierno y los partidos que lo conforman sobre la administración, los medios de comunicación públicos y el sector público de la economía, ya que es su facultad nombrar a los funcionarios al frente de las diferentes reparticiones.

Los partidos minoritarios forman la oposición en el Parlamento. Por lo general, su actividad se limita a controlar y criticar la gestión del gobierno. Sin embargo, en la política económica, juegan un papel destacado porque la marcha de la economía afecta de manera fundamental la vida del ciudadano. Muchas veces, la persecución de un objetivo en la economía implica entrar en conflicto con otro objetivo. Un objetivo determinado –por ejemplo, la reducción del →*desempleo*– puede ser contrapuesto a otro objetivo –por ejemplo, la garantía de la →*estabilidad del nivel de precios*–. Asimismo, cualquier decisión que se toma en materia económica suele ir acompañada de una redistribución de recursos financieros, modificaciones en el status social y jurídico de los afectados. Por eso, una de las funciones principales de la oposición es advertir sobre estos conflictos de objetivos que plantea la política económica real, transparentar los hechos y criticar las posiciones del gobierno consideradas nocivas para el bienestar común (→*conflictos de objetivos de la política económica*).

La actividad de los partidos políticos no se limita a la labor parlamentaria. Igual importancia revisten las actividades que desarrollan a nivel de la organización partidaria y en el ámbito extraparlamentario. A través de estos espacios, los partidos ofrecen a los ciudadanos la posibilidad de participar en la formación de la voluntad democrática. Los partidos "nuclean a los electores dándoles capacidad de articularse como representantes de una población emancipada que desea hacerse escuchar... Sin la función intermediaria de los partidos, el pueblo no estaría hoy... en condiciones de ejercer influencia sobre la vida pública y realizar su voluntad en la esfera política" (D. Hesselberger, p. 176). Los partidos políticos buscan influir de múltiple manera sobre la opinión pública, ganar nuevos afiliados, movilizar a sus simpatizantes y presentar y hacer valer sus posiciones a través de sus candidatos en las contiendas electorales.

Los partidos políticos no sólo deben proyectar la realidad sino también interpretarla en sus diferentes facetas. Si bien están expuestos a múltiples influencias externas y representan intereses individuales, el proyecto de toda una sociedad requiere de mucho más que una representación de intereses individuales. Tampoco es suficiente para alcanzar una posición mayoritaria en la opinión pública y en los parlamentos. Por consiguiente, los partidos políticos tienen que elaborar proyectos sociales y económicos que tengan por finalidad el bienestar común de todos los sectores y desarrollar instrumentos que permitan traducir estos proyectos en realidad. En ese sentido, los partidos políticos se diferencian fundamentalmente de los asociaciones industriales, →*empresas* o sindicatos.

En el marco de la competencia partidaria se desarrollaron y siguen desarrollándose diferentes proyectos. En la gama actual de partidos políticos, estos proyectos son sobre todo liberales, socialistas y conservadores. Sin embargo, la programática de un partido político no sólo está definida en los programas políticos, sino que se refleja también en su acción práctica y su posicionamiento.

A lo largo de la historia de la República Federal de Alemania se produjo una convergencia ideológica de los partidos políticos en

Tematico 1/14/08 6:59 PM Página 273

materia económica. También se han ido diluyendo las diferencias programáticas (polarización) de los partidos políticos, lo que facilita la formación de gobiernos de coalición. A excepción del PDS (Partido del Socialismo Democrático), todos los partidos políticos representados en el Parlamento alemán (*Bundestag*) sostienen los principios de una economía de mercado.

Inicialmente, la CDU (Unión Demócrata-Cristiana de Alemania) propició después de la Segunda Guerra Mundial un concepto económico que abarcaba múltiples elementos socialistas (Programa de Ahlen, 1947). Sin embargo, bajo la influencia de Ludwig →*Erhard* (Directivas de Düsseldorf, 1949) y el éxito contundente de su política económica, muy pronto adoptó el concepto de la Economía Social de Mercado. El FDP (Partido Demócrata Libre de Alemania) no demoró en encolumnarse detrás de ese mismo concepto, en tanto que el SPD (Partido Socialdemócrata) sumó su adhesión al exitoso modelo de los partidos conservadores como reacción a las elecciones parlamentarias perdidas en los años de 1950 y 1960. Sin embargo, no adoptó el término →*Economía Social de Mercado* oficialmente. Con su programa partidario aprobado en la ciudad de Godesberg en 1959, comenzó a alejarse de su idea de una economía socialista. También en el seno del partido ecologista *Alianza 90/Los Verdes* existen actualmente tendencias que favorecen la adopción del concepto general de la Economía Social de Mercado. Estos ejemplos demuestran que las concepciones de los partidos políticos en materia de política económica necesariamente deben evolucionar si es que quieren encontrar respuestas a los nuevos desafíos económicos y también políticos.

La convergencia ideológica no significa que todos los partidos políticos defiendan y promuevan la misma política económica. Por el contrario, el término Economía Social de Mercado abarca una serie de concepciones diferentes como, por ejemplo, programas políticos orientados hacia la demanda u oferta o también el juicio que merece la teoría del →*monetarismo*. También hay ideas muy diversas con respecto al papel del Estado en la economía, las dimensiones que debe alcanzar una burocracia y sus costos, la importancia de los grandes grupos industriales y de la empresa mediana para la economía y el alcance del →*Estado benefactor*. La convergencia ideológica en temas económicos suele terminar allí donde se trata de encontrar una respuesta a estas preguntas y definir su concepción en el quehacer político concreto.

Referencias bibliográficas:
MEIER, C. (1999), *Die parlamentarische Demokratie*, Munich, Viena; HESSELBERGER, D. (1988), *Das Grundgesetz*, Neuwied; STOLTENBERG, G. (1999), *Das Konzept der Sozialen Marktwirtschaft*, Sankt Augustin.

Horst-Dieter Westerhoff

Pensión de vejez

El modelo teórico de la →*Economía Social de Mercado* incluyó siempre un sistema previsional diseñado de tal modo de ofrecer a las personas mayores la posibilidad de gozar de una vejez sin privaciones económicas. Los ingresos percibidos en la vejez no debían tener carácter de limosna sino ser un derecho adquirido a partir de los aportes realizados durante los años de trabajo. Por eso, el régimen previsional vigente en Alemania sigue financiándose hasta la fecha con aportes deducidos en un determinado porcentaje de los ingresos de los trabajadores que otorgan derecho a percibir una determinada pensión en función de esos aportes realizados. Sin embargo, esta descripción no refleja acabadamente la problemática que encierra el sistema. Por un lado, debe decidirse la forma en que serán utilizados los aportes. Hasta la fecha, los aportes son desembolsados directamente a los jubilados según el principio del régimen previsional público o sistema de reparto. Cuando los aportes no se distribuyen en forma directa sino que son invertidos con el fin de

Tematico 1/14/08 6:59 PM Página 274

obtener intereses, se habla de un sistema de capitalización. En este sistema, cada trabajador acumula a lo largo de los años un patrimonio que, sumado a los intereses devengados, solventará el pago de la jubilación. En principio, el régimen de capitalización sigue la lógica de un seguro de vida.

El problema central del sistema de reparto practicado en Alemania –al igual que en la mayoría de los otros países– es la dependencia directa de su financiamiento de la población económicamente activa. En efecto: los ingresos de la caja de pensiones son el resultado del promedio de los aportes multiplicado por el número de trabajadores. Los egresos son la pensión promedio de los aportes multiplicada por el número de jubilados. Si aumenta el número de jubilados o si baja el número de trabajadores (o ambas cosas a la vez), se incrementan los gastos o decrecen los ingresos (o ambas cosas). Como una caja de pensiones no puede ser deficitaria, un cambio negativo en las variables implica reducir las pensiones o incrementar los aportes según el caso. Este problema causado por el aumento del número de jubilados y la reducción de la población económicamente activa se presentará en Alemania aproximadamente a partir del año 2020. Mientras que en el año 2000 había dos trabajadores por cada jubilado, este número bajará a 1,5 trabajadores por jubilado en el año 2020, para llegar a un trabajador por jubilado en el año 2040. Este fenómeno se explica a partir del índice de fecundidad, que desde mediados de la década de 1970 se ubica en apenas 1,4 niños por mujer. Dado que ese índice se ubica por debajo de la tasa de reemplazo, para mantener el número de trabajadores en el mismo nivel se requeriría una inmigración de un mínimo de 1 millón de personas por año (→*evolución demográfica*).

Alemania no es el único país aquejado por este problema. En casi todos los países industrializados se observa un desarrollo demográfico similar aunque en la mayoría de los casos no es tan drástico. La nueva realidad demográfica ha llevado a que se aconseje abandonar el sistema de reparto practicado en muchos países y organizar los sistemas previsionales en función de un régimen de capitalización. Un problema por ahora no resuelto de una reconversión de este tipo es el financiamiento de la fase de transición que abarca las pensiones de toda una generación. En efecto: una reconversión del sistema implicaría que los aportes efectuados ya no serían distribuidos directamente entre los actuales jubilados sino invertidos y repartidos entre los jubilados futuros. Si los aportes dejan de ser distribuidos directamente, los fondos necesarios para pagar los haberes de la clase pasiva actual deben provenir de alguna otra fuente, sin que hasta la fecha se vislumbre una respuesta satisfactoria. El segundo problema que se plantea es que el sistema de capitalización tampoco es completamente ajeno al desarrollo demográfico, ya que los aportes al seguro de vejez deben ser invertidos de alguna manera, por ejemplo, comprando acciones u otros títulos-valores o también inmuebles. Para recuperar la liquidez a la edad de la jubilación, hay que vender estos bienes. Sin embargo, debido a la reducción de la población, el número de personas jóvenes se habrá reducido a la fecha prevista de la venta, razón por la cual la demanda de acciones, títulos-valores e inmuebles será comparativamente baja. Las cajas de pensiones tendrán entonces dificultades para vender sus inversiones a la nueva generación. Como consecuencia, tendrán que bajar los precios, lo que a la vez disminuirá los ingresos de la caja de pensiones. Las pensiones tendrán que bajar nuevamente. De este modo, la disminución demográfica también impacta en el sistema de capitalización aunque, según los expertos, en una escala menos grave.

Con estos antecedentes, casi todos los países industrializados están trabajando en la reforma de sus sistemas previsionales. En la mayoría de los casos, las reformas apuntan a un régimen mixto de reparto y capitalización asentado en dos o tres pilares. El primer pilar es una versión reducida del sistema de reparto. Las pensiones financiadas con

Tematico 1/14/08 6:59 PM Página 275

esta modalidad serán reducidas paulatinamente para permitir que todos los afectados se adapten en un plazo apropiado. Las pérdidas financieras sufridas por los jubilados por la reducción de su pensión serán compensadas mediante el segundo y, eventualmente, tercer pilar, construidos según el sistema de capitalización. En el caso del segundo pilar, suelen cobrarse aportes obligatorios adicionales que se invierten a determinadas tasas de interés. El tercer pilar estaría compuesto por contribuciones voluntarias a una inversión financiera, subsidiada por el Estado, por ejemplo, mediante exenciones impositivas, con el propósito de engrosar posteriormente los haberes jubilatorios. En Alemania se ha optado por un sistema compuesto por solo dos pilares. El primero, relativamente grande, responde a la lógica del sistema de reparto, en tanto que el segundo está constituido por aportes de carácter voluntario aunque subsidiados por el Estado y destinados a garantizar un cierto nivel de ingreso personal en la vejez. Sin embargo, tomando en cuenta el desarrollo demográfico después del año 2020, no cabe duda de que el sistema deberá ser reformado nuevamente.

Referencias bibliográficas:
DEUTSCHES INSTITUT FÜR ALTERSVORSORGE (1998), *Reformvorschläge zur gesetzlichen Altersversicherung in Deutschland*, Colonia; LAMPERT, H. (2001), *Lehrbuch der Sozialpolitik*, 6ª edición, Berlín; BUNDESMINISTERIUM FÜR GESUNDHEIT UND SOZIALE SICHERUNG (2003), *Nachhaltigkeit in der Finanzierung der Sozialen Sicherungssysteme*, Berlín.

Thomas Apolte

Pobreza

1. Orígenes del concepto

La pobreza ha formado siempre parte de la historia de la humanidad. En toda sociedad hay una distribución desigual de bienes, dinero, derechos, habilidades, conocimientos, etc. Se habla de pobreza cuando esta desigualdad desemboca en una situación de necesitad que no está limitada en el tiempo sino que es determinante de las condiciones de vida del afectado o de la afectada.

La *valoración de la pobreza* no fue nunca unívoca en el ámbito cultural europeo. Por un lado permaneció vigente la noción de pobreza de la Antigüedad, que concebía la pobreza como un estigma y convertía a quienes la padecían en seres despreciables. Por el otro, el Nuevo Testamento definía la preocupación por los pobres (caritas) como una virtud cristiana e incluso quienes abrazaban este concepto vivían voluntariamente en una situación de pobreza (monjes mendicantes). En un principio, la ayuda a los pobres fue una tarea tradicionalmente asignada a los monasterios que luego pasó gradualmente a las comunas, en la medida en que se creaban los hospicios, casas de caridad y fundaciones. Con el comienzo de la industrialización, la pobreza dejó de ser considerada un destino personal para ser interpretada como la consecuencia de procesos económicos y sociales. En coincidencia con esa misma línea de pensamiento, hacia fines del siglo XIX, comenzaron a hacerse cargo de moderar el impacto de los riesgos inherentes a la pobreza (enfermedad, accidente, desempleo) las instituciones públicas, más exactamente los "seguros sociales". La actual lucha contra la pobreza se fundamenta en la lesión de la dignidad humana, la limitación a las posibilidades de autorrealización de los afectados y las consecuencias económicas y políticas de la pobreza como criminalidad, migración, posibilidades de crecimiento desaprovechadas, etc.

2. Formas de la pobreza

La moderna discusión científica y política sobre la pobreza abarca, por un lado, la situación reinante en muchos países en desarrollo y, por otro, la falta de alimentos básicos en muchos de estos países. La alimentación mínima necesaria para asegurar la supervivencia de las personas no siempre

Tematico 1/14/08 6:59 PM Página 276

está garantizada en estos países. Según la definición elaborada por el Banco Mundial, una persona vive en *pobreza absoluta* cuando tiene menos de un dólar por día a disposición para vivir. Desde el punto de vista estadístico, este tipo de pobreza es fácilmente mensurable en la medida en que exista una estadística relativamente desarrollada sobre los ingresos en el país afectado.

Un giro diferente toma la discusión sobre la pobreza en los países industrializados, los ex países comunistas y los países emergentes. Ya no se trata solamente de la supervivencia material de los pobres sino, más bien, de la participación de éstos en la vida social en general o su marginación de estos acontecimientos sociales. Según este enfoque, la pobreza no solo depende de un determinado grado de equipamiento desigual con medios de subsistencia o recursos materiales. Existe la percepción de que también la falta de contactos sociales, cuidado humano, educación, seguridad, etc. debe ser definida como pobreza. En consecuencia, el concepto de pobreza debe ajustarse a situaciones mucho más complejas; y, por lo tanto, es también mucho más difícil de medir. El Consejo de Ministros de la UE ha ensayado una definición de esta *pobreza relativa* que sirve también de orientación al gobierno alemán. Según esta definición, son pobres aquellas personas, familias o grupos de personas que "disponen de tan escasos recursos (materiales, culturales y sociales) que están marginados de la forma de vida que se considera mínimamente aceptable en el Estado miembro en el que viven".

Este complejo concepto de pobreza toma como modelo conceptos tradicionales. En la Edad Media, no solo era considerado pobre el mendigo o la persona que vivía sin patrimonio o que no estaba en condiciones de llevar una vida acorde al estrato social al que pertenecía, sino también aquellas personas que, a diferencia de los "fuertes", no poseen fuerza física ni poder social, los que estaban jurídicamente en desventaja y los que no se podían defender por medio de las armas, es decir, los viejos, enfermos, discapacitados, viudas, huérfanos y presos, pero también los forasteros y peregrinos.

3. El problema de la medición

Las ciencias cuentan con gran cantidad de *métodos de medición* que permiten establecer la pobreza, basándose las operacionalizaciones usuales en el ingreso obtenido en el mercado. Por lo tanto consideran únicamente las categorías económicas (pobreza en función del ingreso). Es correcto en estos enfoques que todos deben disponer de un ingreso mínimo para llevar una vida digna y participar de la vida social. Se trata de los recursos necesarios para vivir.

En estas investigaciones, la pobreza suele medirse como desviación del *ingreso medio*, un método utilizado frecuentemente por los científicos en relación con los programas de lucha contra la pobreza de la UE. Según este concepto, es pobre quien dispone para su sustento de *menos del 50% del ingreso promedio* de una economía. También puede pensarse en otros límites que en algunos casos de hecho se toman como referencia. Según el Primer Informe sobre Pobreza y Riqueza publicado por el gobierno alemán en el año 2000, entre un 5% y un 19,6% de la población alemana debe considerarse pobre.

El concepto ha merecido múltiples críticas que son aplicables también a otros parámetros asimilables de pobreza. Una parte no escasa de los recursos de los que dispone una persona no se cotizan en el mercado: trabajos propios, hágalo usted mismo, quehaceres domésticos, alquileres hipotéticos en el caso de viviendas de uso propio, ingresos ilegales derivados del trabajo en negro, contrabando, todos estos medios son recursos pero no son canalizados a través del mercado y, por ende, no son contabilizados. Además, deben interpretarse como afluencia de ingresos no producidos en el mercado las transferencias estatales como educación gratuita, subsidios para bibliotecas, piscinas públicas, transporte urbano de pasajeros, subsidios para alquiler, servicios sociales subsidiados por el Estado, guarderías infantiles, etc. Las esti-

Tematico 1/14/08 6:59 PM Página 277

maciones al respecto indican que estas prestaciones monetarias que brinda el Estado ascienden a una cuarta parte del ingreso promedio alemán oficialmente disponible, por lo que al ingreso promedio debería sumarse esta diferencia.

Es decir que este concepto no mide la pobreza sino la desigualdad en la distribución de ingresos. Siguiendo esta línea de pensamiento, se podría llegar a la conclusión de que en Corea del Norte o en Cuba, la pobreza es menor que en Alemania, a pesar de que en esos países hay sectores que padecen hambre. La razón es la distribución igualitaria relativa de todos los →*ingresos*. También en la comparación temporal esta medida es problemática. En efecto, un crecimiento porcentual igual de todos los ingresos en última instancia no modifica en nada el grado de pobreza. Por definición, la pobreza sería entonces invencible, en la medida en que no todas las personas tengan el mismo ingreso. También es paradójico que la pobreza disminuye cuando se quita algo a los ricos sin darles nada a los pobres. En ese caso disminuye el promedio, con lo que también disminuye el límite de pobreza y la pobreza retrocede.

Otra crítica se refiere al fundamento económico o sociológico de esta medida. No existe *ningún tipo de fundamento científico* que indique que como magnitud de referencia deba usarse el ingreso promedio de una población comparada. Otro interrogante que se plantea es el de la población comparada. En términos estrictos, las comparaciones solo pueden hacerse en el contexto social. Tampoco se puede fundamentar por qué precisamente deben considerase pobres quienes ganan menos del 50% del ingreso promedio.

Cuando se calculan las magnitudes estadísticas se plantea, además, el problema de que los ingresos fluyen a hogares con diferente número de integrantes. Existe la noción generalizada de que con cada miembro que se agrega al hogar se requiere, a igual estilo de vida, menos ingreso, porque diversos bienes se utilizan en forma colectiva. Para poder establecer la comparabilidad, las magnitudes de ingreso deben ser recalculadas a llamados *ingresos de equivalencia*. Según cómo se los fije, es posible manipular la dimensión de la pobreza "medida" en estos términos.

Otra variable importante para medir la pobreza es la asistencia social (→*asistencia social básica*). La asistencia social se otorga cuando se han agotado las propias posibilidades financieras y no es posible recurrir a otros sistemas de seguridad no estatales. Asistencia social reciben los alemanes y los extranjeros que viven en Alemania, en la medida en que cumplen con las condiciones estipuladas para estos casos.

La asistencia social tiene por finalidad garantizar un mínimo existencial que le permita al beneficiario llevar una vida digna. El ejercicio del derecho a recibir asistencia social determina que no puede surgir pobreza en sentido económico. En caso contrario, el nivel de prestaciones de la asistencia social y el mínimo existencial se habrían fijado erróneamente. Por lo tanto, la asistencia social no puede ser un indicador de pobreza. Antes bien, mide la pobreza evitada gracias a la ayuda otorgada.

Asimismo, la asistencia social como medida de la pobreza conduce a resultados que no coinciden con sus objetivos: según esta forma de medir la pobreza, los países que cuentan con un buen sistema de asistencia social tendrían muchos pobres, en tanto que muchos países sin una seguridad social básica carecerían de pobres. Además se llegaría a la conclusión de que la ampliación de las ayudas y, por ende, del número de potenciales beneficiarios, aumentaría la pobreza. En consecuencia, la forma más efectiva de combatir la pobreza sería recortando o eliminando las prestaciones sociales.

Por otra parte, los números que suministra la asistencia social son poco adecuados para medir la pobreza porque están sometidos a la influencia de la política económica y social. Tomemos por caso las migraciones hacia Alemania. Este segmento de la asis-

Tematico 1/14/08 6:59 PM Página 278

tencia social ha adquirido hoy dimensiones que en definitiva determinan el nivel y la orientación de esta variable. Pero esto significa que en las crecientes cifras de la seguridad social no se traduce un empobrecimiento de la población en Alemania. Más bien refleja la voluntad de brindar ayuda de los alemanes a inmigrantes de todo el mundo.

Existe un círculo de personas que viven con menos de lo que reconoce la asistencia social como mínimo existencial y que no hacen uso de sus derechos derivados de la ayuda social. Sobre las razones que llevan a esta *"pobreza encubierta"* solo se puede especular: vergüenza, ignorancia, temor de que los familiares conozcan su situación, temor a que se verifique la situación personal, por ejemplo porque deben indicarse valores patrimoniales o porque se esperan prestaciones de otros sistemas de seguridad social (transición). El concepto de pobreza encubierta confunde, porque a partir de la definición de ayuda social este círculo de personas es aquel que comprende a los realmente pobres. Los ingresos de estas personas se ubican por debajo del mínimo existencial. Sin embargo, debe señalarse que existen solo unas pocas investigaciones empíricas al respecto.

4. Algunas conclusiones

La fuerte relativización del concepto de pobreza en la actual investigación de pobreza y el fuerte *acento en la condición subjetiva* aproxima la noción de pobreza fuertemente a la noción más general de socialmente débiles y desigualdad de las circunstancias de vida. De este modo, todos los problemas personales se convierten en problemas sociales y como objeto de la →*política social* se convierten básicamente en problemas de pobreza. Pero la pobreza no se relaciona con el beneficio que el individuo saca de sus ingresos y tampoco es antónimo de felicidad. Pobreza tampoco es desigualdad. "Participar" significa que se deberían tener cosas "que se necesitan para el funcionamiento como ser social según medidas absolutas". Es un hecho objetivo.

Una política social concebida básicamente como una política referida a problemas de pobreza y marginación también modificaría el valor de la política social. Hasta ahora se presenta como una política básicamente relevante para todos los ciudadanos que complementa las reglas fundamentales de la organización social.

Una sociedad que vive en condiciones de riqueza inconmensurable –comparada con tiempos pasados y el resto del mundo– evidentemente necesita un cierto grado de remordimiento para poder manejar este bienestar. Además, muchas personas son conscientes de que el bienestar corre constante peligro. Por eso, la opinión pública es muy sensible al tema de la pobreza y dispuesta a creer que la pobreza en nuestra sociedad aumenta de manera constante. Conceptos como "desmantelamiento del Estado social", "nueva pobreza", "sociedad de dos tercios", "marginación", caen en suelo fértil. Algunos investigadores, periodistas, políticos y representantes de las Iglesias hacen su "negocio" con este tema. Además, este tema de fuerte contenido emocional se presta como ningún otro para asignar en forma creíble culpabilidades políticas. Eso no solo se hace frente a determinadas personas o partidos, sino también frente al orden económico vigente en Alemania. Al mismo tiempo, parece ser que los verdaderamente pobres en nuestra sociedad, los sin techo, los vagabundos, merecen poca atención.

Referencias bibliográficas:
KRÄMER, W. (2001), *Armut in der Bundesrepublik*, Volkswirtschaftliche Korrespondenz der Adolf-Weber-Stiftung, Nro. 7/ 01; LIPPE, P. von der (1995), *Lebensstandard und Wirtschaftssysteme*, Studien im Auftrag des Wissenschaftsfonds der DG Bank, ed.: Fischer, W., Frankfurt/M., p. 59 y ss.; DEUTSCHER BUNDESTAG (2000), *Lebenslagen in Deutschland*, Erster Armuts- und Reichtumsbericht, el mismo autor. 14/5990.

Horst-Dieter Westerhoff

Tematico 1/14/08 6:59 PM Página 279

Política agraria

En casi todos los países, la política agraria ocupa un lugar especial en la política económica. Las intervenciones masivas del Estado en las actividades de los mercados agropecuarios están a la orden del día. En los países en desarrollo, que no podremos analizar en las siguientes consideraciones, los precios agrarios suelen ser mantenidos por debajo del nivel de los precios en los mercados mundiales para aliviar la situación de los sectores más postergados de la sociedad. En los países industrializados, las políticas agrarias están destinadas a garantizar un →*ingreso* suficiente a los agricultores, para lo cual se suelen fijar precios sostén que muchas veces son muy superiores a los precios que se alcanzarían en el mercado libre. Simultáneamente, en muchos países industrializados se pagan fuertes →*subsidios* al sector agrícola y se realizan otras intervenciones múltiples en los mercados agrarios (→*intervencionismo*).

En la mayoría de los países industrializados, esta orientación proteccionista de la política agraria se debe a que en una situación de →*crecimiento* macroeconómico, los ingresos de los agricultores tienden a quedar rezagados detrás de los ingresos percibidos en otros sectores económicos. Esto se explica por la constelación especial que presenta la evolución de la →*oferta y demanda* en los mercados agrarios. La demanda de alimentos y, por consiguiente, de productos agrarios, crece más lentamente que el ingreso nacional por la saturación de las necesidades. En general, los bienes procedentes de la agricultura presentan una demanda muy rígida, como indica la llamada "ley de Engel" (denominada así por el estadístico prusiano Ernst Engel). Si los ingresos de los consumidores crecen en un 1%, la demanda de productos agrarios crece mucho menos que un uno por ciento. Al mismo tiempo, la productividad de la agricultura ha hecho grandes avances (por ej., debido al incremento de los rendimientos obtenidos en la agricultura y la ganadería) y suele ser más alta que el promedio de la economía nacional. Por ello, el potencial de oferta crece con una rapidez particular en el caso de los productos agrarios.

Como consecuencia, el rápido crecimiento de la oferta en los mercados agrarios se enfrenta a una demanda de crecimiento lento. Esto explica la tendencia a la baja de los precios de los alimentos (más preciso sería decir que quedan rezagados con respecto a la evolución de precios de otros bienes). Por consiguiente, disminuye también el nivel de ingresos de los agricultores. Como consecuencia de ello, el número de personas activas en la agricultura se reduce continuamente. En 1950, el sector agropecuario empleaba a unos 5 millones de personas (territorio de Alemania Occidental exclusivamente). Hoy en día, su número no supera las 700.000 personas (en el territorio actual de la República Federal de Alemania, incluidos los estados orientales). En otros países industrializados se observa una tendencia similar. Obviamente, este éxodo rural y el retroceso en los niveles de ingreso crean problemas sociales. En esencia, las amplias ayudas otorgadas a la agricultura en el marco de la política agraria vigente no traducen otra cosa que el intento de mitigar estos problemas sociales con los medios de la política económica.

Aunque este deseo resulte comprensible desde la perspectiva política, la elección de los instrumentos aplicados tradicionalmente por la política agraria no es de ningún modo satisfactoria desde el punto de vista económico. Esencialmente, estos instrumentos trataron de contrarrestar la tendencia a la baja de los precios agrarios. Se optó, por ejemplo, por un encarecimiento de las importaciones, mediante la introducción de aranceles y la aplicación de otras medidas similares. A la vez se subsidiaron las exportaciones y se pagaron subvenciones para los productos agrarios nacionales, lo que desactiva las señales del mercado. En muchos casos, el resultado fue una sobreoferta de productos agrarios que generó elevados stocks ("stocks de intervención") que luego debieron ser exportados a precios subsidiados al mercado mundial o incluso ser des-

Tematico 1/14/08 6:59 PM Página 280

truidos. Cuando los mercados mundiales estaban saturados o no se disponía de recursos financieros suficientes para eliminar la producción excedente, se trató de limitar la oferta estableciendo cuotas (cantidades limitadas) de producción que los agricultores debían respetar u ordenando la desafectación de ciertas áreas de cultivo.

Es decir que la política agraria concentró sus esfuerzos en mantener los precios en los mercados nacionales a un nivel superior al que se hubiera establecido con el libre juego de las fuerzas del mercado. Sin embargo, esta orientación de la política agraria resultó sumamente problemática por dos razones. Por un lado, no permitió resolver realmente el problema de fondo, es decir, el fuerte crecimiento de la oferta de productos agrarios frente al lento crecimiento de la demanda. Entre los agricultores, la política agraria nacional generó la impresión de que existía una alta demanda de sus productos, sin que, obviamente, se pudiera incrementar con estas medidas la demanda mundial. En última instancia, la política agraria seguida por los diferentes países industrializados no hizo más que garantizarles a sus agricultores un mercado para la colocación de sus productos en detrimento de los agricultores de otros países. Por tal razón, esta política agraria, practicada de manera similar por casi todos los países industrializados, generó conflictos comerciales cada vez más agudos.

En segundo lugar, la política de subsidios agrarios no atacó concretamente el problema social que había querido subsanar. Las transferencias directas de ingreso en beneficio de los agricultores hubieran podido lograrlo sin eliminar las señales del mercado. Sin embargo, durante mucho tiempo esta alternativa fue políticamente resistida porque se temía que el subsidio a los ingresos de los agricultores se volvería más transparente y, con ello, políticamente más vulnerable.

Hace algunos años se observa un cambio mundial en materia de política agraria. Muchos países han comenzado a reformar su política agraria. A nivel internacional, esta tendencia se refleja en las nuevas reglas del comercio agrario aprobadas en la Ronda Uruguay del GATT (1986-94) (→*organizaciones internacionales*). Con ello se pretende reducir los fuertes conflictos del comercio agrario internacional. A nivel nacional, crece el número de países que comienzan a reducir sus intervenciones en los mercados agrarios. En lugar de ello, mejoran los ingresos de los agricultores con subsidios directos (véase →*UE: política agraria*). Se puede afirmar entonces que en todo el mundo se ensayan nuevos enfoques en materia de política agraria.

Referencias bibliográficas:
HENRICHSMEYER, W./ WITZKE, H. P. (1991), *Agrarpolitik, tomo 1, Agrarökonomische Grundlagen*, Stuttgart; HENRICHSMEYER, W./ WITZKE, H. P. (1994), *Agrarpolitik, tomo 2, Bewertung und Willensbildung*, Stuttgart.

Stefan Tangermann

Política de defensa del consumidor

La competencia condiciona la producción y los servicios a los intereses del consumidor. Durante mucho tiempo esta noción de soberanía del consumidor fue refutada con tres argumentos principales que han servido y siguen sirviendo para fundamentar intervenciones estatales, últimamente de la Comisión Europea en particular: (1) Condición previa sería una información plena sobre la oferta. Con Internet, este requisito ha quedado cumplido. (2) El marketing y la publicidad manipularían al consumidor. Esta tesis ha quedado desvirtuada por la psicología social. También es refutable la teoría del desgaste programado. (3) Los mercados solo tomarían en consideración una parte de los intereses del consumidor; no serían aptos para la prestación de servicios básicos. La apertura de los mercados regulados por el Estado a la →*competencia*, como en el caso de las telecomunicaciones, demuestra que los mercados garantizan mejor el interés de los consumidores que la regulación estatal.

Tematico 1/14/08 6:59 PM Página 281

No obstante, el Estado no se puede limitar a impulsar una política de competencia para defender eficazmente los intereses del consumidor.

Hay bienes que necesitamos pero que efectivamente no son aptos para ser comercializados a través del mercado. Para estos bienes no rige el principio de exclusión o rige solo parcialmente. Exclusión significa en este contexto que utilizamos un bien en forma exclusiva, que podemos excluir a otros de su uso. Esto es correcto en el caso de autos y muebles, por ejemplo, pero no cuando se trata de la seguridad exterior o de la protección contra crecidas de ríos. Estos últimos bienes se denominan *infraestructura*. Este concepto es más preciso que el concepto difuso de servicios esenciales, que más bien sirve para facultar al Estado a intervenir con medidas contrarias al mercado. En el caso de la infraestructura cabe verificar cuáles son las tareas que el Estado efectivamente debe asumir. Puede tratarse de garantizar la oferta, de brindar financiamiento o de proveer a una adecuada distribución, como queda evidenciado en el caso del →*financiamiento de la educación*.

La implementación jurídica de la →*oferta y demanda* es el contrato. La función del Estado es garantizar las condiciones de *libertad contractual*. Un elemento de esta libertad contractual es la *garantía* que asegura al consumidor que los productos adquiridos tienen efectivamente las propiedades indicadas. Otro es el hecho de que los contratos de compra-venta solo pueden formalizarse con el libre consentimiento de las partes. Este libre consentimiento incluye la venta callejera y la venta telefónica.

El Estado debe establecer *requisitos que deben cumplir los productos* para proteger a los consumidores de riesgos de salud que éstos no pueden detectar. Este principio es de aplicación en el caso de sustancias nocivas para la salud en alimentos y fallas de seguridad en bienes técnicos. Sin embargo, este principio no puede aplicarse a aquellos casos en los que los riesgos para la salud son evidentes, como en el caso de los cigarrillos. Medidas tales como la prohibición de productos o la concesión de amplios derechos de resarcimiento en caso de peligros generales que son evidentes si se aplica el sentido común contrarían la soberanía del consumidor. Para que los consumidores puedan elegir, necesitan estar informados sobre las sustancias contenidas en los productos alimenticios, sobre la composición material de bienes o el consumo energético de equipos técnicos. El Estado debe obligar a las empresas a brindar estas informaciones. En cambio, las informaciones generales para el consumidor, informaciones sobre calidad obtenidas a través de *tests comparativos y asesoramiento del consumidor* son servicios útiles para el consumidor que son ofrecidos y demandados en el mercado sin que exista una razón para la intervención del Estado.

Cuando los consumidores consideran que su posición de mercado es demasiado débil a pesar de un adecuado régimen de competencia y una ley de defensa de consumidor, tienen la posibilidad de organizarse por su propia cuenta. Así lo muestran los movimientos de consumidores en Estados Unidos y las reacciones de los consumidores en Alemania ante informaciones sobre prácticas corporativas perjudiciales para el medioambiente o con carácter explotador de los empleados.

La política de defensa del consumidor más eficaz es, además de la protección y el derecho a la información, la educación económica. Los consumidores, que comprenden las causalidades y el funcionamiento de una economía de mercado, conocen también sus posibilidades de influencia y cuáles son los instrumentos para hacer valer sus intereses.

Referencias bibliográficas:
KUHLMANN, E. (1990), *Verbraucherpolitik*, München; HANSEN, U./ STAUSS, B./ RIEMER, M. (eds.) (1982), *Marketing und Verbraucherpolitik*, Stuttgart.

Wolfgang Reeder

Tematico 1/14/08 6:59 PM Página 282

Política de desarrollo/ cooperación para el desarrollo

La *política de desarrollo* abarca todas las medidas destinadas a mejorar el nivel de desarrollo de un país en desarrollo, entendiéndose por tal al país cuyo nivel de desarrollo difiere de manera significativa del nivel alcanzado por los países industrializados. La diferencia identificada se mide en primer lugar con respecto a la satisfacción de las necesidades básicas. En los países en desarrollo, el nivel de vida, es decir las posibilidades de la persona de satisfacer sus necesidades básicas, es muy inferior al nivel de vida en los países industrializados. Como indicador del nivel de vida se utiliza frecuentemente el ingreso per cápita. Muchos habitantes de los países en desarrollo viven en condiciones de absoluta pobreza y su ingreso per cápita no alcanza para satisfacer necesidades básicas tales como alimentación, vivienda, vestimenta, acceso a los servicios educativos y de salud, agua potable y transporte público.

El objetivo fundamental de la política de desarrollo es mejorar el nivel de vida en estos países, especialmente en lo concerniente a la población pobre. Además, las medidas de la política de desarrollo tienen objetivos económicos, políticos y sociales específicos. Desde el punto de vista económico, la política de desarrollo basa su actividad en tres objetivos: la condición básica para mejorar el nivel de vida es el mejoramiento del suministro de bienes gracias al →*crecimiento* (objetivo de crecimiento). En segundo lugar, se busca lograr una distribución de los bienes que permita alcanzar la satisfacción máxima de las necesidades de la población. En casi todos los países en desarrollo, esto exige una reducción de la pobreza absoluta y una corrección en el grado de concentración de la riqueza (objetivo distributivo). En tercer lugar, las mejoras sustentables del nivel de vida sólo serán factibles si se toma también en cuenta el impacto ambiental causado por la actividad humana. Por estas razones, la lista de objetivos de la política de desarrollo debe también contemplar un →*objetivo de protección del medioambiente.*

Para realizar los objetivos mencionados se requieren condiciones políticas, sociales y económicas estables. En muchos países en desarrollo, la falta de estas condiciones constituye el mayor obstáculo al desarrollo. Las áreas prioritarias de la política de desarrollo son, además de mejorar la estabilidad de las condiciones generales, promover la formación de capital, mejorar el nivel educativo y de salud de la población, impulsar la creación de una adecuada infraestructura y organización institucional del país en importantes sectores (entre otros sistema financiero y seguridad social).

Mientras que la política de desarrollo abarca todas las medidas orientadas a mejorar el nivel de desarrollo de un país, el *término ayuda para el desarrollo* se utiliza para definir las medidas tomadas desde el exterior para apoyar el proceso de desarrollo de estos países. Se trata de medidas que no hubieran sido posibles sin el concepto de ayuda al desarrollo (por ej., el otorgamiento de créditos sin interés). Hoy en día, la ayuda para el desarrollo recibe el nombre de cooperación para el desarrollo. Es clasificada de diferentes maneras.

Considerando el origen de la ayuda, se distingue entre cooperación bilateral y multilateral. En la cooperación bilateral, la ayuda proviene de un solo país. En el caso de la cooperación multilateral, la ayuda es proporcionada por un grupo de países o por →*organizaciones internacionales* (Banco Mundial, Fondo Monetario Internacional - FMI).

A nivel funcional se diferencia entre la cooperación financiera, personal y técnica. En el marco de la cooperación financiera, los países en desarrollo reciben capital en condiciones especiales, generalmente en forma de créditos llamados blandos. La cooperación personal se centra en la →*formación técnico-profesional y capacitación* para aumentar el nivel educativo en los países en desarrollo. La cooperación técnica transmite tecnologías, conocimientos y habilidades tanto organizacionales como económicos. Las tres formas de cooperación

Tematico 1/14/08 6:59 PM Página 283

se complementan. Muchas veces se diferencia también entre ayuda por programas y proyectos.

La ayuda por proyectos se dirige a actividades determinadas (por ej., construcción de carreteras), mientras que la ayuda por programas es otorgada para apoyar programas sectoriales y macroeconómicos de reforma. En este caso, el uso de los fondos es decidido por el país receptor, aunque el desembolso suele ser condicionado (generalmente para la puesta en marcha de políticas de ajuste estructural) (condicionalidad). La forma más conocida de ayuda son los programas de ajuste estructural del FMI y del Banco Mundial. En estos casos un país decide, con ayuda de los préstamos otorgados, implementar en coordinación con la institución crediticia correspondiente medidas tendientes a establecer una economía de mercado.

Referencias bibliográficas:
BMZ (2000), *Medienhandbuch Entwicklungspolitik*; HEMMER, H.-R. (1988), *Wirtschaftsprobleme der Entwicklungsländer*; WELTBANK (laufende Jahrgänge), *Weltentwicklungsbericht*; sowie die Homepage der Weltbank: htttp://www.worldbank.org.

Hans-Rimbert Hemmer

Política de empleo

1. Áreas de la política de empleo: en la discusión económica, la política de empleo es equiparada frecuentemente con otros términos que solo cubren algunos *aspectos* (por ej., la política de mercado laboral). Sin embargo, el término *política de empleo* abarca todas las actividades de la política económica destinadas a incidir en la situación de empleo del factor de producción trabajo. En principio, la política de empleo se dirige a las personas en situación de *dependencia laboral*. La *política del mercado laboral*, en cambio, sólo comprende las medidas con influencia directa sobre la oferta y demanda del mercado laboral y su interrelación. Por consiguiente, la política de empleo cubre un área más amplia que la política de mercado laboral. Abarca, por ejemplo, las medidas de fomento de empleo que pueden ser consideradas parte de la *de estabilización del ciclo económico, de crecimiento y estructural*. También forman parte de la política de empleo aspectos importantes de la *política salarial*, así como las así llamadas →*acciones concertadas, Pacto para el empleo*). Más allá de las áreas mencionadas, la política de empleo como *concepto integral* está estrechamente relacionada con otras áreas políticas como la →*política social*. El objetivo cuantitativo de la política de empleo radica en lograr un alto nivel de empleo.

2. Estrategias de la política de empleo: las estrategias e instrumentos aplicados en el marco de la política de empleo tienen por objeto reducir el desequilibrio entre la oferta y demanda de mano de obra, para así eliminar el →*desempleo.* En principio se puede abordar la problemática desde el lado de la demanda y desde el lado de la oferta del mercado laboral. En la práctica, no obstante, las estrategias de la política de empleo suelen actuar sobre el lado de la demanda.

2.1. Estrategias que enfocan el lado de la oferta de trabajo: contracción del volumen de trabajo ofertado mediante la reducción del potencial de PEA (componente demográfico, desaliento del trabajo, inducción de un saldo migratorio) o la reducción del tiempo de trabajo (acuerdos colectivos estandarizados como la reducción de la semana laboral en los convenios colectivos, prolongación de las vacaciones colectivas o acuerdos individuales).

2.2. Estrategias que enfocan el lado de la demanda de trabajo: el objetivo es incrementar la demanda de mano de obra, dado que el mercado laboral es consecuencia del mercado de bienes, razón por la cual la demanda de trabajo depende de la producción planificada de bienes. Por ello, las estrategias de modificación del nivel de empleo parten del volumen de producción: 1) *medidas macroeconómicas* (aumento de la demanda total

Tematico 1/14/08 6:59 PM Página 284

mediante una política monetaria y fiscal expansiva, de → *estabilización del ciclo económico*); 2) *medidas estructurales* (fomento del cambio estructural, →*política estructural*); 3) *medidas de crecimiento* (en caso de una fase prolongada de bajo crecimiento). Sin embargo, el número adicional de puestos de trabajo creados por estas medidas depende sobre todo del desarrollo económico y de la productividad macroeconómica. Es decir que el incremento del empleo total se inicia recién a partir de determinada tasa de crecimiento (*umbral de empleo*, p.ej. en Alemania Occidental 0,7% entre 1987-1993).

3. Política salarial y mercado laboral: en el mercado laboral alemán, los salarios no se fijan a través del libre juego de la →*oferta y demanda.* Los salarios nominales son negociados por sindicatos y asociaciones de empleadores en el marco de la llamada *autonomía en la celebración de convenios colectivos de trabajo* (Art. 9, párr. 3 de la Constitución alemana). La reglamentación que rige el mercado laboral otorga a las partes una cuota importante de responsabilidad en materia de política de empleo (*asignación de funciones políticas de empleo*). Por esta razón, la política que se sigue en la negociación de los convenios colectivos de trabajo debe contribuir a resguardar los puestos de trabajo existentes y a crear puestos nuevos, dejando un margen suficiente para diferenciaciones regionales, sectoriales, de calificación y ubicación especial de determinadas empresas (→*derecho de convenios colectivos*). Cualquier intento de maximizar la *participación de los salarios en el PBI* (porcentaje de →*ingresos* provenientes de trabajo en relación de dependencia en el ingreso nacional) no aporta nada porque sólo lleva a la sustitución del factor trabajo por el factor capital (*racionalización*).

3.1. Nivel salarial y empleo: la discusión actual sobre las causas del alto nivel de desempleo se centra en el alto *nivel salarial real* como principal causa y recomienda que se frene esta tendencia para incrementar el empleo. Se argumenta que la demanda de trabajo se reduce en la medida en que suben los costos del factor de producción trabajo. No sólo se reemplazaría el factor trabajo, cada vez más costoso, por el factor capital, cada vez más barato, sino que la caída de los beneficios reduciría también las inversiones. Por consiguiente, la teoría *neoclásica* del mercado laboral adjudica la primera causa del desempleo al *cártel salarial* formado por los sindicatos y asociaciones de empleadores. Los salarios colectivos negociados por ellos suelen tener el efecto de un precio mínimo superior al nivel de equilibrio (*salario mínimo*) (→*organización del mercado laboral*).

3.2. Estructura salarial y empleo: también se responsabiliza a una inadecuada *estructura* salarial como una de las causas del desempleo. Se hace hincapié en que los salarios no responden sectorial y regionalmente a las condiciones específicas de la oferta y la demanda, ni tampoco en lo concerniente a la capacitación del personal (*mismatch*). El resultado es una orientación equivocada de la estructura de producción y empleo y una reducción del volumen potencial de empleo. Los *keynesianos* que se oponen a esta posición interpretan el salario como un ingreso que crea demanda y sostienen que un aumento de los salarios genera una mayor demanda y, por ende, lleva a un aumento del empleo y de la producción (*argumento del poder adquisitivo*) →*keynesianismo.*

3.3. Determinación de salarios en el marco de los convenios colectivos de trabajo: se puede diferenciar entre cuatro "*conceptos de política salarial*": 1. *política salarial orientada hacia la productividad* en su interpretación estricta (incremento de los salarios nominales = tasa de incremento de la productividad laboral macroeconómica); 2. *política salarial neutra con respecto al nivel de costos* (incremento de los salarios = tasa de incremento de la productividad laboral +/– modificación de los costos no salariales); 3. *política salarial neutra con respecto al nivel de costos* (al igual que 2 + suplemento por un posible "aumento ine-

Tematico 1/14/08 6:59 PM Página 285

vitable del nivel de precios"); 4. *política salarial redistributiva* (+ suplemento de redistribución según el argumento del poder adquisitivo).

4. "Pacto para el Empleo": en un encuentro celebrado el 7 de diciembre de 1998, el Gobierno Federal, los representantes de los empleadores y los sindicatos acordaron encarar conjuntamente medidas para reducir el desempleo y fortalecer la competitividad de la economía de manera sustentable. La suposición básica era que para lograr un desarrollo positivo del mercado laboral y de formación se necesitaba una *cooperación y coordinación duradera entre el Estado, los sindicatos y el sector privado*. Las partes integrantes del Pacto para el Empleo, Formación y Competitividad aspiran a reducir, asimismo, el componente impositivo y de las cargas sociales, así como una reforma estructural de la seguridad social.

Referencias bibliográficas:
Quellen zur Darstellung und Bewertung von Maßnahmen der Beschäftigungspolitik im INTERNET: www.iab.de/iab/publikationen/ publikationen.htm; www.zew.de; www.ilo.org.

Ansgar Belke

Política de estabilización del ciclo económico

La de estabilización del ciclo económico puede definirse como una política destinada a influir sobre los procesos económicos (→*política de ordenamiento-política de procesos*). Presupone el conocimiento de una teoría de los ciclos económicos (→*coyuntura*) corroborada empíricamente para un determinado país y un determinado período que le permite influir sobre la actividad económica en el corto y mediano plazo. El objetivo principal es estabilizar los indicadores macroeconómicos cuyas variaciones excesivas son consideradas una amenaza para el bienestar y/o para la paz social. Son indicadores macroeconómicos que a la vez condicionan objetivos económicos, un →*crecimiento* económico sostenido y bajos niveles de inflación y →*desempleo* producto de las fluctuaciones del ciclo económico. Estos y otros objetivos son definidos políticamente, es decir, de manera exógena, y resumidos bajo el concepto de equilibrio macroeconómico. Dado que los diferentes objetivos entran en conflicto entre sí (*trade off*), es decir que no pueden ser realizados todos simultáneamente, se habla también de "polígono mágico". Su implementación requiere de una previa ponderación de objetivos.

En principio, la política de estabilización del ciclo económico corresponde al Estado (→*federalismo fiscal*) y/o al Banco Central (→*monetarismo*). Los instrumentos de política fiscal o monetaria a ser empleados para el logro de los objetivos quedan a criterio de la instancia que impulsa la política en función de las circunstancias reinantes y pueden ser aplicados con igual discrecionalidad atendiendo a los objetivos que se persiguen y el marco legal existente, siempre que no exista una normativa regulatoria contraria. Cuando existe una normativa prefijada, el paquete de medidas destinado a estabilizar el ciclo económico se define automáticamente y es aplicado en forma gradual en el momento de presentarse o percibirse alguna interferencia en la marcha de la economía. La aplicación de una política de estabilización del ciclo económico le permite al Estado aumentar el gasto público para aumentar de manera anticíclica la demanda macroeconómica o, mediante un sistema tributario hábilmente diseñado, aliviar la carga tributaria de los ciudadanos de acuerdo con la fase del ciclo económico (reducción de impuestos en fases de recesión y baja demanda, aumento de impuestos en fases de auge económico y demanda creciente).

Los instrumentos con que cuenta el Banco Central para estabilizar el ciclo económico tienen como eje una política monetaria expansiva o restrictiva que se expresa a

Tematico 1/14/08 6:59 PM Página 286

través de la regulación de las tasas de referencia, la realización de operaciones de mercado abierto o la variación del encaje legal. Últimamente ha vuelto a cobrar actualidad una política de no intervención (presupuesto de impacto neutro sobre el ciclo económico, "laissez-faire", →*liberalismo*).

Esta política de no injerencia en el ciclo económico tiene su fundamento no solo en la convicción de que el mercado cuenta con el necesario mecanismo autorregulador –cuya eficiencia en todo caso puede ser incrementada con intervenciones apropiadas (→*intervencionismo*)–, sino también en el hecho de que la demora con la que actúan las medidas económicas que se adoptan tardan en surtir efecto (desfase entre la detección de un problema y la decisión de que es necesario hacer algo o también entre la implementación y el efecto de la medida = *time lags*). Los conocimientos de las interdependencias causales y temporales entre instrumentos y objetivos, necesarios para impulsar una política de coyuntura efectiva, son integrados a modelos macroeconométricos que permiten una evaluación simulada de las medidas planificadas mediante multiplicadores estáticos y dinámicos. Sin embargo, para ello se necesitan modelos efectivamente en condiciones de reflejar la realidad económica y un análisis correcto de la estructura y orientación de una economía nacional. La realidad cotidiana de quienes deben decidir las medidas estabilizadoras demuestra que esta situación es un ideal inalcanzable: muchas veces solo disponen de una aproximación al mundo económico real y deben tomar sus decisiones sobre la base de estructuras generales hipotéticas. Por ello, la modestia es la verdadera virtud de la política de estabilización del ciclo económico.

Referencias bibliográficas:
DÜRR, E. (1975), Stichwort Prozesspolitik, en: Ehrlicher, W. u. a. (ed.), *Kompendium der Volkswirtschaftslehre*, tomo 2, 4ª edición, Göttingen, pp. 95-177; MANKIW, N. G. (2001), *Grundzüge der Volkswirtschaftslehre*, 2ª edición, Stuttgart, pp. 773-801; WAGNER, A. (1994), *Volkswirtschaft für jedermann. Die marktwirtschaftliche Demokratie*, 2ª edición, Munich, pp. 113-121.

Adolf Wagner
Sabine Klinger

Política de fomento a la pequeña y mediana empresa

La política de fomento a la pequeña y mediana empresa está dirigida específicamente a promover el sector de las pymes que representa el 96% de todas las empresas en Alemania. Constituyen un grupo heterogéneo compuesto por el ramo artesanal y de oficios, comercio minorista, profesionales independientes, empresas de servicio y pequeñas y medianas empresas manufactureras con un máximo de 500 empleados.

La fortaleza de una →*economía de mercado* es en gran medida el adecuado funcionamiento de la →*competencia*, que a la vez depende del número y de la competitividad de las empresas medianas. Sin embargo, en muchos casos la política económica se mueve más al compás de las →*empresas públicas* y las grandes sociedades de capital. Como consecuencia, numerosas leyes de aplicación general tienen un impacto negativo para las empresas medianas:

- Las mismas exigencias burocráticas implican una carga tanto mayor cuanto más pequeña sea la empresa.
- El abuso de la posición dominante de mercado discrimina frecuentemente a las empresas medianas (por ej., discriminación de proveedores).
- De todos los actores económicos en puestos clave, los únicos que se responsabilizan por las pérdidas de sus empresas con todo su patrimonio personal son los empresarios (no es éste el caso de los ejecutivos de las grandes empresas).
- Los sueldos de los ejecutivos son considerados costos de las empresas, mientras que el sueldo del empresario debe ser

Tematico 1/14/08 6:59 PM Página 287

declarado como beneficio y está sujeto al pago de impuestos.
- Únicamente las empresas personales pagan el impuesto a la herencia cuando se produce un recambio generacional en la conducción de la empresa.
- Mientras que los grupos económicos multinacionales pueden trasladar sus beneficios a cualquier parte del mundo, las empresas medianas deben, por lo general, someterse a las leyes fiscales nacionales y aportan más de dos tercios de la carga tributaria pública.

La economía de mercado sólo es equitativa en la medida en que ofrece igualdad de oportunidades. Por ello, una política de fomento a la mediana y pequeña empresa debe estar dirigida al logro de este objetivo. Medidas pertinentes son:
- sanción de leyes de fomento de la pequeña y mediana empresa que establezcan volúmenes adecuados a las capacidades de las pymes en las licitaciones públicas,
- privatización de servicios públicos para alcanzar una igualdad de competencia en este sector,
- control de cárteles y monopolios (→*Ley contra las limitaciones de la competencia*) para impedir prácticas desleales de grupos económicos dominantes,
- otorgamiento de créditos del Estado para la creación de empresas porque los empresarios jóvenes y pequeños sin capital propio tienen vedado el acceso al mercado de capitales,
- una mayor →*desregulación*, para reducir la carga burocrática y administrativa que deben soportar las pequeñas y medianas empresas.

Uno de los problemas que enfrenta una política de fomento a la pequeña y mediana empresa radica en que el sector no cuenta con un trabajo de lobbying tan fuerte como el que pueden ejercer sindicatos o grandes empresas, teniendo en cuenta que en razón de la cogestión obrera existe una alianza formada por empleadores y sindicatos frente al Estado como agente de la política económica. Además, la independencia de las empresas medianas ha contribuido a atomizar los intereses del sector. Dado que las pymes ocupan al 80% de los empleados en el sector privado, ellas solas podrían, en teoría, movilizar mayorías políticas y obligar al gobierno a impulsar una política de fomento del sector. Sin embargo, por el momento no existe una conciencia clara de que los intereses de las pymes se concilian más con los objetivos de la →*Economía Social de Mercado*. Las regulaciones especiales obtenidas por poderosos grupos de lobbistas muchas veces afectan negativamente los intereses de las pymes. En ese sentido, una política de fomento a la pequeña y mediana empresa será siempre también el reclamo de justicia, igualdad de oportunidades y de derechos en una Economía Social de Mercado.

Referencias bibliográficas:
HAMER, E. (1987), *Das mittelständische Unternehmen*, Stuttgart; el mismo autor. (2001), *Was ist ein Unternehmer?*, Munich; el mismo autor (1996), *Mittelstand und Sozialpolitik*, Schriftenreihe des Mittelstandsinstitutes Niedersachen, Regensburgo.

Eberhard Hamer

Política de formación de patrimonio

La libertad, la →*responsabilidad personal* y la responsabilidad social constituyen los pilares fundamentales del orden económico y social denominado →*Economía Social de Mercado*. La →*propiedad* privada de bienes es un aspecto de estos principios básicos. La persona que cuenta con el respaldo de un patrimonio económico dispone también de un mayor margen de libertad que la persona que carece de un patrimonio propio. Forjar un patrimonio como forma de contar con una reserva ante las diferentes contingencias de la vida (por ej., en forma de seguros, vivienda propia, títulos-valores) es una expresión práctica de la responsabilidad personal y social

Tematico 1/14/08 6:59 PM Página 288

(por no convertirse en carga para la comunidad solidaria).

La propiedad privada del factor de producción "capital" responde a los mismos principios básicos. Muchas veces se pasa por alto la responsabilidad social que cumple el capital privado, a pesar de que esta responsabilidad es, en gran medida, inherente a la economía de mercado y a la competencia. La persona que, en estas condiciones, dispone de capital en el proceso de producción, ya sea porque opera una empresa privada, adquiere acciones u ofrece este capital indirectamente vía su cuenta de ahorros (y los créditos otorgados por los bancos), suele ser motivada por el beneficio y los intereses. En condiciones de una →*competencia* funcional, cumple inconscientemente una importante función social, ya que dirige el capital hacia la producción de bienes y servicios que determinan y aumentan el bienestar general presente y futuro de la población (por ej., a través del progreso técnico). En condiciones de adecuado funcionamiento de la competencia, la →*economía de mercado* cumple su función "social", no sólo porque se caracteriza por un amplio sistema de seguridad social (por ejemplo, seguro de →*pensiones* y →*seguro médico* o la →*asistencia social*), la redistribución de los ingresos (impuesto progresivo a la renta, etc.) y bienes públicos (colegios, justicia, etc.), sino porque una competencia funcional de los mercados convierte el comportamiento egoísta de los individuos (afán de lucro, obtención de ingresos) en un comportamiento con consecuencias sociales (incremento del bienestar común). La política de competencia que impulsa el Estado debe crear el marco legal correspondiente.

Resulta comprensible, entonces, que en una Economía Social de Mercado el Estado incentive la formación de patrimonio de los ciudadanos de múltiples maneras y aspire a una amplia dispersión de la riqueza. Las medidas estatales incluyen, por ejemplo, el fomento del ahorro para la vivienda, del ahorro en títulos-valores y la participación de los trabajadores en sus empresas, como también el sistema de pensiones y la cobertura de determinados riesgos mediante seguros de vida (sistema de capitalización). En los casos en los cuales las medidas adoptadas no bastan para que amplios sectores de la población generen o puedan generar patrimonios privados (por ej., sistema previsional, seguro de salud y capital humano), se toman medidas legales obligatorias (seguro social obligatorio, educación básica obligatoria).

La generación de patrimonio tiene múltiples efectos. Un patrimonio se genera a través del ahorro; el capital monetario acumulado suele ser destinado a generar capital real (inversiones). Una mayor cantidad de capital incrementa la productividad de la economía y, con ello, el ingreso real de los hogares. Una distribución más amplia de los patrimonios –en la medida en que resulte exitosa– es un objetivo independiente pero también nivela la distribución de la riqueza. En cualquier caso resulta difícil influir sobre la distribución de la riqueza y de los ingresos (siendo la manera más eficaz un acceso más fácil a la vivienda propia).

Las medidas previsionales permiten reducir los riesgos económicos que se plantean a lo largo de la vida. Sin embargo, las diferentes formas (patrimonio privado, seguro privado, seguro social en el sentido más amplio, así como la educación propia y los hijos) presentan diferentes ventajas y desventajas. Es verdad que, por ejemplo, los seguros sociales disminuyen la inseguridad individual, pero si son manejados según el sistema de reparto no suelen generar capital y aportan poco a la formación de patrimonio y al crecimiento de la economía.

Una diversificación de las distintas formas permite reducir los riesgos futuros. Por lo tanto, resulta conveniente alcanzar la mayor dispersión posible de estas formas (seguro social financiado mediante reparto, sistemas de capitalización, patrimonio monetario como depósitos de ahorro y patrimonio real tales como viviendas propias). En vista de que la →*evolución demográfica* implica una amenaza para los seguros sociales financiados mediante reparto (seguro de pensiones,

Tematico 1/14/08 6:59 PM Página 289

de salud y de asistencia para personas necesitadas), existen esfuerzos políticos para complementar el sistema vigente mediante el fomento de la prevención personal (es decir, patrimonios privados para la vejez) y de los sistemas de capitalización.

Referencias bibliográficas:
DEUTSCHES INSTITUT FÜR ALTERSVORSORGE – DIA (ed.) (2000), *Vermögensbildung unter neuen Rahmenbedingungen*, Colonia; DIA (ed.) (2003), *Private Lebensökonomie und staatlicher Einfluss. Neue Strategien zur Vermögensbildung*, Colonia; DIA (ed.) (2003), *Private Altersvorsorge am Beispiel der „Riester-Rente". Darstellung und Würdigung aus gesamtwirtschaftlicher Sicht*, Colonia; LAMPERT, H. (2000), Vermögenspolitik aus der Sicht wirtschaftlicher Entwicklung, en: Lüdeke, Reinar (ed.), *Wirtschaftswissenschaften im Dienste der Verteilungs-, Geld- und Finanzpolitik*, Berlín, pp. 83-99; WESTERHEIDE, P. (1999), *Vermögenspolitik in der Sozialen Marktwirtschaft, Ziele und Wirkungsmöglichkeiten*, Münster.

Eckhard Knapp

Política de la familia

En términos del derecho civil el concepto "familia" describe los padres que conviven con sus hijos en un mismo hogar sin que el estado civil de los primeros –casados en la actualidad o anteriormente, no casados o padre o madre solos– incida en la definición. Es decir que el matrimonio ya no es requisito para la existencia de una familia. El requisito es el derecho de tutoría individual o conjunta sobre uno o varios hijos. Por consiguiente, la política de la familia se define como el conjunto de políticas de protección y fomento orientadas directamente hacia los hijos o indirectamente hacia los padres.

Las medidas legales de protección a la familia abarcan la protección de la vida prenatal, la protección de la madre y el derecho a gozar de una licencia en el trabajo para la crianza de un hijo y a obtener un empleo a tiempo parcial. También existen medidas de asistencia al menor y al adolescente, además de leyes destinadas a su protección, incluida la legislación laboral en los aspectos relevantes. Entre las medidas de fomento cabe mencionar facilidades impositivas (facilidades en el pago del impuesto a la renta de las personas físicas para matrimonios, montos no imponibles por cuidado y crianza de los hijos) y transferencias sociales como el subsidio familiar por hijo, subsidio familiar por crianza de un hijo y subsidios familiares con el propósito de prevenir abortos. En 1996, el concepto de "compensación de *cargas* familiares" (*Familienlastenausgleich*) fue sustituido por el concepto de "compensación de *contribuciones* familiares" (*Familienleistungsausgleich*), que permite a los padres escoger entre la obtención de un subsidio por cada hijo o solicitar una desgravación fiscal.

Otras medidas tendientes a alentar la paternidad y maternidad son el reconocimiento de los períodos dedicados a la crianza de los hijos en el cálculo de la pensión de vejez, las pensiones para viudas y viudos y un bono por cada hijo en el sistema previsional complementario de capitalización, introducido con la reciente reforma de las pensiones. Algo similar sucede con la inclusión gratuita de los miembros de la familia en el →*seguro médico* obligatorio y los bonos por cada hijo pagados junto con el subsidio y la ayuda por desempleo (→*desempleo: seguridad social*). Además de estas prestaciones materiales cabe mencionar las medidas diseñadas para fortalecer la cohesión y capacidad educadora de las familias. Estas ayudas se brindan en los centros de asesoramiento para matrimonios y padres e incluyen asesoramiento para la crianza de los hijos y la planificación familiar.

Tal como lo demuestra el nuevo término de "compensación de prestaciones familiares", los niños ya no son considerados una "carga" para la sociedad. Por el contrario, se reconoce que los padres invierten dinero y tiempo en la educación de los hijos, que son esenciales para la supervivencia de la sociedad. Por eso, una política destinada a crear condiciones favorables para los niños y

Tematico 1/14/08 6:59 PM Página 290

familias es una tarea común que debe ser encarada desde el Estado de manera conjunta por el Estado Federal, los Estados Federados y los municipios en el orden local. El Estado y los entes jurisdiccionales no sólo deben proveer viviendas adecuadas para ser habitadas por niños a un costo razonable, crear un entorno favorable para los niños y una infraestructura sociocultural adaptada a las familias, sino brindar también las condiciones necesarias para la atención, crianza y educación de los niños, además de tomar medidas destinadas a fomentar la salud y crear las instituciones correspondientes.

Sin embargo, toda política de la familia proyectada al futuro deberá dar prioridad a la creación de condiciones que permitan contemporizar la vida laboral con la crianza de los hijos, especialmente en el caso de las madres y los padres solos, y revalorizar los quehaceres domésticos en la opinión pública.

Referencias bibliográficas:
MÜLLER-HEINE, K. (1999), Ziele und Begründungen von Familienpolitik, in: *Arbeit und Sozialpolitik*, Heft 9-10; WINGEN, M. (1997), *Familienpolitik. Grundlagen und aktuelle Probleme*, Stuttgart; LAMPERT, H. (1996), *Priorität für die Familie. Plädoyer für eine rationale Familienpolitik*. Berlín.

Hans Jürgen Rösner

Política de medioambiente: conflictos de objetivos

Al igual que todas las demás actividades económicas de utilidad, las medidas de conservación ambiental generan costos e implican el uso de recursos. Este hecho determina una competencia con otros usos alternativos de los recursos siempre escasos. Un ejemplo es una reforma tributaria ecológica con efecto neutro sobre la tributación total: efecto neutro sobre la tributación total significa que la carga tributaria total de las →*empresas* no varía, porque el tributo ecológico es compensado con una rebaja en los aportes sociales que se pagan sobre los salarios, por ejemplo. Sin embargo, esto no quiere decir que una reforma tributaria ecológica no tenga costos, ya que las empresas afectadas tomarán medidas de conservación del medioambiente para reducir su carga tributaria y estas medidas implican un consumo de recursos, es decir que ocasionan cierto costo. Un conflicto análogo de objetivos con otros usos potenciales surge en el momento en que el sector público decide aplicar medidas de conservación del medioambiente en vez de destinar los recursos, por ejemplo, al mejoramiento de la atención médica o el sistema educativo.

Pero no se debe olvidar que las medidas de conservación del medioambiente no sólo generan costos sino también beneficios. En algunos casos, estos beneficios se presentan directamente en forma monetaria, por ejemplo, cuando se ahorran costos de saneamiento de inmuebles, se evitan catástrofes naturales o se reduce el número de enfermedades causadas por la contaminación. Adicionalmente existen ventajas difíciles de medir: por ejemplo, el beneficio de prevenir una enfermedad no sólo se refleja en que no se tiene que pagar la atención hospitalaria sino también en el simple hecho de que las personas sanas se sienten mejor que los enfermos. Los estudios empíricos demuestran que, globalmente, los beneficios de las medidas de conservación del medioambiente son mucho más altos que sus costos. Esto es válido sobre todo (pero no exclusivamente) para los países en desarrollo, donde el agua potable contaminada y otros problemas ambientales producen enfermedades y considerables pérdidas de productividad.

A nivel macroeconómico, cabe preguntarse si una política de medioambiente relativamente severa, tal como se la aplica en Alemania, conlleva desventajas con respecto a la competitividad internacional debido a los altos costos de producción. Este temor puede ser válido en determinados sectores productivos, pero no está ni teórica ni empíricamente comprobado. Por el contrario, los estudios realizados demuestran que la severa

Tematico 1/14/08 6:59 PM Página 291

política de medioambiente practicada en Alemania fortaleció la posición alemana en el mercado mundial en lo que respecta a la tecnología ecológica, porque las empresas alemanas invirtieron oportunamente en la investigación y el desarrollo y se convirtieron en líderes tecnológicos (→*globalización*).

Referencias bibliográficas:
ENDRES, A. (1994), *Umweltökonomie*, Darmstadt; FEESS, E. (1998), *Umweltökonomie und Umweltpolitik*, 2ª edición, Munich.

Eberhard Feess

Política de medioambiente: instrumentos

Todo esfuerzo por alcanzar objetivos ecológicos determina la necesidad de pensar en los instrumentos a utilizar para el logro de tales fines. La forma más sencilla de responder a esa pregunta sería decir que para evitar la contaminación basta simplemente con prohibirla. No obstante, teniendo en cuenta que toda actividad humana contamina, la estricta observancia de ese principio llevaría a prohibir a toda acción humana. Ante los evidentes inconvenientes de semejante "solución", una versión moderada podría formularse de la siguiente manera: "hay que prohibir la contaminación del medioambiente más allá de ciertos valores máximos". De hecho, la política de medioambiente de Alemania y otros países se guía mayormente por este principio que intuitivamente puede parecer razonable. En el marco de esta política, los operadores de plantas con impacto ambiental deben cumplir determinados requisitos. Entre otras cosas, se establecen, por ejemplo, valores máximos de emisión o se introduce la utilización obligatoria de determinadas técnicas. En Alemania, las normas correspondientes están codificadas en la Ley Federal sobre Protección contra las Inmisiones, las Instrucciones Técnicas para mantener la Pureza del Aire (*TA-Luft*) , las Instrucciones Técnicas para Centrales Industriales de Calefacción, la Ley de Gestión del Agua y numerosos otros instrumentos legales cuyo cumplimiento debe ser controlado por las autoridades competentes, además de la necesidad de penalizar las infracciones.

Sin embargo, el procedimiento plantea graves inconvenientes: establecer por ley valores máximos de contaminación implicará en general que quienes deben cumplir esos valores harán pocos esfuerzos por quedar por *debajo* de la norma. Además, una técnica exigida por las autoridades puede resultar económicamente (e incluso ecológicamente) menos favorable que otro procedimiento. Estas y otras desventajas son muy similares a las que se producirían si por considerar los alimentos o las computadoras de extrema importancia para la población, el Estado fijara los términos cuantitativos y cualitativos de su producción. Sin duda, este tipo de exigencia despertaría de inmediato y justificadamente severas críticas.

En *todas* las áreas de la economía y el medioambiente hay que preguntarse hasta qué punto el Estado debe o no emitir reglamentos detallados o apostar más por la iniciativa propia y por el mercado. En materia de alimentos y computadoras, existe un amplio consenso social a favor de la alternativa de la economía de mercado. Sin embargo, en el área del medioambiente la situación es muy diferente y esto no es lógico en vista de que la calidad del medioambiente es también un bien importante y escaso.

A pesar de las diferencias evidentes entre una computadora y el aire limpio, existe un buen número de ideas de cómo las fuerzas del mercado pueden ser puestas al servicio del medioambiente. Un ejemplo son los *certificados de emisión, los tributos por emisión y la Ley de responsabilidad ecológica.*

En el caso de los certificados, los derechos a emitir cierta cantidad de sustancias nocivas pueden ser comercializados libremente por las empresas. El objetivo de la política de medioambiente se alcanza porque no se emiten más derechos de emisión que los que son tolerados por la sociedad. La ventaja frente a las restricciones reside en el hecho de que las empresas que pueden, a un costo

Tematico 1/14/08 6:59 PM Página 292

bajo, evitar las emisiones, tienen la posibilidad de vender sus derechos a las empresas cuyos costos de no-emisión son más altos. Esta opción no sólo es muy ventajosa para el operador, sino para toda la economía nacional: el costo de la conservación del medioambiente mediante la redistribución inteligente de la contaminación medioambiental entre empresas con diferentes estructuras de costos es inferior al costo de una política basada en restricciones. En la →*UE* está previsto introducir en enero de 2005 el comercio con emisiones con el propósito de abaratar el costo que exige el logro de los objetivos climáticos de la UE. El sistema recoge y pone en práctica numerosos elementos propios del sistema de certificados de emisión.

También el cobro de *tributos por emisión* resulta más ventajoso que establecer restricciones por ley. El hecho de que una empresa deba pagar impuestos por la contaminación que ocasiona sugiere que emitir sustancias nocivas tiene un costo. Aunque la tasa cobrada es un precio fijado por el Estado y no un precio formado libremente en el mercado, se puede afirmar que el afán de lucro moviliza la creatividad empresarial en el sentido de una "racionalización" del factor de costos llamado *emisión*. Gracias a ello, la conservación del medioambiente adquiere una dinámica empresarial, imposible de alcanzar mediante una política de restricciones.

De manera similar, a través del *derecho de responsabilidad ambiental*, el interés propio es instrumentalizado a favor de la conservación del medioambiente. La mejor protección contra una demanda por daños y perjuicios es una buena tecnología que previene el daño ambiental. Por otra parte, si el empresario contrata un seguro, la compañía de seguros verificará constantemente el nivel de la tecnología de medioambiente empleada por su asegurado. La Ley de responsabilidad ambiental, en vigor desde 1991, lleva a la práctica algunos elementos de este concepto.

En cualquier caso, es necesario ser minucioso en la aplicación de "instrumentos de mercado" a la política ambiental. A menudo los políticos etiquetan de instrumentos de mercado leyes y otras regulaciones que en los hechos plantean elementos más bien ajenos al mercado. La Ley Alemana de Efluentes, por ejemplo, está diseñada de tal modo que son muy pocos los impulsos que parten de una tasa ambiental. Esta misma crítica es aplicable a la Ley de Responsabilidad Ambiental.

En resumen, puede afirmarse que en lo referente a instrumentos para el logro de los objetivos ambientales aún se requiere implementar una serie de políticas públicas. Todavía queda mucho por recorrer en el camino hacia una →*economía* sensible a los problemas ecológicos.

Referencias bibliográficas:
BINDER, K.G. (1999), *Grundzüge der Umweltökonomie*, Munich; ENDRES, A. (2000), *Umweltökonomie*, Stuttgart; ENDRES, A. (2000), *Moderne Mikroökonomik*, Munich.

Alfred Endres

Política de medioambiente: titulares

Son titulares de la política de medioambiente los entes jurisdiccionales (→*Unión Europea*, →*Estado Federal, Länder, municipios*) directamente responsables de la aprobación e implementación de los objetivos ambientales y de las medidas a tomar, además de los sectores sociales que ejercen una influencia indirecta sobre la política de medioambiente.

1. En lo concerniente a la delimitación de competencias en materia de política ambiental, la aprobación de las leyes correspondientes es, en general, competencia del Estado Federal (competencia legislativa del Estado Federal). Esta competencia federal determina leyes de carácter nacional que regulan los valores de contaminación máxima de sustancias tóxicas de diverso origen, medidos en términos de concentración, sin que, sin embargo, se tome en cuenta el diferente grado de contaminación del medioambiente (diferente

Tematico 1/14/08 6:59 PM Página 293

capacidad de regeneración del medioambiente; diferentes niveles de contaminación previa) en las diversas regiones del país. La responsabilidad de la implementación técnica y administrativa de las leyes es, en general, competencia de los Estados Federados, los que a la vez delegan parte de estas funciones en los prefectos departamentales, autoridades administrativas designadas por los propios estados (competencia de administración o de ejecución de los Estados Federados). La política de medioambiente se orienta así por el esquema de distribución de competencias usualmente aplicado en Alemania y consagrado en la Constitución.

Un problema cada vez mayor para una política ambiental eficaz han demostrado ser las crecientes competencias de la Unión Europea. En los últimos años, la influencia de la UE en la política de medioambiente ha crecido continuamente. Con sus directivas y reglamentos, la UE trata de influir sobre la política ambiental que impulsan los diferentes Estados miembros. Un ejemplo conocido es la nueva Directiva Marco del Agua que regula la gestión del aguas sobre una base de criterios únicos. En muchos casos, las directivas y los reglamentos de la UE se contraponen al principio de subsidiariedad que estipula que una función pública debe ser asumida por el nivel inferior correspondiente. Únicamente en el caso de que el nivel inferior demuestre no estar en condiciones de cumplir con la función en cuestión las competencias deben ser transferidas al nivel superior (→*federalismo fiscal*). Es decir que si un problema ambiental tiene una dimensión regional, por ejemplo, porque su impacto geográfico es muy limitado, deberá ser gestionado a nivel regional o nacional y no a nivel europeo.

2. Los actores que influyen sobre el proceso de decisión de la política de medioambiente difieren según el sector y el problema en cuestión. Por ejemplo, los titulares del sector de gestión de residuos sólidos no son los mismos que los que se encargan de la delimitación de una reserva natural. La percepción pública de la problemática ambiental también puede conducir a que cierto problema pase casi inadvertido en determinado momento porque aún no existe una concienciación, en tanto que en otro momento genera un impacto muy fuerte precisamente por el grado de concienciación alcanzado. Un lugar especial ocupan los problemas internacionales y globales como la protección del clima. En este caso, los titulares son los diferentes Estados nacionales.

En el marco nacional suelen ejercer una influencia importante en la definición de los objetivos ambientales las asociaciones empresariales y las organizaciones ecologistas. Se trata de dos grupos de actores que actúan en forma paralela a los actores políticos y a la burocracia e inciden fuertemente en la política ambiental. En tanto que las asociaciones empresariales buscan acotar las medidas en defensa del medioambiente con el fin de limitar sus costos y no quedar rezagados en la competencia internacional (→*competencia de sistemas*), las organizaciones ecológicas trabajan para lograr la más amplia protección posible. Entre las organizaciones de medioambiente más importantes de la República Federal de Alemania figuran Amigos de la Tierra Alemania (Bund für Umwelt- und Naturschutz, BUND), la Asociación de Protección de la Naturaleza (Naturschutzbund, NABU) y Greenpeace. Con todo, actualmente ya no existe una polarización tan fuerte como en años anteriores. Las →*empresas* parecen comprender cada vez más que la conservación y protección del medioambiente es un importante factor de imagen y los ecologistas están reconociendo en mayor medida las necesidades económicas.

Referencias bibliográficas:
JÄNICKE, M. (1995), Akteure der Umweltpolitik, en: Junkernheinrich, M./ Klemmer, P./ Wagner, G. R. (edit.), *Handbuch zur Umweltökonomie*, Berlín, pp. 11-15.

Bernd Hansjürgens

Tematico 1/14/08 6:59 PM Página 294

Política de medios de comunicación

La política de medios de comunicación abarca todas las actividades estatales orientadas directa o indirectamente hacia la organización del sistema de medios de comunicación social en oposición a los medios de comunicación individual como, por ejemplo, el teléfono. Básicamente, la *política de medios de comunicación* se concentra en los *medios de comunicación masiva*, divididos tradicionalmente en tres categorías: 1. *Prensa* (en particular periódicos y revistas), 2. *Radio y televisión* y 3. *Cine*. La política alemana de medios de comunicación guarda estrecha relación con el orden general del Estado. Existen varias sentencias fundamentales dictadas por el Tribunal Federal Constitucional en interpretación de la libertad de expresión, codificada en el Artículo 5 de la Constitución alemana, la libertad de prensa y libertad de información de la radio y televisión que han dejado su impronta en esta política.

El *objetivo* superior de la política de medios es garantizar la libre formación de la opinión. De acuerdo con el Tribunal, se requieren *medidas* legislativas complementarias porque el proceso de formación de opinión se ve fuertemente influenciado por las opiniones presentadas y difundidas por los medios de comunicación masiva. En su argumentación, el Tribunal señala que sin esta legislación complementaria se correría el riesgo de que los grupos mediáticos influyan sobre o manipulen la opinión de los consumidores en detrimento de la libertad. Debido a la fuerza sugestiva de las imágenes filmadas y su alcance prácticamente universal, este riesgo es considerado particularmente alto en lo referido a la *televisión*. En consecuencia, la política de medios concentra su atención en este sector, buscando garantizar una presentación equilibrada de toda la gama de opiniones de la sociedad. Además de normas específicas que regulan los contenidos periodísticos en función de ciertos derechos (protección de menores y protección de la personalidad, derecho de réplica y rectificación, deber de los periodistas de ejercer cuidado, etc.), la política de medios de comunicación creó un marco ordenador específico para la radiodifusión.

A diferencia de la prensa escrita y la industria cinematográfica, la radio y la televisión constituyen un *sistema de radiodifusión dual* basado en el acuerdo sobre radiodifusión suscrito por los *Länder*. Sus disposiciones tienen vigencia tanto para las entidades de radiodifusión privadas como para las entidades organizadas de conformidad con el derecho público. El financiamiento de las cadenas *privadas* proviene en su mayoría de los ingresos derivados de la publicidad o del cobro directo de suscripciones (pay-TV). El Tribunal Federal Constitucional considera que este tipo de financiamiento tiene un efecto negativo sobre la programación difundida. Argumenta que los oferentes no transmiten una programación completa y que limitan su oferta a programas atractivos para las mayorías que les garantizarían una alta sintonía.

A diferencia de las entidades privadas, las instituciones organizadas según el *derecho público* obtienen la mayor parte de sus ingresos del cobro de un *canon* que les corresponde exclusivamente y que debe ser pagado por cada dueño de un aparato de radio o televisión independientemente de la utilización real del servicio. Con este sistema se quiere posibilitar una oferta independiente de exigencias económicas que contemple los intereses de las minorías. El monto del canon depende de los presupuestos solicitados por las instituciones de derecho público cuya factibilidad es analizada por una comisión especial cuya función es constatar las necesidades financieras de las entidades, y aprobado por los Estados Federados en el marco del acuerdo sobre radiodifusión. Más allá de ello, la radiodifusión de derecho público tiene *garantizada su subsistencia y desarrollo*, por lo que a diferencia de sus rivales privados, no puede quebrar como consecuencia de la competencia reinante en los mercados.

Tematico 1/14/08 6:59 PM Página 295

El derecho exclusivo al cobro de un canon con el que la radiodifusión de derecho público conlleva la obligación de garantizar la *atención básica* de la población en materia de *radio y televisión*. No se trata de una atención mínima sino que cubre todo el espectro clásico de la radiodifusión e incluye tanto elementos educativos como culturales y recreativos. Dado que la constitución garantiza su independencia del Estado, las instituciones de radiodifusión de derecho público pueden fijar libremente los contenidos que van a ofrecer en el marco de su mandato. Con el fin de garantizar efectivamente un amplio espectro de opiniones, las instituciones de derecho público responden a una organización interna pluralista. Para ello, cada institución cuenta con un *Consejo de Radiodifusión* (en el caso de la segunda cadena de televisión alemana, ZDF, esta instancia se denomina Consejo de Televisión) compuesto por representantes de grupos relevantes de la sociedad (partidos políticos, asociaciones, Iglesias, etc.). Este Consejo define, entre otras cosas, las líneas generales de la programación.

El cumplimiento de las normas del Acuerdo Estatal de Radiodifusión por parte de las entidades privadas es controlado por los *Institutos Regionales de Medios de Comunicación*, organismos reguladores creados por los *Länder* e igualmente organizados siguiendo el principio del pluralismo interno. Estas instancias también adjudican las licencias para los oferentes privados en función de un proceso de selección entre los interesados, que además de la licencia para emitir los programas incluye la adjudicación de una de las escasas frecuencias de transmisión radiofónica o vía cable. Para evitar una posición dominante, los oferentes son supervisados por un ente de control de concentración de la radiodifusión. A diferencia del derecho general de competencia (→*concentración*), no solo se vigila el crecimiento externo logrado mediante fusiones y adquisiciones de otras empresas. También se limita el crecimiento interno a una participación máxima del 30% de los espectadores y oyentes.

La actual concepción de la política alemana de medios enfrenta el creciente desafío que significa el desarrollo de los nuevos medios interactivos, basados en Internet. Por un lado, existen dudas en cuanto a si estos nuevos servicios siguen siendo medios de comunicación en el sentido tradicional y puedan ejercer la misma influencia en la opinión pública. Por otro lado, el carácter internacional de los medios de comunicación digitales plantea para la política nacional de medios de comunicación un creciente problema de competencia jurídica (→*globalización*).

Referencias bibliográficas:
EICKHOF, N./NEVER, H. (2000), *Rundfunkfreiheit ohne traditionellen Anstaltsschutz?*, Hamburger Jahrbuch für Wirtschafts- und Gesellschaftspolitik, 45, pp. 293-315; HEINRICH, J. (1999), *Medienökonomie*, tomo 2: Hörfunk und Fernsehen, Opladen; NEVER, H. (2001), *Meinungsfreiheit, Wettbewerb und Marktversagen im Rundfunk*, tesis de doctorado, Universidad de Potsdam.

Norbert Eickhof
Henning Never

Política de mercado laboral

1. *Política del mercado laboral desde la perspectiva económica.* En Alemania, la funcionalidad del mercado laboral y las estructuras que incentivan a sus actores están limitadas por complejas reglamentaciones. Entre ellas hay que mencionar la Ley de Convenios Colectivos de Trabajo, la Ley de Comités de Empresa y la Ley de Cogestión Obrera, las reglas sobre la protección contra el despido, el subsidio para los desempleados y la asistencia social: la legislación alemana en materia laboral privilegia regulaciones de empleo y remuneraciones colectivas en lugar de reglas descentralizadas más favorables para los empresarios. Fortalece y protege el poder corporativista (organizaciones

Tematico 1/14/08 6:59 PM Página 296

intermedias) de los sindicatos y gremios patronales. Esta estructura del mercado es una fuerte limitante de la →*competencia* en el mercado laboral y bloquea los procesos de corrección espontánea que suelen desencadenarse en los mercados por la reacción de los precios.

Al igual que una política de ordenamiento de los mercados en general, la política laboral debería promover una mayor transparencia del mercado laboral, la movilidad de los sujetos económicos, la flexibilidad de los salarios y otras condiciones de funcionamiento. Es decir que se trata de todo el marco institucional-legal del mercado laboral dentro del cual se mueven los empleados y empleadores con sus respectivas decisiones. Desde el punto de vista normativo, la política del mercado laboral (en el sentido económico) debería orientar sus esfuerzos hacia una mayor limitación del poder de las organizaciones intermedias, fomentando por ejemplo la competencia con otras formas de contratación (por ejemplo equiparando los acuerdos individuales y colectivos en la Ley sobre Convenios Colectivos de Trabajo), mejorar la estructura de incentivos en el sistema de la seguridad social mediante reformas que mejoren la capacidad y disposición de adaptación con el fin de ampliar los márgenes de flexibilidad de los trabajadores individuales (por ej., salarios, horario de trabajo, movilidad geográfica, sectorial, y calificación técnica). Estas medidas son necesarias para poder movilizar el potencial de las fuerzas del mercado con el fin de reducir el →*desempleo* e incrementar el nivel de →*empleo.*

2. *Política del mercado laboral en sentido estricto.* En general, la política del mercado laboral es interpretada en un sentido muy estricto y se ve limitada a medidas correctivas impulsadas por el Estado cuando se cumplen ciertas características y cuando el desempleo ya es un hecho. Se distingue entre una política del mercado laboral *pasiva* y otra *activa.* Mientras que la política activa apunta sobre todo a la estabilización del ingreso de las personas desempleadas, la política activa del mercado laboral intenta colocar a los desempleados difíciles de ubicar en un empleo normal, es decir, facilitar su transición a este nuevo empleo y reducir la duración del desempleo. Ambos elementos están codificados en la Ley de Fomento Laboral (Código Social, tercer libro). La implementación práctica de los dos elementos de la política del mercado laboral incumbe la →*Agencia Federal del Trabajo - Bundesagentur für Arbeit* (BA) con sede en Nuremberg.

La Agencia Federal del Trabajo cumple funciones en los siguientes *campos* del mercado laboral: asesoramiento profesional, intermediación de puestos de trabajo y formación, asistencia para mejorar las oportunidades de empleo y otras medidas destinadas a promover la reinserción laboral.

Son *instrumentos* de la política del mercado laboral pasiva: el subsidio por desempleo, la ayuda al desempleado, subsidios para trabajadores que trabajan a jornadas abreviadas por medidas transitorias de las empresas, ayuda en caso de insolvencia y compensación por cese de actividades en invierno. Son instrumentos de la política del mercado laboral activa: planes de trabajo, fomento de la formación profesional / fomento de la capacitación profesional, cursos de entrenamiento, apoyo para la asesoría e intermediación, ayudas de movilidad, ayuda financiera de integración, ayuda para crear una empresa propia, lucha contra el desempleo prolongado, contratos de integración y fomento de medidas de reestructuración.

3. *Apreciación crítica de los subsidios sustitutivos de ingresos.* El alto nivel de desempleo y la creciente probabilidad de que muchos empleados pierdan su trabajo una o inclusive varias veces en el transcurso de su vida profesional incrementan la importancia de un seguro de desempleo adecuadamente diseñado. El seguro debe mitigar los riesgos de pérdida de ingresos en las fases temporales de desempleo y servir de puente durante el tiempo requerido para encontrar un nuevo trabajo adecuado sin tener que recu-

Tematico 1/14/08 6:59 PM Página 297

rrir directamente a los subsidios financiados con los impuestos. Generan críticas la duración y el monto de los pagos de sustitución que inciden considerablemente (en forma negativa) tanto en el comportamiento de los empleados y/o desempleados individuales como también en el comportamiento de las partes de los convenios colectivos de trabajo. Reducen su voluntad de limitar sus pedidos de alza de salario y también la disposición de los trabajadores a adaptarse a las nuevas circunstancias. Los economistas llaman este comportamiento *riesgo moral* ("moral hazard"). Para evitarlo, sería útil reforzar el carácter de seguro del seguro de desempleo, es decir, introducir diferentes tipos de cuotas según la duración y el monto de las futuras prestaciones. Aunque se siga manteniendo el seguro obligatorio para los empleados y trabajadores activos, se presentaría la posibilidad de escoger entre diferentes opciones.

4. *Efectividad y eficiencia de la política del mercado laboral activa.* Una *evaluación de la política del mercado laboral activa* se enfrenta a serios problemas estadísticos porque los datos importantes de la investigación económica científica no están al alcance de todo el mundo. La Agencia Federal del Trabajo evalúa sus actividades sobre la base de indicadores como el número de participantes de un curso que ya no está registrado como desempleado seis meses después de la finalización del mismo ("tasa de permanencia") o el porcentaje de participantes que encontraron trabajo en un período determinado después de la finalización de la medida ("tasa de integración").

El Consejo de Expertos encargado del análisis del desarrollo macroeconómico opina que la tasa de permanencia no refleja el cumplimiento o incumplimiento del propósito real de la política del mercado laboral. Es decir, no indica realmente si una persona desempleada cambió de status al obtener un empleo regular o si mejoraron sus oportunidades de encontrar un nuevo trabajo ya que los cursantes pueden haberse integrado a la reserva tácita (por ejemplo, los que perdieron toda esperanza de reintegrarse a la vida laboral) u optado por la jubilación adelantada. Ambos indicadores no consideran a las personas que estuvieron desempleadas y volvieron a trabajar sin haber participado en ningún curso o medida de capacitación previstos por la política de mercado laboral. Además, según la opinión del → *Consejo de Expertos Económicos,* tampoco refleja la eficiencia de las medidas, es decir, la posibilidad de una integración a un costo menor.

Los estudios sobre el impacto del fomento de la capacitación profesional y los empleos subvencionados parten del nivel micro de los afectados individuales o de grupos de control, o del nivel macro. En el caso del fomento de la formación profesional, se observan sobre todo efectos negativos. Muchas veces contribuyeron al empeoramiento de la situación de los afectados en el mercado laboral. Sólo algunos grupos, especialmente los menos calificados, mejoran sus oportunidades de empleo.

En el caso de los empleos subvencionados, sólo se dispone de resultados individuales, es decir, datos del nivel micro; como en el caso de Alemania oriental, donde este programa fue empleado masivamente para afrontar el dramático índice de desocupación. De acuerdo con los resultados, las posibilidades de los participantes de encontrar un empleo fueron inferiores a las de los no-participantes. Al parecer, los efectos positivos observados se debieron en mayor grado a la suspensión del subsidio financiero que a la participación en el programa. Aparentemente, las personas desempleadas refuerzan su búsqueda de un empleo en el momento en que se suspende el subsidio financiero.

Los estudios macroeconómicos presentan un panorama ligeramente más positivo. En el caso de los empleos subsidiados, se reporta una reducción del desempleo estructural en la mayoría de los casos. Las medidas de fomento de la capacitación profesional permitieron disminuir regionalmente las fases prolongadas de desempleo.

Tematico 1/14/08 6:59 PM Página 298

5. *Conclusiones.* Un principio ampliamente aceptado es que la acción del Estado debe tratar de ayudar a las personas desempleadas a mejorar su competitividad en el mercado laboral en lugar de brindar únicamente ayuda para la subsistencia. Este argumento general constituye la base de la política del mercado laboral activa. En adelante, la política del mercado laboral tendrá que tratar de mejorar las posibilidades de inserción de las personas desempleadas en el mercado laboral regular. Esto es aún más urgente en el caso de personas afectadas o amenazadas por desempleo prolongado. Sin embargo, hay que tomar en cuenta que no todas las personas tienen el talento o la voluntad de calificarse o recalificarse profesionalmente. Tampoco todos los cursos de calificación responden a la verdadera demanda del mercado laboral. Los empleos subsidiados no crean nuevos empleos rentables; incluso pueden causar un efecto contrario sobre los empleos regulares del sector privado.

En sus informes nacionales, la Organización de Cooperación y Desarrollo Económico (OCDE), *"think tank"* de los países industrializados, resaltó que las medidas de la política del mercado laboral activa adolecen con frecuencia de una concepción imprecisa, una implementación ineficaz y una falta de supervisión. Se ha constatado que las medidas elaboradas específicamente para los grupos con problemas similares de empleo, de contenidos y métodos precisos, orientadas hacia el entorno laboral, son las más efectivas. Frente a ello, los grandes programas de entrenamiento tipo escolar concebidos para personas desempleadas adultas o mayores poco calificadas no tuvieron mayor éxito.

Los programas para jóvenes tienen el problema adicional de que los jóvenes que desertan de la escuela son difíciles de motivar en un ambiente que se asemeja mucho a la escuela. Las subvenciones salariales del sector privado y los programas de empleo temporal del sector público tienden a desplazar otros empleos, entorpecen la burocracia y estigmatizan a los beneficiarios. Las instituciones públicas de intermediación deberían competir con instituciones privadas y municipales para incrementar su efectividad. La efectividad de la implementación puede ser mejorada mediante la aplicación de severas sanciones que impedirían también que las medidas de la política del mercado laboral activa se conviertan en medio de obtención de nuevos derechos de pago del subsidio de desempleo en lugar de servir de herramienta para una integración exitosa de los desempleados al mercado laboral oficial.

Referencias bibliográficas:
SCHMIDT, C. M./ZIMMERMANN, K. F./FERTIG, M./ KLUVE, J. (2001), *Perspektiven der Arbeitsmarktpolitik. Internationaler Vergleich und Empfehlungen für Deutschland*, Berlín, Heidelberg; SACHVERSTÄNDIGENRAT zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung (2000*), Chancen auf einem höheren Wachstumspfad, Jahresgutachten 2000/ 2001*, Stuttgart, p. 85 y s.; SOLTWEDEL, R. (1997), *Dynamik der Märkte – Solidarität des Sozialen. Leitbild für eine Reform der Institutionen.* Kieler Diskussionsbeitrag 297/ 298, Kiel, pp. 19-33.

Rüdiger Soltwedel

Política de ordenamiento - política de procesos

La política económica abarca el conjunto de medidas aplicadas por el Estado para ordenar y dirigir la economía en función de los objetivos fijados. Básicamente se distinguen dos aspectos de la política económica: la política de ordenamiento y la política de procesos. La primera sirve para diseñar el →*orden económico* deseado. A tal efecto es preciso diseñar las condiciones generales dentro de las cuales debe desarrollarse la actividad económica sectorial e individual, con el fin de lograr un proceso macroeconómico integrado y el mejor logro posible de los objetivos económicos que se ha fijado la sociedad. La política de procesos, en cambio, influye sobre los procesos económicos mismos y sus resultados.

Condición previa para el adecuado funcionamiento de una economía altamente

Tematico 1/14/08 6:59 PM Página 299

especializada y basada en la división del trabajo es la existencia de un determinado orden económico. El diseño de este orden económico ofrece toda una variedad de opciones que han sido aprovechadas en la práctica con mayor o menor éxito a lo largo de las pasadas décadas (ejemplos son la economía socialista centralizada en la Unión Soviética y la RDA →*socialismo*, la →*economía de mercado* basada en la competencia en los EE. UU., la →*Economía Social de Mercado* en la RFA). En las economías de mercado descentralizadas, basadas en el régimen de competencia, prevalece la política de ordenamiento por sobre las medidas que influyen sobre los procesos económicos. Se parte de la base de que el orden económico debe ser concebido de manera tal que se necesite un mínimo de medidas políticas de procesos para alcanzar resultados económicos satisfactorios para la sociedad. Las intervenciones de la política de procesos en las actividades del mercado (→*intervencionismo*) deben limitarse a los casos en los cuales la autorregulación del mercado no funciona satisfactoriamente, es decir que la →*competencia* entre vendedores y compradores no da los resultados deseados por la sociedad. En el concepto de la Economía Social de Mercado, se debe recurrir a la política de procesos para corregir los resultados del mercado cada vez que éstos no coincidan con los objetivos de la política social (por ej., redistribución de los ingresos a favor de grupos desfavorecidos, intervención en la formación de precios en el área de la salud, →*política social*).

La función de la política de ordenamiento consiste en crear, implementar y hacer valer en la vida económica un sistema sustentable de reglas –en su mayoría definidas por ley–, es decir, crear un marco legal adecuado. La política de ordenamiento planifica y coordina el proceso económico, la constitución de la propiedad, del presupuesto y de las empresas, del mercado, las finanzas y la →*constitución financiera*, al igual que el →*sector externo de la economía*, cada vez más importante. Además, en la economía de mercado, la constitución social ocupa un papel predominante. Principal responsable de la política de ordenamiento es el Poder Legislativo. En vista de que las actividades de política de ordenamiento modifican la calidad del sistema económico, las diferentes medidas deben apuntar al largo plazo para permitir una base de planificación segura. Un cambio frecuente y repentino en estas condiciones tan importantes para los actores económicos dificulta la →*planificación* y crea inseguridad entre los inversionistas.

La política de procesos, por su parte, interviene en los procesos económicos que se desarrollan dentro del orden económico establecido. Las medidas de la política de procesos pueden dirigirse directamente a determinados mercados de bienes o factores, y también a sectores (por ej., minería, agricultura) o a la macroeconomía (por ej., nivel de precios, →*empleo*, distribución de ingresos). El principal responsable de la política de procesos es el Poder Ejecutivo (gobiernos, autoridades, bancos centrales, oficinas anticártel, etc.), que trata de influir, a corto o mediano plazo, sobre los procesos o sus resultados mediante la fijación de precios de mercado, cambios en las alícuotas impositivas, variaciones de la tasa de interés o pagos de transferencia. Sin embargo, muchas veces, estas intervenciones en los procesos provocan asignaciones equivocadas y resultados no deseados que conducen a nuevas intervenciones (espiral intervencionista).

Entre las medidas que forman parte de la política de ordenamiento podemos mencionar la creación de un banco central autónomo, prácticamente independiente de las decisiones políticas, la introducción de leyes de →*protección laboral,* la eliminación de la ley sobre horarios de cierre de los comercios o la codificación legal de la reforma tributaria ecológica. Ejemplos de medidas con intervención en los procesos económicos son, en cambio, las variadas posibilidades de amortización de las inversiones, la autorización de abrir los comercios el día domingo, la modificación de las alícuotas anualizadas del impuesto a las

Tematico 1/14/08 6:59 PM Página 300

actividades lucrativas o la prohibición temporal de circular en auto en épocas de fuerte contaminación ambiental (smog).

En la política económica práctica, no siempre es fácil distinguir entre la política de ordenamiento y la de procesos porque los objetivos de la política económica o social pueden ser alcanzados tanto mediante la definición de condiciones generales como también a través de la intervención directa en los procesos. Sin embargo, no hay que olvidar que muchas veces un incremento en las medidas orientadas a modificar los procesos por parte del Estado van de la mano de un incremento en la participación del Estado en la economía nacional y en la reglamentación burocrática de decisiones y actividades económicas. Esto limita los márgenes de decisión individual y la capacidad potencial de innovación, a la vez que reduce la flexibilidad de adaptación, típica del funcionamiento de las economías de mercado *(→orden económico y administración pública; →intervencionismo*).

Referencias bibliográficas:
BERG, H./CASSEL, D./HARTWIG, K.-H. (2003), Theorie der Wirtschaftspolitik, en: Bender, D. u. a., *Vahlens Kompendium der Wirtschaftstheorie und Wirtschaftspolitik*, Munich, pp. 171-295; THIEME, H. J. (1994), *Soziale Marktwirtschaft. Ordnungskonzeption und wirtschaftspolitische Gestaltung*, 2ª edición, Munich.

Hans Jörg Thieme

Política de transporte

Forman parte de la política de transporte todas aquellas medidas a través de las cuales los organismos públicos influyen sobre el sistema de transporte de una economía nacional. El sistema de transporte permite que las personas, bienes e informaciones se trasladen en el espacio o de un lugar a otro e incluye, además del transporte propiamente dicho y de sus actores, los medios de transporte y la infraestructura necesaria. Son medios de transporte los automóviles, trenes, aviones, barcos, etc. La infraestructura comprende las vías, es decir, las carreteras, la red ferroviaria, las hidrovías, estaciones de tren, aeropuertos, señalizaciones, etc.

Gracias a su importancia extraordinaria para el desarrollo económico y el bienestar de la sociedad así como para la integración de espacios y superación de fronteras nacionales, el transporte es y ha sido desde hace mucho tiempo objeto de intervenciones, a veces masivas, del Estado. Estas intervenciones respondieron en primer lugar a motivos políticos y sirvieron para satisfacer necesidades soberanas y ansias de poder (→*intervencionismo*). Entre tanto, la política de transporte es regida por consideraciones económicas y sociales. En cuanto al aspecto económico, se trata de tomar en cuenta los requerimientos de movilidad de las economías nacionales altamente desarrolladas e internacionalmente cada vez más interrelacionadas (→*globalización*) sin descuidar los diferentes componentes de costo y beneficio. Las funciones sociales de la política de transporte apuntan a una cobertura máxima del servicio de transporte en el espacio (componente espacial) para garantizar el acceso a los medios de transporte a todos los ciudadanos, independientemente de su →*ingreso* y de sus bienes (componente personal). En general, la orientación hacia el bienestar común y el carácter de servicio público del transporte hace que no se contemple el aspecto de la rentabilidad.

Al igual que cualquier otra política, la política de transporte requiere de una legitimación sistemática que va más allá de las convicciones políticas. En las sociedades democráticas y economías de mercado que se basan en la eficiencia de la democracia como sistema, la capacidad de coordinación de los mercados y el régimen de →*competencia,* una intervención del Estado sólo se justifica en la medida en la que los mercados de transporte:

- demuestran fallas funcionales que les impiden garantizar una atención eficiente y permanente de los ciudadanos;
- a pesar de ser funcionales, producen resultados que no coinciden con las aspiraciones de la sociedad.

Tematico 1/14/08 6:59 PM Página 301

Fallas funcionales en los mercados de transporte pueden presentarse en el área de infraestructura. Muchas veces, un solo oferente puede atender toda la demanda por sí solo y a precios más convenientes que varias empresas, de modo que un sistema paralelo de carreteras, vías férreas o aeropuertos no resultaría rentable, por lo cual se genera un "monopolio natural". No obstante, cuando un monopolista no se enfrenta con ningún competidor puede exigir precios más altos y ofrecer una calidad inferior, además de discriminar a determinados sectores sociales. Para evitar esta situación, es necesario un régimen de regulación de monopolios.

Otras fallas funcionales se presentan cuando las actividades de transporte generan costos que no son asumidos por el causante sino por terceros. Estos efectos negativos externos surgen, sobre todo, por la contaminación, las secuelas de accidentes y los atrasos por embotellamientos. El principal causante de estos costos externos es el tráfico automotor. Desde el punto de vista económico no se trata de eliminar el mercado sino de alcanzar precios que reflejen los costos de la mejor manera posible. Entre los instrumentos que pueden utilizarse cabe destacar la sanción de determinados requisitos, la creación de impuestos, la institución de negociaciones entre causantes y afectados o certificados negociables (→*política de medioambiente*). Entre los requisitos cabe mencionar determinadas medidas de protección del medioambiente (obligación de instalar catalizadores en los automóviles) cuyos costos indican a todos los usuarios que un medioambiente limpio tiene "su precio". Un efecto parecido se logra con los impuestos que gravan el comportamiento contaminante y crean incentivos para limitar actividades nocivas. En el marco de las negociaciones, los contaminadores (por ejemplo, aeropuertos que provocan contaminación sonora) y los afectados (vecinos del lugar) pueden ponerse de acuerdo sobre pagos compensatorios y, con ello, determinar la dimensión de los daños tolerados por todos los involucrados y afectados. En el caso del negocio de certificados, el Estado emite un número limitado de derechos de contaminación que pueden ser negociados en los mercados y que definen la cantidad exacta de sustancias nocivas (por ej., dióxido de carbono) que se pueden emitir. Sólo los compradores de estos certificados tienen el derecho de emitir sustancias nocivas, de modo que existe un incentivo para disminuir las emisiones ya que reduce el costo que implica comprar los certificados.

En vista de que también el uso de estos instrumentos genera costos –la introducción del impuesto de medioambiente sobre el combustible no sólo reduce el volumen de tráfico sino que encarece también la movilidad– hay que estudiar detalladamente hasta qué punto la sociedad está dispuesta a asumir los "costos que permiten evitar los daños". Al mismo tiempo, hay que tomar en cuenta que los efectos exactos del transporte no son aún conocidos en todos sus detalles y que los daños al medioambiente provienen también de muchas otras fuentes.

En principio, cualquier persona puede encontrarse en una situación en la cual ella o sus familiares carecen de los recursos para pagar los servicios de transporte ofrecidos por el mercado. En vista de que la movilidad es un requisito importante para poder participar en la vida económica y social, habrá un amplio consenso social sobre la necesidad de permitir el acceso a la movilidad también a esas personas. Los instrumentos correspondientes son los servicios públicos de transporte a precios que no cubren los costos como, por ejemplo, en el transporte público local, la contratación de oferentes privados y el pago de los costos por el Estado o el otorgamiento de subvenciones directas a las personas necesitadas (ayudas estatales, →*subsidios*). Las desventajas conocidas de la producción estatal –la burocratización excesiva, la poca inclinación hacia las innovaciones– sugieren como mejor solución el apoyo financiero directo a las personas necesitadas que luego decidirán qué servicio privado de transporte utilizar, o la contratación de oferentes privados a través de licita-

Tematico 1/14/08 6:59 PM Página 302

ciones públicas, para que sean ellos los que suministren el servicio para estos grupos.

Gracias a la consideración de estos aspectos –y las experiencias internacionales (→*UE: política de transporte)*–, la política de transporte se orienta en mayor grado hacia los principios de la economía de mercado. La regulación excesiva de los volúmenes y tarifas del transporte de bienes por carretera, del tráfico aéreo y de la navegación por ríos y canales fue suspendida en los años noventa. Simultáneamente se reformó la empresa estatal de ferrocarriles sobre la base de criterios económicos, y se inició la →*privatización* de aeropuertos y partes de la infraestructura vial. Sin embargo, la necesidad de desregulación y privatización sigue siendo muy alta, especialmente en el sistema de transporte por vía férrea y en el transporte de pasajeros de corta distancia. Sólo así se podrá lograr una política de transporte eficiente que no responda a intereses particulares y que redunde en beneficio de todos los ciudadanos.

Referencias bibliográficas:
ABERLE, G. (1999), *Transportwirtschaft*, 3ª edición, Munich; HARTWIG, K.-H. (1999), Marktwirtschaftliche Optionen der Verkehrspolitik in Europa, en: Apolte, T./ Caspers, R./ Welfens, P. J. J. (ed.), *Standortwettbewerb, wirtschaftspolitische Rationalität und internationale Ordnungspolitik*, Baden-Baden, pp. 89-112.

Karl-Hans Hartwig

Política de vivienda: Estados Federados occidentales

Independientemente de que se trate de una cueva, una carpa, una casa propia o un rascacielos, la vivienda fue y es una de las necesidades básicas del ser humano, tan importante como comer, beber y dormir. Básicamente, no puede ser reemplazada por otros bienes. La vivienda acompaña al hogar –como demanda– en todas las fases de su vida, adaptándose a los cambios y viceversa. En ese sentido, la vivienda cumple una importante función protectora y constituye el requisito de la existencia individual y la supervivencia de los grupos sociales (familias).

Desde el siglo XIX se considera que el mercado de la vivienda no puede quedar abandonado a la suerte de Dios. Como consecuencia de la industrialización y el consiguiente éxodo rural, la demanda de vivienda en las ciudades aumentó súbitamente. El resultado fue la especulación con inmuebles, el cobro de alquileres abusivos y un creciente número de personas sin techo. Las intervenciones del Estado se hicieron necesarias por motivos de seguridad y de orden y también por razones de higiene, porque el riesgo de epidemias entre los sectores populares podía causar una significativa merma de su capacidad de trabajo. En el transcurso de este proceso de urbanización, se definieron por primera vez normas básicas para la construcción de viviendas. Al mismo tiempo se crearon organizaciones de autoayuda (cooperativas de vivienda) y se inició la construcción de viviendas para obreros.

La escasez general de viviendas después de la Primera Guerra Mundial determinó un nuevo aumento de las intervenciones estatales en el mercado de la vivienda. Se dictaron numerosas leyes para combatir la falta de viviendas. Estas intervenciones condicionaron un sistema de "viviendas administradas" (entre otras cosas, asignación de inquilinos y control del grado de ocupación de una vivienda) que duró hasta comienzos de los años sesenta del siglo pasado. Después de la Segunda Guerra Mundial –casi una cuarta parte del inventario de aproximadamente 18 millones de viviendas estaba destruida y había que alojar a más de doce millones de refugiados–, la provisión de viviendas para la población se convirtió en la función más importante del Estado. Se creó un Ministerio de Vivienda a nivel federal. Otros hitos fueron la primera (1950) y segunda (1956) Ley de Construcción de Viviendas como bases legales de tres segmentos de intervención estatal (viviendas sociales subsidiadas por el Estado, construcción de viviendas con facilidades tributarias y financiamiento de la construcción de viviendas en el mercado libre). La

Tematico 1/14/08 6:59 PM Página 303

segunda Ley de Construcción de Viviendas sigue siendo, hasta la fecha, la base de la política de vivienda social y también del fomento de la vivienda propia para familias.

A medida que se superaba la falta de vivienda se avanzó también en la →*desregulación* del sector y se impulsó una gradual apertura del mercado. De esta manera se pasó de una política de administración de viviendas, producto de la Segunda Guerra Mundial, a una política de vivienda que respondía a las características de la economía de mercado. A partir de esa fecha hubo sucesivos momentos de oferta abundante y escasez de viviendas. En la actualidad, el mercado de vivienda está equilibrado en lo aritmético: en términos globales, el número de viviendas se corresponde aproximadamente con el número de hogares.

De lo señalado podría inferirse que la intervención del Estado se ha vuelto superflua. No obstante, debemos preguntarnos si el mercado de vivienda es un mercado como cualquier otro y si se lo puede dejar librado a su suerte. La respuesta es ambivalente. *Es un mercado como cualquier otro* porque la demanda y la oferta pueden pactar libremente el intercambio del bien "vivienda" por dinero de acuerdo con sus respectivas preferencias, y porque, en principio, el precio de mercado establece un equilibrio entre la oferta y la demanda de viviendas. Esto no cambia siquiera con las características especiales del bien vivienda (bien inmueble, prolongada vida útil, etc.), que pueden perturbar pero no impedir la funcionalidad del mercado. Por otra parte *no es un mercado cualquiera*, porque el mercado de vivienda discrimina una parte de la población en la medida en que los hogares de bajos →*ingresos* tienen que destinar gran parte de sus recursos para el consumo mínimo de vivienda (problema distributivo) y/o que determinados grupos sociales son marginados por sus características específicas (problemática de acceso a la vivienda).

En la →*Economía Social de Mercado,* una de las funciones del Estado es garantizar la provisión de un espacio mínimo de vivienda si el individuo no es capaz de hacerlo ("principio de subsidiariedad"). En ese sentido, la política de vivienda tiene que resolver, ante todo, el problema de distribución y acceso. Es decir que el alquiler debe ser una carga aceptable para los hogares de escasos recursos, y se tiene que permitir el acceso al mercado de la vivienda para "sectores problemáticos". Además de estos objetivos prioritarios en la provisión de viviendas, el Estado, como responsable de la política de vivienda, también fija los elementos del marco jurídico que debe garantizar una interacción eficiente entre la →*oferta y demanda* en el mercado de vivienda, por ejemplo, a través de la Ley de Alquileres. Finalmente, la política de vivienda incluye también las medidas tendientes a promover la vivienda propia. Sin embargo, estas medidas apuntan menos a los objetivos políticos en materia de viviendas y más a la →*política de la familia* y la →*política de formación de patrimonio* así como prevención de la vejez.

Según J. Eekhoff, la política de vivienda práctica seguida en Alemania abarca tres áreas principales:

1. Medidas tendientes a asegurar una vivienda digna a todos los sectores sociales. Esta política se implementa a través de instrumentos clásicos como la concesión de subsidios para la vivienda (problema distributivo), la construcción de viviendas sociales y, más recientemente, la concesión de créditos o subsidios para la construcción de viviendas en las que el Estado luego adquiere por cierto tiempo el derecho de ubicar a sectores sociales desfavorecidos a la hora de buscar vivienda (problemática del acceso a la vivienda). El subsidio para vivienda (encara la problemática desde la perspectiva del beneficiario) es concedido a hogares necesitados de inquilinos con el fin de que puedan alquilar a precios de mercado en una vivienda apropiada a sus condiciones familiares. Las ventajas del subsidio para vivienda son su flexibilidad, su precisión en cuanto a los destinatarios y trato igualitario así como su eficiencia porque toma en consideración las

Tematico 1/14/08 6:59 PM Página 304

preferencias de los hogares que demandan vivienda.

Sin embargo, el subsidio para vivienda no resuelve la problemática del acceso. Para ello, se necesita la vivienda social (encara la problemática desde el lugar del objeto a ser alquilado o a ser comprado). La construcción de viviendas sociales prevé el otorgamiento de →*subsidios* a los inversionistas de la construcción. Como contraparte, los comitentes de las obras aceptan que el Estado disponga la forma en que se ocupará el edificio y las condiciones para alquileres rebajados. El principal problema de esta modalidad es que no necesariamente la oferta llega a los sectores verdaderamente necesitados. Una parte considerable de la vivienda públicamente subsidiada no está ocupada por el universo previsto, es decir que no aloja a las familias de escasos recursos. En vista de la falta de incentivos para rebajar los costos, el financiamiento de las viviendas sociales se vuelve cada vez más oneroso. Una posible salida es que el Estado compre derechos de ocupación de superficies en viviendas existentes que destinará luego a los sectores necesitados. De esta manera también se solucionaría el problema de acceso a la vivienda y, en combinación con el subsidio para vivienda, se garantizaría la provisión de un espacio digno para vivir. Sin embargo, hasta la fecha se ha hecho poco uso de este instrumento.

2. Medidas destinadas a crear condiciones de mercado ventajosas para la oferta y el uso de viviendas. Entre ellas cabe mencionar la identificación de zonas a ser urbanizadas, medidas de saneamiento y desarrollo urbano, la Ley de Alquileres como instrumento de coordinación de los intereses de locadores y locatarios, así como medidas impositivas.

3. Medidas de fomento para la vivienda propia. En parte, el fomento de la vivienda propia está claramente impulsado por la política de formación de patrimonio ("subsidio a la vivienda propia"), aunque la construcción de viviendas sociales también persigue objetivos propios de la política de vivienda.

La reforma del Código de Construcción de Viviendas, vigente a partir de primero de enero de 2002, inauguró una nueva etapa en la política de viviendas sociales en Alemania. El elemento central del nuevo Código es la nueva Ley de Fomento a la Vivienda que sustituye la anterior Ley sobre Construcción de Viviendas. En particular se destacan cuatro elementos: 1) concentración de los subsidios a los efectivamente necesitados (familias numerosas, familias de bajos ingresos), 2) mayor consideración de la existencia habitacional, 3) subsidio a la compra de viviendas usadas, 4) un mayor relacionamiento entre la política habitacional y urbana.

Referencias bibliográficas:
EEKHOFF, J. (2002), *Wohnungspolitik*, 2ª edición, Tübingen; EXPERTENKOMMISSION WOHNUNGSPOLITIK (1994), *Wohnungspolitik auf dem Prüfstand*, Gutachten im Auftrag der Bundesregierung, Bonn; KÜHNEBÜNING, L./HEUER, J. H. B. (ed.) (1994), *Grundlagen der Wohnungs- und Immobilienwirtschaft*, 3ª edición, Frankfurt/M.

Winfried Michels

Política de vivienda:
Estados Federados orientales

La política de vivienda de la RDA se caracterizó por la regulación estatal del sector de la construcción y los alquileres. Razones políticas y económicas llevaron a privilegiar la construcción con módulos prefabricados, en tanto se descuidó el mantenimiento y saneamiento de las construcciones antiguas. La posibilidad de construir viviendas para uso propio quedó por demás acotada. Por razones sociopolíticas, los alquileres fueron mantenidos a niveles muy bajos. Para las construcciones viejas, los alquileres fueron congelados en su nivel de 1936. En 1981 se fijaron centralmente los alquileres de las viviendas nuevas. En promedio ascendieron a 0,45 euro/m^2 de superficie habitable. Por consiguiente, los alquileres no reflejaban el

Tematico 1/14/08 6:59 PM Página 305

valor de la vivienda ni tampoco los costos de la misma. El grado de cobertura de los costos oscilaba entre apenas un 10 y el 15%. Como consecuencia, los inmuebles se deterioraron debido a la falta de reparaciones, en tanto que los barrios viejos fueron despoblándose gradualmente. La baja incidencia de los alquileres en el gasto del presupuesto hogareño, de apenas el 4% del ingreso disponible, fue financiada con el deterioro de las viviendas.

El Tratado de Unificación que selló la unificación de los dos Estados alemanes el 3 de octubre de 1990 permitió crear las condiciones generales políticas, jurídicas y económicas necesarias para introducir estructuras de mercado en el sector de la vivienda.

El artículo 22, párrafo 4 del Tratado de Unificación establecía la →*privatización* de las viviendas, anteriormente reguladas bajo un régimen de propiedad colectiva. Los municipios tuvieron a su cargo llevar adelante la tarea de privatización que implicó la gestión y administración de las viviendas por parte de →*empresas* privadas y su venta a inquilinos o inversionistas.

Además, se sancionó la Ley de subsidios para el pago de obligaciones contraídas en épocas de la RDA, mediante la cual las empresas de vivienda obtuvieron facilidades para servir los créditos estatales concedidos por el anterior régimen comunista para la construcción de viviendas nuevas. La República Federal de Alemania, en su calidad de acreedora sucesora, renunció parcialmente a la devolución de los créditos antiguos y a cambio exigió la privatización de por lo menos el 15% de su tenencia de viviendas.

La reconversión del sector sobre la base de una política de viviendas sociales y criterios de mercado tuvo que considerar diferentes aspectos a la vez: la situación reinante en 1990 se caracterizaba por viviendas en general antiguas y en mal estado. Por ello, la política de vivienda se concentró primero en el saneamiento de las viviendas existentes. Para financiar esta política fue necesario aumentar los alquileres gradualmente. Una medida urgente fue movilizar capitales privados de inversión para mejorar tanto la calidad como la cantidad de la oferta de vivienda. El objetivo de la política de vivienda era crear las condiciones para el adecuado funcionamiento del mercado, para lo cual era necesario impulsar la reconversión de las empresas constructoras para adaptarlas a las condiciones propias de una economía de mercado. Otro aspecto importante era fomentar la construcción de viviendas para uso propio.

Los decretos 1 y 2 sobre alquileres básicos, la Ley sobre régimen de transición de los alquileres y la introducción de un sistema de alquileres comparativos, aprobados en 1998, sentaron las bases para una política de alquileres sociales basada en la economía de mercado con el fin de transferir los alquileres controlados por el Estado al sistema de alquileres comparativos de la economía de mercado. Los alquileres máximos fueron subidos gradualmente tomando en cuenta el desarrollo de los ingresos y el apoyo individual mediante el subsidio especial para vivienda. A partir de 1990, los alquileres para las viviendas nuevas y los departamentos refaccionados se pactaron libremente. Para amortiguar los efectos sociales individuales, se introdujo una ley especial de ayuda para la vivienda que permitió impulsar la refacción absolutamente necesaria de las viviendas tomando en cuenta consideraciones sociales.

La construcción de viviendas también se impulsó gracias a ventajas impositivas establecidas en la ley que definió disposiciones especiales para el área de fomento. Esta ley fue sustituida el 1 de enero de 1999 por la ley de fomento de inversiones. Sin embargo, la construcción de viviendas estuvo más motivada por los incentivos fiscales que por las verdaderas necesidades del mercado y la demanda real.

El elemento central de la política de vivienda en los nuevos Estados Federados fue y sigue siendo el amplio apoyo brindado a la adquisición y construcción de viviendas propias.

La construcción de viviendas sociales en los Länder orientales respondió, sobre todo, a las inversiones necesarias para mantener y

Tematico 1/14/08 6:59 PM Página 306

modernizar las viviendas existentes. Se aprovechó la oportunidad para evitar las fallas estructurales de la vivienda tradicional de interés social, causadas por el principio de los alquileres bajos. Se logró prevenir la asignación equivocada gracias a un concepto de fomento flexible. Desde el inicio, la construcción de nuevas viviendas sociales en los Estados orientales jugó un papel secundario. Desde fines de los años 1990 sólo se construyen nuevas viviendas sociales en casos de absoluta necesidad urbanística.

Desde la introducción del sistema de alquileres comparativos en 1998, la oferta ha venido superando de manera creciente la demanda (mercado favorable para los inquilinos). Especialmente en las regiones económicamente más débiles, hasta el 30% de la vivienda está desocupado. Esta situación se debe, por un lado, a la pérdida de la base económica en estas regiones. El número de habitantes es decreciente debido a la migración de los trabajadores y a una rápida reducción del número de nacimientos. Por otro lado, y debido a una demanda rezagada y acumulada, muchos hogares privados adquirieron o construyeron sus propias viviendas y se instalaron en las afueras de las ciudades. Este desarrollo demográfico negativo fue acompañado por la fuerte actividad de saneamiento y construcción en los años 90 y por una sobreoferta creciente.

Debido a este desarrollo, la política de vivienda del →*Estado Federal, Länder y municipios* tomó otra dirección desde el año 1999. Para estabilizar y desarrollar el mercado de la vivienda de acuerdo con las necesidades reales, se impulsa ahora la demolición de viviendas en desuso de acuerdo con los conceptos urbanísticos municipales. De esta manera, se tomará en cuenta la variación en la demanda, se trabajará a favor de una reestructuración de las ciudades con miras al futuro y se asegurará un mercado de vivienda equilibrado a largo plazo.

Referencias bibliográficas:
BEHRENDT, J. (1992), *Die Transformation einer zentralverwalteten Wirtschaftsordnung in eine Soziale Marktwirtschaft am Beispiel der Wohnungswirtschaft*, Dissertation an der wirtschafts- und sozialwissenschaftlichen Fakultät der Universität zu Köln; EXPERTENKOMMISSION WOHNUNGSPOLITIK (1994), *Wohnungspolitik für die neuen Länder,* Gutachten im Auftrag der Bundesregierung, Bonn; LEONHARDT, K. (1996), *Wohnungspolitik in der Sozialen Marktwirtschaft*, Bern, Stuttgart, Viena.

Katrin Leonhardt

Política educativa y científica

A comienzos del siglo XXI, la política educativa y científica comienza a ocupar una posición central en la política económica. Esto se debe a que la supervivencia económica y el éxito del individuo y de la economía global dependen en creciente medida de la educación y la ciencia. Los conocimientos y calificaciones (habilidades) adquiridos hoy pueden ser obsoletos en el mercado laboral de mañana. Esto sucede a los trabajadores calificados, los ingenieros y también a otros profesionales. En el pasado, una buena formación solía ser suficiente para toda la vida (laboral) activa. Hoy en día, este ya no es el caso, debido al rápido cambio tecnológico y las modificaciones estructurales de la economía.

Por consiguiente, la funcionalidad del sistema educativo y científico se ha vuelto más importante que el nivel educativo y de conocimiento alcanzado en algún momento por el individuo y la sociedad. La función principal del sistema educativo y de sus elementos (escuelas y colegios, universidades y otras escuelas superiores, empresas que ofrecen formación y capacitación) consiste en: (1) transmitir los valores, actitudes, conocimientos, habilidades y competencias requeridos por la sociedad para la convivencia de sus miembros, por la economía y administración y (2) detectar los talentos y afinidades de los/las alumnos/as y estudiantes y educar, formar y capacitarlos de manera que puedan aprovechar al máximo, tanto a nivel personal como para la sociedad, sus capacidades naturales. El sistema educativo y científico debe cumplir esta tarea

Tematico 1/14/08 6:59 PM Página 307

al menor costo, es decir, utilizando un mínimo de recursos (función de asignación).

Para que un sistema educativo y científico pueda cumplir esta función, debe contar con la correspondiente estructura y organización. A diferencia de la administración estatal, diseñada para cumplir las leyes de la misma manera y dar un trato igual a todos los ciudadanos ante la ley, las instituciones educativas deben reconocer y considerar las diferentes afinidades y talentos de las personas. Además, deben analizar correctamente las múltiples exigencias y necesidades de la economía, del Estado y la sociedad, plasmarlas en objetivos y contenidos educativos (currícula) y educar y formar a las personas de manera correspondiente.

En vista de que no resulta nada fácil obtener informaciones acerca de los talentos de los individuos y las futuras exigencias de la economía y la sociedad y que la información recabada resulta necesariamente insegura, se puede decir que las funciones que deben cumplir los colegios y facultades de la universidad son verdaderamente de índole empresarial: deben actuar bajo el riesgo de tomar decisiones equivocadas. Los contenidos son lo único que diferencia el trabajo del →*empresario*, que actúa en el mercado por riesgo propio, de la labor educativa que cumplen los colegios y facultades, que hasta la fecha han transferido el riesgo a sus estudiantes. Es muy comprensible que un colegio o una facultad, organizados como parte de la administración pública, no estén en capacidad de asumir los riesgos por su cuenta. Su concepto prevé la ejecución uniforme e igualitaria de las instrucciones recibidas desde los órganos de formación de políticas.

Las leyes educativas de la República Federal de Alemania toman en cuenta esta situación, pero en alguna medida su interpretación está regida más por lo que ocurrió en el pasado que por la proyección al futuro. Las leyes garantizan la intangibilidad de la persona y el libre desenvolvimiento de la personalidad, la libertad de elección del centro de estudios y la libre elección del puesto de formación para cada individuo (en caso de menores de edad, estos derechos son garantizados indirectamente por el derecho de educación que ejercen los padres). Garantizan además la libertad de crear escuelas y colegios privados y otorga a los catedráticos de las universidades la libertad de investigar y enseñar. La libertad concedida a los maestros y profesores, escuelas y colegios y su poder de decisión se limita al marco de los planes de estudio aprobados oficialmente y otras normas. Sin embargo, desde hace algunos años se les otorga más libertad pedagógica y autonomía (autonomía escolar). Se ha comprendido que las escuelas y colegios deben asumir mayores responsabilidades en el cumplimiento de su función y que necesitan un mayor margen de acción para poder hacerlo.

Sin embargo, la mayoría de las escuelas y colegios depende de los municipios y/o asociaciones de municipios y no tiene autonomía financiera. Los gastos para las obras edilicias, las instalaciones, el material didáctico y el personal no docente (personal de maestranza, empleados administrativos) se financian a través del presupuesto municipal. Los maestros y profesores son funcionarios del *Land*. La situación de las universidades y otras escuelas superiores es similar: son instituciones estatales y su presupuesto depende del presupuesto del *Land*.

Como consecuencia, las escuelas, colegios y universidades no corren ningún riesgo financiero y no tienen que justificar económicamente sus prestaciones pedagógicas, técnicas y científicas. A pesar de que, desde hace algún tiempo, el Estado ha flexibilizado las normas de gasto (flexibilización presupuestaria, asignación global) y entregado ciertas facultades de decisión financiera a los colegios y especialmente universidades, estos no asumen todavía ningún riesgo económico existencial. Los maestros, profesores y catedráticos son funcionarios del Estado y hasta la fecha sus actividades pedagógicas y de enseñanza no son remuneradas según criterios de rendimiento.

A esto hay agregar que el Estado alemán se autodefine económicamente como produc-

Tematico 1/14/08 6:59 PM Página 308

tor de educación y ciencia y se comporta de manera correspondiente. Como consecuencia, los colegios y universidades se ven sometidos a un sinnúmero de reglamentaciones y disposiciones, por lo que prefieren seguir las instrucciones del Estado en vez de las necesidades directas de educación, formación y capacitación de sus alumnos/as y estudiantes. Los colegios y universidades despachan a sus bachilleres y egresados sin demostrar un interés especial y sistemático por su futuro profesional y sin sacar conclusiones para su trabajo, a diferencia de cualquier empresa privada que aplica métodos sofisticados para medir la eficacia de su política.

Por estas razones se ha iniciado una discusión sobre las reformas del sistema educativo y se quiere conceder mayor responsabilidad a los colegios y universidades, dejándole al Estado la tarea de definir las condiciones generales (normas mínimas, transparencia del mercado y de las prestaciones, escolaridad obligatoria) para que las entidades educativas puedan entrar en →*competencia* libremente por sus estudiantes. En estas condiciones, los colegios y universidades públicos trabajarían en las mismas condiciones que las entidades privadas (reconocidas por el Estado). El Estado dejaría de dedicarse a la producción de educación y de autodefinirse como productor. Asumiría el papel de protector y promotor de los intereses de sus ciudadanos en la educación. Esta modalidad permite también evitar los conflictos que surgen con las dos funciones desempeñadas por el Estado en su papel de responsable de todo lo que ocurre en los colegios y universidades y su papel de supervisor (supervisor de escuelas, colegios y universidades). El Estado concentraría su atención en el ciudadano culto, sin preocuparse de que su educación, formación y capacitación haya sido obtenida en su propio Estado, en otro Estado Federado de Alemania o en el extranjero. Al Estado le interesará que los mejores colegios, universidades y otras instituciones científicas se instalen en su territorio.

Referencias bibliográficas:
INTERNET: Un material amplio puede ser bajado de la siguiente dirección www.rheinruhr-institut.de; en especial sobre el SCHULFÖRDERVEREIN: véase www.schulfoerderverein.de.

Ulrich van Lith

Indicadores del sistema educativo alemán

Número de alumnos (2002/ 03)	9.800.000	
Número de docentes (2002/ 03)	676.100	
Número de aprendices (2002)	1.600.000	
Número de estudiantes universitarios (2002/ 03)	1.900.000	
Costo por alumno (2000)	– enseñanza primaria	apox. 3.600 €
	– primaria con salida laboral	aprox. 5.100 €
	– enseñanza media básica	aprox. 4.300 €
	– enseñanza media superior (bachillerato)	aprox. 5.200 €
	– escuelas de oficios	aprox. 3.200 €
Costo por aprendiz (2000)	en promedio	aprox. 10.300 €
Costo por estudiante (2000)	– universidades de ciencias aplicadas	aprox. 6.000 €
	– universidades	aprox. 6.300 €
Gasto en educación ciencia y cultura (2002)	90.500 mill. de €	(4,28% del PBI)

Fuente: Statistisches Bundesamt

Tematico 1/14/08 6:59 PM Página 309

Política estructural

El término política estructural tiene diferentes acepciones. En muchos casos abarca únicamente la política estructural regional y sectorial. A continuación se hablará de estos dos campos de política. Sin embargo, en su interpretación económica, el término es utilizado en todos los ámbitos de políticas, y especialmente en la →*política de formación de patrimonio* e ingresos y la →*política de mercado laboral.* En esa acepción, cada vez que se trata de la estructura de los fenómenos económicos y su concepción estatal se habla de política estructural.

Por otra parte, crea confusión el hecho de que bajo la consigna de la política estructural se persigan objetivos políticos muy diversos: por un lado, se busca crear un marco ordenador estatal indispensable que permita el desarrollo exitoso y socialmente positivo de la iniciativa privada (por ej., política de estabilidad monetaria, política de competencia, de propiedad y de medio ambiente) y, por el otro, se obstruyen y desarticulan las fuerzas del mercado (por ej., medidas contrarias al mercado, medidas que limitan la competencia o que buscan proteger determinados sectores económicos, política de subsidios, intervenciones estatales en materia de inversiones, incluyendo requisitos y prohibiciones o incentivos financieros y penalidades discriminatorios). Por ello, cada vez que se habla de política estructural, se debería analizar en detalle qué objetivos (a veces determinados por intereses particulares) se persiguen y con qué medidas (muchas veces contrarias al mercado). Es habitual que en la discusión política se oculten muchas veces los motivos reales de la actividad estatal y que injerencias cuestionables en la política económica sean presentadas como inofensivas (→*intervencionismo*).

En general, existe consenso en cuanto a que la política estructural regional no despierta reparos. La "tarea común de mejorar la estructura económica regional" apunta sobre todo a la reducción de las desventajas político-geográficas de las áreas rurales y de muchas zonas marginales. También la →*Unión Europea* creó varios fondos estructurales concebidos para reducir el atraso de las regiones más desfavorecidas y rezagadas en su desarrollo. Concretamente, se trata de ampliar la infraestructura económica (vías de transporte, suministro de agua y de energía, programas de desarrollo para parques industriales), pero también de incentivos y subvenciones para las inversiones (→*UE: política regional y estructural*). Para Alemania oriental, las medidas de la política estructural regional fueron, y en parte siguen siendo, muy importantes. Sin embargo, hay que tener en cuenta que con el tiempo, los incentivos permanentes para las inversiones crean una dependencia nociva de las ayudas estatales (mentalidad subvencionista), a la vez que distorsionan la competencia y pueden dar origen a medidas compensatorias para regiones no favorecidas. Con respecto a la ampliación de las vías de transporte, el fomento unilateral de →*empresas públicas* (ferrocarriles deficitarios) y la aceptación consciente de cuellos de botella en otras redes viales por motivos ideológicos deben ser calificados como una desvirtuación de la política estructural regional.

Paradójicamente, la política estructural sectorial tiende más bien a conservar las estructuras que a acompañar y fomentar el cambio estructural permanente de la economía. Con frecuencia creciente, la presión de los grupos de interés, incluyendo los sindicatos, y la preocupación por la pérdida de los empleos, llevan a los políticos a tomar medidas de protección a favor de ramas económicas en declive. Tal como lo demuestra la historia de la minería de carbón y el transporte por vía férrea, la conservación de las estructuras, muy costosa para los contribuyentes, sólo aplaza un ajuste de todos modos inevitable. Optar por conservar estructuras obsoletas es actuar con una visión a muy corto plazo.

Otra área de la política estructural sectorial se encarga de promover el cambio estructural. En el pasado se repitieron manifestaciones de políticos que argumentaban que su visión

Tematico 1/14/08 6:59 PM Página 310

sería más amplia que la de los →*empresarios*, que supuestamente adolecerían de una visión cortoplacista. Sostenían, en consecuencia, que ellos sabían mejor qué sectores económicos se desarrollan a mayor velocidad y tienen que ser estimulados con subvenciones para la investigación orientada hacia los productos ("política estructural previsora"). Estas afirmaciones resultaron siempre equivocadas y pretenciosas. Por otro lado, se esgrimen los mismos razonamientos políticos para frenar masivamente los segmentos productivos con fuerte potencial de crecimiento como, por ejemplo, la tecnología genética y la energía nuclear.

Inobjetable es, en cambio, un mayor fomento de la investigación básica y una promoción, hasta la fecha deficiente, de la formación en oficios en las que existe un déficit de mano de obra. Por lo demás, la política estructural sectorial debería concentrarse en eliminar barreras de desarrollo para sectores con fuerte potencial de desarrollo (restricciones de acceso a los mercados y regulaciones estatales). El fomento del cambio estructural incluye también la reducción de los trámites largos y engorrosos para obtener los permisos de radicación de empresas nuevas y grandes proyectos de inversión. También debe tomarse en cuenta que la continua ampliación de los reglamentos de →*cogestión* y el aumento de las reglamentaciones estatales referentes al mercado laboral y a los contratos laborales equivalen a una restricción contraproducente, desde el punto de vista macroeconómico, de los derechos de disposición. La consecuencia inmediata es el interés decreciente de las personas en fundar empresas nuevas y crear nuevos puestos de trabajo.

Los conceptos críticos vertidos no permiten deducir que la política estructural regional y sectorial debería ser abolida del todo. Sin duda, es necesaria en la medida en que promueve un desarrollo económico sustentable. Tampoco se puede negar la utilidad de una →*política social* temporal que amortigüe el impacto del cambio estructural. Por lo demás, las condiciones marco de la actividad económica deben ser diseñadas de manera tal de crear incentivos eficaces para el cambio estructural.

Referencias bibliográficas:
PETERS, H.-R. (1992/2000), *Wirtschaftspolitik*, Munich; MOLITOR, B. (1990), *Wirtschaftspolitik*, Munich; HAMM, W. (1979), *Freiheitsbeschränkung durch staatliche Struktur- und Forschungspolitik*, Ordo Jahrbuch, 30. Jg., pp. 423-439.

Walter Hamm

Política industrial

Hasta la fecha, la teoría económica no ha desarrollado un concepto unívoco que defina el término política industrial, por lo cual el mismo está expuesto de manera permanente a un controvertido debate tanto de política como teórico. No obstante, todas las definiciones reconocen que la política industrial implica la ejecución u omisión de injerencias estatales en la asignación del sector industrial (→*intervencionismo*). En este sentido, la política industrial es el conjunto de medidas que adopta el gobierno y que derivan en estructuras industriales diseñadas según los objetivos políticos fijados.

Las injerencias en el proceso de mercado originadas en la política industrial constituyen incluso en →*economías de mercado* un campo de acción esencial de la política económica del Estado. Si el objetivo de la política económica es el aumento del bienestar económico general, la función de la política industrial es optimizar la contribución del sector industrial al bienestar general. Desde la perspectiva teórica, la definición del concepto se ve dificultada porque la definición del sector industrial plantea problemas. Esto guarda relación en particular con las crecientes superposiciones de los sectores de la economía: agro, industria y servicios. Las diferentes interpretaciones varían entre una →*política estructural* relacionada con el sector industrial (sector secundario) y la integración de todas las medidas estatales (incluidos el sector primario y el sector terciario) que apuntan

Tematico 1/14/08 6:59 PM Página 311

a influir en el desarrollo de las estructuras industriales, que surgen como producto de la actividad en los mercados. Concretamente, la política industrial o estructural pueden contemplar diferentes medidas. A manera de ejemplo, queremos mencionar los →*subsidios*, facilidades fiscales, inversiones estatales (contratos públicos) o la ayuda brindada para el establecimiento de nuevas empresas.

Independientemente de que se aplique a determinados sectores, la política industrial o estructural puede perseguir diferentes objetivos como el *mantenimiento*, la *adaptación* o la *concepción* de estructuras industriales. Estos objetivos se diferencian por su carácter. El mantenimiento y la adaptación de las estructuras son considerados como política *pasiva* o defensiva, mientras que la concepción de estructuras se define como política *activa* u ofensiva. Por lo menos de modo implícito, las medidas políticas correspondientes suelen tomarse con el fin de asegurar los puestos de trabajo existentes o contribuir a la creación de nuevos empleos. Este objetivo se traduce claramente en el afán de conservar sectores regresivos o decrecientes por su importancia regional o para conservar una cierta autarquía frente al extranjero (agricultura). A la vez, la política de adaptación estructural tiene que facilitar el cambio necesario de la estructura productiva en el proceso económico (por ejemplo, la privatización del sector de las telecomunicaciones y de electricidad). Más allá de ello, la política industrial apunta a la identificación de los sectores con potencial de crecimiento y la dirección de los recursos disponibles hacia estos sectores (navegación aeroespacial, tren de alta velocidad Transrapid, biotecnología).

Sin embargo, siempre se debe tener presente que la conservación de un sector, por más deseable que sea desde la perspectiva regional, bloquea en forma permanente determinados recursos en sectores sin proyección de futuro que, en consecuencia, faltan en los nuevos sectores en expansión que va generando el mercado. La consecuencia inmediata es una pérdida de crecimiento económico y de empleo, sin que ello muchas veces se comprenda acabadamente. Esta crítica se dirige también contra los subsidios que se otorgan como ayuda para el ajuste. Estas medidas se diseñan como medidas temporales, pero muchas veces terminan por perpetuarse. Muchas veces, la eliminación de los subsidios otorgados se dificulta por la resistencia de los afectados (subsidios otorgados a teatros u orquestas, al agro, etc.).

Los esfuerzos por una promoción concreta de determinados sectores de la economía con gran capacidad de crecimiento se enfrentan al carácter evolucionista del proceso económico. Básicamente, los resultados concretos del mercado basado en la competencia son el producto de un gran número de decisiones del lado de la oferta y la demanda. Por eso no es posible hacer un pronóstico a mediano y, menos aún, a largo plazo de los resultados concretos de la competencia. Una política que apunta a crear una cierta estructura industrial depende, por lo tanto, necesariamente de consideraciones de factibilidad y está siempre expuesta a pronósticos equivocados y al despilfarro de los recursos escasos, como consecuencia de estos errores de cálculo. Por otra parte, la promoción concreta de determinados sectores implica la discriminación de sectores y empresas no subsidiadas.

También en una Economía Social de Mercado, la política industrial y estructural debe tomar en cuenta el carácter evolutivo de los procesos competitivos. Por ello, debería limitarse a crear un marco general que fomente el crecimiento y el empleo (infraestructura, régimen de competencia, garantía de la propiedad privada y libertad contractual).

Una característica esencial de la Economía Social de Mercado es la existencia de un cierto grado de solidaridad. En consecuencia, una función decisiva es ayudar a quienes en forma transitoria o permanente todavía no pueden o ya no pueden defenderse ante la competencia. Sin embargo, esta función no incumbe a la política industrial o estructural, a no ser que la →*Economía Social de Mercado* quiera poner en riesgo la base de una redistribución a favor de este grupo de personas. La ayuda para las per-

Tematico 1/14/08 6:59 PM Página 312

sonas económicamente postergadas es una función de la →*política social* (ingreso mínimo, transferencias estatales destinadas a promover a ciertos sujetos económicos) que no le corresponde a la política industrial. En consecuencia, la política industrial debe crear las condiciones generales necesarias para garantizar una asignación óptima de los recursos a través del mercado en iguales condiciones para todos los sujetos económicos sin que el Estado intervenga en los procesos económicos.

Referencias bibliográficas:
BRÖSSE, U. (1999), *Industriepolitik*, 2ª edición, Munich, Viena; EICHNER, S. (2002), *Wettbewerb, Industrieentwicklung und Industriepolitik*, Berlín; GÖRGENS, E./THUY, P. (1997), Beschäftigungswirkungen industriepolitischer Maßnahmen in der Bundesrepublik Deutschland, en: Behrends, S. (ed.), *Ordnungskonforme Wirtschaftspolitik in der Marktwirtschaft*, Berlín, pp. 377-396; HAYEK, F. A. von (1968), *Der Wettbewerb als Entdeckungsverfahren*, Kiel; OBERENDER, P./DAUMANN, F. (1995), *Industriepolitik*, Munich.

Peter Oberender
Stephan Ruckdäschel
Thomas Rudolf

Política monetaria europea: actores

La responsabilidad de la política monetaria de los países miembros de la Unión Europea, que han adoptado el *euro*, reside en lo que se denomina *Eurosistema*. Este sistema está conformado por el Banco Central Europeo (BCE) con sede en Frankfurt/Meno y los *Bancos Centrales nacionales* (BCN) de los Estados miembros que adoptaron el euro como moneda común (Bélgica, Alemania, Finlandia, Francia, Grecia, Irlanda, Italia, Luxemburgo, Países Bajos, Austria, Portugal y España). Asimismo, forma parte del mismo el *Sistema Europeo de Bancos Centrales* (SEBC), que incluye también a los Bancos Centrales nacionales de los Estados miembros que no introdujeron el euro (Dinamarca, Gran Bretaña y Suecia).

El Eurosistema es dirigido por el Consejo de Gobierno y el Comité Ejecutivo del BCE. El Consejo de Gobierno del BCE está integrado por los miembros del Comité Ejecutivo más los gobernadores de los BCN pertenecientes al Eurosistema. De acuerdo con el Artículo 12 de los Estatutos del SEBC, el Consejo de Gobierno define la política monetaria de la Comunidad, incluyendo los objetivos intermedios, la tasa de interés de referencia y la puesta a disposición del dinero primario o central. Las decisiones del Consejo de Gobierno se toman por mayoría simple. En caso de empate, decide el voto del presidente.

El *Comité Ejecutivo* está conformado por el presidente y vicepresidente del BCE y otros cuatro miembros nombrados por los jefes de Estado y de Gobierno de los Estados miembros que introdujeron el euro, previa consulta del Consejo de Gobierno del BCE y del Parlamento Europeo. El Comité Ejecutivo ejecuta las decisiones del Consejo de Gobierno del BCE y está autorizado a instruir a los BCN.

El *SEBC* está dirigido por el Consejo de Gobierno del BCE, el Comité Ejecutivo y el *Consejo ampliado*, este último conformado por los gobernadores de los BCN de todos los Estados miembros de la Unión Europea. El Consejo ampliado coordina la política monetaria del Eurosistema y la política monetaria de los BCN de los Estados miembros que no introdujeron el euro.

De acuerdo con el Artículo 7 de los estatutos del SEBC, los órganos de decisión son independientes: "Cuando ejerzan las facultades que les confieren el Tratado y los presentes Estatutos y desempeñen las funciones y deberes correspondientes, ni el BCE, ni los bancos centrales nacionales, ni ningún miembro de sus órganos rectores recibirán ni aceptarán instrucciones procedentes de las instituciones u organismos comunitarios, de ningún Gobierno de un Estado miembro ni de ningún otro organismo". Esta independencia se refiere particularmente a la elección de las →*…estrategias* e →*…instrumentos* aplicables para alcanzar los →*…objetivos y*

Tematico 1/14/08 6:59 PM Página 313

funciones de la política monetaria y la independencia personal. El largo mandato de los directores (8 años) y gobernadores de los BCN (mínimo 5 años) tiene por objeto asegurar esa independencia. Los directores no pueden ser reelegidos. El deseo de impulsar una política monetaria es coincidente con el resultado de las investigaciones teóricas que demostraron que el objetivo de la →*estabilidad del nivel de precios* se alcanza con mayor facilidad mediante una política monetaria independiente.

Para garantizar la →*estabilidad del nivel de precios*, la política del Eurosistema apunta a controlar la liquidez total disponible en la zona del euro por parte de todas las *instituciones financieras monetarias (*IFM); en ese sentido, también se definen como actores de la politica monetaria en sentido más amplio las restantes instituciones financieras monetarias. En particular se trata de las entidades financieras, esto es de empresas cuya actividad consiste en recibir depósitos y otros dineros reintegrables y otorgar créditos por cuenta propia, por ejemplo, los bancos.

Referencias bibliográficas:
DIETRICH, D./VOLLMER, U. (1999), Das geldpolitische Instrumentarium des Europäischen Zentralbanksystems, en: *Wirtschaftswissenschaftliches Studium* (WiSt), Nro. 11, pp. 595-598; GÖRGENS, E./RUCKRIEGEL, K./SEITZ, F. (2001), *Europäische Geldpolitik: Theorie, Empirie, Praxis*, 2ª edición revisada y ampliada, Düsseldorf; EUROPEAN CENTRAL BANK (2001), *The Monetary Policy of the ECB*, Frankfurt/M.

Diemo Dietrich

Política monetaria europea: estrategia

Cuando se habla de estrategia en materia de política monetaria se habla de los procedimientos en función de los cuales se toman las decisiones monetarias a largo plazo y se emplean los →*…instrumentos* correspondientes para conseguir los objetivos de la política monetaria. En este contexto, la *estrategia de política monetaria* debe cumplir dos funciones centrales: en primer lugar, estructurar el proceso de decisión y suministrar las informaciones relevantes al Consejo de Gobierno del BCE (→*…actores*). En segundo lugar, la estrategia sirve de medio de comunicación con el público. Facilita su comprensión y contribuye, de esta manera, a la credibilidad de la política monetaria.

El Eurosistema aplica una *estrategia orientada hacia la estabilidad* que debe responder básicamente a los siguientes criterios: el criterio principal es la eficacia; es decir que se aplicará únicamente la estrategia más apropiada para el logro del objetivo. Al mismo tiempo, la estrategia de la política monetaria debe comunicar al público que existe un compromiso serio con el objetivo fijado. Para ello debe ser formulada de manera clara y comprensible y ser transparente para el público. El público debe poder verificar las medidas de política monetaria y comprobar sus resultados en función del objetivo.

La *estrategia orientada hacia la estabilidad* del Eurosistema contiene dos elementos concretos. Se trata, por un lado, de la definición cuantitativa del objetivo prioritario de la →*estabilidad del nivel de precios,* fijado como tasa de inflación máxima del 2% anual. Por otro lado, la estrategia se fundamenta en dos pilares: el papel central de la masa monetaria para el proceso inflacionario y la selección de los indicadores apropiados que permiten evaluar la futura evolución de los precios. El enfoque se basa en datos científicos que sostienen que la inflación es un fenómeno monetario resultante de un crecimiento de la masa monetaria, demasiado alto en comparación con el →*crecimiento* económico real. Por consiguiente, el BCE declaró que manejará el *objetivo intermedio* de la "masa monetaria" con miras al cumplimiento óptimo del objetivo final de la política monetaria llamado "estabilidad del nivel de precios" (→*…objetivos y funciones*). Como objetivo intermedio y factor de control, el BCE escogió una masa monetaria de definición bastante amplia, que no sólo comprende la

Tematico 1/14/08 6:59 PM Página 314

masa monetaria en circulación y los depósitos tradicionales en las entidades de crédito, sino también las participaciones en los fondos del mercado de dinero y las obligaciones emitidas por otras instituciones financieras monetarias (la llamada masa monetaria *M3*). El BCE justifica la selección de esta masa monetaria como objetivo intermedio de la política monetaria con su idoneidad como *indicador* del futuro desarrollo de los precios y la confiabilidad de su control por parte del Eurosistema.

Referencias bibliográficas:
DIETRICH, D./VOLLMER, U. (1999), Das geldpolitische Instrumentarium des Europäischen Zentralbanksystems, en: *Wirtschaftswissenschaftliches Studium* (WiSt), Nro. 11, pp. 595-598; GÖRGENS, E./RUCKRIEGEL, K./ SEITZ, F. (2001), *Europäische Geldpolitik: Theorie, Empirie, Praxis*, 2ª edición revisada y ampliada, Düsseldorf; EUROPEAN CENTRAL BANK (2001), *The Monetary Policy of the ECB*, Frankfurt/M.

Diemo Dietrich

Política monetaria europea: instrumentos

De acuerdo con los artículos 18 y 19 de los Estatutos del SEBC, los instrumentos del SEBC (→*...actores*) son: transacciones de mercado abierto, facilidades permanentes y reservas mínimas. Los instrumentos más importantes son las siguientes cuatros *operaciones de mercado* a través de las cuales el Eurosistema otorga créditos a los bancos: mediante las *operaciones de refinanciamiento principal*, el sistema cubre la mayor parte de la demanda de liquidez del sector financiero; al mismo tiempo, las condiciones (tasa de interés, monto de las asignaciones) indican el rumbo de su política monetaria. Las *operaciones de refinanciamiento a mayor plazo* únicamente proporcionan liquidez a largo plazo y no son indicadores de la orientación de la política monetaria del momento; el Eurosistema recurre a las *operaciones de ajuste fino* para compensar variaciones inesperadas de liquidez y estabilizar las tasas de interés; con las *operaciones estructurales* controla la distribución de la liquidez en el interior del sector financiero.

Para garantizar el suministro de liquidez del sector financiero en el marco de las operaciones de mercado abierto, el Eurosistema acuerda con las entidades de crédito transacciones con plazos limitados en forma de *operaciones repos* y operaciones prendarias. En el caso de las operaciones repos, el Eurosistema adquiere de las entidades de crédito títulos-valores y simultáneamente concluye un acuerdo de recompra en el cual las entidades de crédito se comprometen a readquirir estos títulos-valores contra el pago de dinero central en una fecha posterior. En el caso de las *operaciones prendarias*, el Eurosistema presta dinero contra títulos-valores en posesión de las entidades de crédito sin que se haga una transferencia de propiedad. Además, el Eurosistema realiza *operaciones definitivas*, de compra o venta definitiva (a plazo indeterminado) de títulos-valores (*operaciones outright de mercado abierto*). Otra modalidad aplicada por el Eurosistema son las *operaciones de canje de divisas (swaps),* donde compra (o vende) euros contra una moneda extranjera y acuerda simultáneamente la venta (compra) de los euros contra la moneda extranjera en una fecha determinada. Para absorber la liquidez excedente del mercado, el Eurosistema tiene además la posibilidad de emitir sus propios bonos y de ofrecer cobertura para depósitos a plazo fijo con pago de intereses de las entidades de crédito.

Todas las *operaciones de mercado abierto* realizadas con las entidades de crédito se llevan a cabo en forma de subastas *a tipo de interés fijo o variable*. En caso de *subastas a tipo de interés fijo*, las entidades de crédito comunican su demanda de dinero primario en forma de una oferta que indica el monto que están dispuestas a adquirir a la tasa de interés exigida por el *Eurosistema*. Si la suma de las ofertas de todas las entidades de crédito excede el monto de dinero primario que el Eurosistema quiere poner a disposición, la asignación real de los montos a las entidades

Tematico 1/14/08 6:59 PM Página 315

de crédito se realiza de acuerdo con un sistema de cupos. Si, por ejemplo, la suma de las ofertas asciende a 800 mil millones de euros frente a 80 mil millones de euros ofrecidos por el Eurosistema, cada institución de crédito recibe apenas una décima parte de su oferta presentada.

En caso de *subastas a tipo de interés variable*, las ofertas presentadas por las entidades de crédito no sólo tienen que indicar el monto sino, también, la tasa de interés máxima que están dispuestas a pagar para mantener su oferta. La asignación se realiza de acuerdo con las tasas incluidas en las ofertas. Si nuevamente el monto asignado es de 80 mil millones de euros y la oferta del banco A de 30 mil millones al 5%, la oferta del banco B de 50 mil millones de euros al 4% y la oferta del banco C de 40 mil millones de euros al 3%, el banco A, que presentó la mejor oferta recibe 30 mil millones de euros de dinero central, el banco B 50 mil millones y el banco C no recibe nada. Si la asignación se realiza con base en una tasa de interés única, el procedimiento se llama *procedimiento holandés*; si, por el contrario, las entidades de crédito obtienen el dinero central a la tasa de interés ofertada individualmente, la asignación se hace según el llamado *procedimiento americano*.

Además de las *operaciones de mercado abierto*, el Eurosistema ofrece también las llamadas *facilidades permanentes* que las entidades de crédito pueden utilizar a voluntad. Estas facilidades cumplen la función de entrega y absorción de liquidez a corto plazo. El Eurosistema ofrece liquidez a través de la *facilidad de refinanciamiento de punta*, que permite a las entidades de crédito obtener la cantidad de dinero central deseada a una tasa de interés fijada por el Eurosistema, para así cubrir demandas de liquidez a corto plazo. La liquidez es absorbida con la *facilidad de depósitos*, que permite a las entidades de crédito depositar su liquidez excedente en los bancos centrales nacionales a una tasa de interés también fijada por el Eurosistema.

Finalmente, el Eurosistema dispone del instrumento de reservas mínimas con el cual obliga a las entidades de crédito de la zona del euro a depositar un encaje legal de actualmente 2% de sus obligaciones en los bancos centrales nacionales. Con este instrumento se busca estabilizar las tasas de interés del dinero central e incrementar la demanda de dinero central. La reserva mínima se aplica a los depósitos, bonos y títulos-valores emitidos por el mercado financiero, a excepción de las obligaciones existentes frente a otras entidades de crédito sometidas al sistema de reservas mínimas.

Referencias bibliográficas:
DIETRICH, D./VOLLMER, U. (1999), Das geldpolitische Instrumentarium des Europäischen Zentralbanksystems, en: *Wirtschaftswissenschaftliches Studium* (WiSt), Nr. 11, pp. 595-598; GÖRGENS, E./ RUCKRIEGEL, K./SEITZ, F. (2001), *Europäische Geldpolitik: Theorie, Empirie, Praxis*, 2ª edición revisada y ampliada, Düsseldorf; EUROPEAN CENTRAL BANK (2001), *The Monetary Policy of the ECB*, Frankfurt/M.

Diemo Dietrich

Política monetaria europea: objetivos y funciones

En conformidad con el Artículo 2 de los Estatutos del SEBC (→*…actores*), el objetivo prioritario del Eurosistema es la "garantía de la estabilidad de los precios". Con ello, el Eurosistema debe asegurar la estabilidad del poder adquisitivo de la moneda común (euro) e impedir la inflación.

El BCE considera que este objetivo está cumplido siempre y cuando el incremento promedio anual de los precios al consumidor no haya superado el 2% a mediano plazo. Esta cifra propuesta por el BCE tiene la finalidad de estabilizar las expectativas de los hogares y →*empresas.* Sin embargo, el BCE no se ve obligado a corregir de inmediato y en todos los casos las desviaciones de este objetivo que se presentan a corto plazo.

El artículo 2 de los estatutos del SEBC establece: "El objetivo primordial del SEBC será

Tematico 1/14/08 6:59 PM Página 316

mantener la estabilidad de precios. Sin perjuicio de dicho objetivo, el SEBC apoyará las políticas económicas generales de la comunidad con miras a contribuir a la consecución de los objetivos de la comunidad". Entre estos objetivos cabe destacar un desarrollo económico equilibrado y un alto nivel de empleo. Sin embargo, los economistas teóricos y el BCE están de acuerdo en que, a mediano y largo plazo, estos objetivos complementarios se logran sobre todo mediante la garantía de la estabilidad de los precios (→*estabilidad del nivel de precios*): mejora la transparencia del sistema de precios y, con ello, la eficiencia de la distribución de los recursos en el lugar donde generan la mayor rentabilidad (eficiencia de las asignaciones). Un bajo riesgo de inflación conlleva, además, la reducción de las tasas de interés a largo plazo, a la vez que incentiva la inversión y el →*empleo*. Además, en una situación de precios estables, el patrimonio de los hogares y empresas no se destina a la protección contra los riesgos de inflación sino a la producción. Finalmente, la estabilidad de precios evita una redistribución arbitraria de la riqueza y de los →*ingresos*, fomentándose así la cohesión dentro de la Comunidad.

Por consiguiente, se considera que el objetivo de la estabilidad de los precios armoniza con los objetivos de la estabilización de la coyuntura y promoción del empleo. El BCE considera vano todo esfuerzo por reducir, a corto plazo, el →*desempleo* mediante una política monetaria no orientada hacia el objetivo de la estabilidad de precios porque este tipo de política pondría en riesgo, por lo menos a mediano plazo, las condiciones de un crecimiento económico y de empleo estable (→*conflictos de objetivos de la política económica*). Incluso a corto plazo existen pocas posibilidades de reducir el desempleo y estabilizar la →*coyuntura* mediante la política monetaria. Esto se debe a que las observaciones de las perturbaciones del ciclo económico siempre tienen lugar con cierto un cierto desfase y no pueden estar nunca exentas de todo error, por lo que los efectos de la política monetaria sobre el empleo y la coyuntura también se producen con un desfasaje en el tiempo que no se puede predecir con exactitud.

Además de la definición y ejecución de la política monetaria de la Comunidad, establecidas en el Artículo 3 de los Estatutos del SEBC, el *Eurosistema* tiene que realizar las operaciones de divisas, administrar las reservas monetarias oficiales de los Estados miembros y fomentar el adecuado funcionamiento de las transacciones de pago. Finalmente, de conformidad con el Artículo 4 de los Estatutos del SEBC, el BCE actúa como asesor. Sus opiniones deben ser escuchadas previa aprobación de cualquier acto judicial de la Comunidad. Además, el BCE tiene el derecho de presentar sus dictámenes a los órganos y entidades de la Comunidad y las autoridades nacionales si el tema es de su competencia.

Referencias bibliográficas:
DIETRICH, D./VOLLMER, U. (1999), Das geldpolitische Instrumentarium des Europäischen Zentralbanksystems, en: *Wirtschafiswissenschaftliches Studium* (WiSt), Nr. 11, pp. 595-598; GÖRGENS, E./ RUCKRIEGEL, K./ SEITZ, F. (2001), *Europäische Geldpolitik: Theorie, Empirie, Praxis*, 2ª edición revisada y ampliada, Düsseldorf; EUROPEAN CENTRAL BANK (2001), *The Monetary Policy of the ECB*, Frankfurt/M.

Diemo Dietrich

Política social

El término política social se refiere tanto a un área de la actividad política (política social aplicada) como al análisis teórico de la política social internacional, estatal y empresarial aplicada (teoría de la política social). La política social estatal es la acción política mediante el empleo de medios adecuados que intenta mejorar, en términos absolutos o relativos, la situación económica y/o social (condiciones de vida) de grupos de personas consideradas débiles, por ejemplo, porque no están en capacidad de generar un →*ingreso* que les garantice una vida digna. La necesidad de hacer política social existe en toda

Tematico 1/14/08 6:59 PM Página 317

sociedad organizada sobre la base de la división de trabajo y es independiente del →*orden económico* vigente.

Sin política social, se presentarían los siguientes problemas: 1. Peligraría la existencia de las personas incapaces o con capacidad limitada para ejercer un trabajo remunerado (niños, personas mayores, enfermos, discapacitados, desempleados). 2. Debido a las diferencias, a veces considerables, de las facultades natas o adquiridas y las diferentes oportunidades de aprovechamiento económico de la fuerza laboral de las personas, se generan grandes diferencias en los ingresos y la riqueza de diferentes sectores sociales que deben ser compensadas (parcialmente). 3. El afán de las empresas de alcanzar una rentabilidad máxima pondría en riesgo la salud y otros intereses elementales de los empleados (por ej., tiempo suficiente de descanso o recuperación y trato digno humano en la empresa). 4. Los cambios estructurales relacionados con el desarrollo económico generan problemas de ajuste (desvaloración y liberación de capital humano, quiebras) que por razones de →*justicia social* tienen que ser resueltas solidariamente, ya que no pueden ser asumidas por las personas directamente afectadas y sus familias. 5. En algunos sectores, especialmente en los mercados laborales (→*organización del mercado laboral*), los mercados agrarios (→*política agraria*) y los mercados de seguros, los mercados no cumplen las funciones esperadas de manera satisfactoria. Estas fallas del mercado generan un tratamiento injusto (por ej. en forma de salarios muy bajos que explotan a los trabajadores de los mercados laborales sin sindicatos) o desventajas para los sujetos económicos (por ej., los seguros privados no ofrecen protección contra →*desempleo*, inflación y riesgos muy graves para la salud; además, el tipo y monto de protección suele ser insuficiente).

La política de acción social actúa en las siguientes áreas: 1) la política de protección del trabajador. Abarca medidas que regulan la jornada laboral, la prohibición del trabajo infantil, la protección para jóvenes, madres y personas con discapacidades graves, la protección contra accidentes y peligros y la protección contra el despido (→*protección laboral*). 2) El sistema de seguridad social, con su →*seguro de pensiones*, →*seguro médico*, →*seguro de invalidez*, →*seguro de accidentes* y de desempleo que asegura a la mayoría de los ciudadanos contra las consecuencias de una incapacidad temporal o permanente de trabajo en la vejez, una disminución de la capacidad de trabajo, viudez, orfandad, enfermedad, necesidad de asistencia permanente y desempleo. Está complementado por la →*asistencia social*, que protege de la miseria a las personas que no han adquirido derechos en el seguro social. 3) La política de régimen empresarial y cogestión obrera. Otorga a los empleados el derecho de información, recurso, consulta y cogestión en materia de concepción de los puestos de trabajo, los procedimientos laborales, jornadas de trabajo, formas de remuneración, contratación y despido (→*régimen empresarial*, →*cogestión*). 4) La →*política de mercado laboral* que, por un lado, mejora la calidad de los mercados laborales mediante la administración del trabajo (→*Agencia Federal del Trabajo*) y, por el otro, contribuye a un proceso de fijación de salarios económica y socialmente aceptable al cambiar la forma del mercado laboral a través de la libre asociación y la autonomía en la celebración de los convenios colectivos de trabajo (→*derecho laboral,* →*conflicto laboral,* →*cooperación entre trabajadores y empleadores*). 5) La →*política de vivienda*, que quiere ofrecer a todos los ciudadanos una vivienda que cumpla con las normas cuantitativas y cualitativas mínimas. 6) La →*política de la familia*, que facilita el cumplimiento de las funciones de la familia facilitando ventajas económicas y la creación de condiciones generales favorables. 7) La →*política educativa*, que persigue el objetivo de compensar la desigualdad de las condiciones materiales de partida y garantizar una formación de capital humano. 8) la →*política de formación de patrimonio*, diseñada especialmente para fomentar el acceso a la propiedad en amplias capas de

Tematico 1/14/08 6:59 PM Página 318

la población y crear así un contrapeso a la concentración de la propiedad. 9) La →*política de fomento de la pequeña y mediana empresa*, concebida para mantener un número máximo de empresas independientes. 10) La política de jóvenes y asistencia a personas mayores, con la que se quiere proteger a estos grupos económicamente más débiles en comparación con el resto de la población activa y garantizar la defensa de sus necesidades específicas.

Los entes responsables de impulsar la política social estatal son el Estado Federal, los Länder, los distritos y municipios, las llamadas →*entidades parafiscales* (seguros de pensiones, seguros de salud, etc.), las asociaciones independientes de beneficencia (por ej, Caritas, Diaconato de la Iglesia Protestante, Cruz Roja), así como los sindicatos y asociaciones de empleadores.

La política de acción social de la República Federal de Alemania persigue tres finalidades (→*Estado social*): 1) garantizar y mejorar la libertad material garantizando oportunidades individuales de ingresos, implementando un sistema de seguridad social e impulsando una política de lucha contra la pobreza; 2) establecer la justicia social (justicia distributiva e igualdad de oportunidades en las condiciones iniciales); 3) garantizar la paz social.

Para el mejor logro de estas finalidades se anteponen los siguientes objetivos instrumentales (entre paréntesis las áreas de la política de acción social en las cuales se persiguen estos objetivos):1) protección y recuperación de la salud (protección del trabajador, seguro de salud); 2) establecer, garantizar y mejorar la capacidad de trabajo como base de un sustento seguro, producto de una actitud responsable del individuo (política educativa y de mercado laboral, protección del trabajador); 3) garantizar la dignidad del hombre y de las condiciones para el libre desenvolvimiento de la personalidad basada en el principio del trato igualitario y la justicia social (protección del trabajador, política de régimen empresarial, vivienda, juventud, personas mayores); 4) lograr un adecuado nivel de seguridad social mediante la creación de las condiciones personales y de mercado laboral que permitan a las personas obtener ingresos (política de mercado laboral, política educativa) y un sistema de redistribución interpersonal e intertemporal de los ingresos (→*distribución*) en caso de incapacidad de trabajo (sistema de seguridad social, asistencia social). El objetivo máximo del seguro social es asegurar el nivel de vida; el objetivo mínimo, asegurar el sustento básico para una vida digna; 5) compensación de diferencias en el nivel de ingresos y de riquezas. así como de cargas mediante una política redistributiva (sistema de seguridad social, política educativa, de la familia, de formación de patrimonio y vivienda). Es necesario que la política social respete determinados principios de ordenamiento (→*orden social*) en sus esfuerzos por alcanzar los objetivos fijados.

Referencias bibliográficas:
LAMPERT, H./ALTHAMMER, J. (2004), *Lehrbuch der Sozialpolitik*, 7ª edición, Berlín u. a.; FRERICH, J./FREY, M. (1993), *Handbuch der Geschichte der Sozialpolitik in Deutschland*, 3 tomos, Munich, Viena; BUNDESMINISTERIUM FÜR GESUNDHEIT UND SOZIALE SICHERHEIT (ed.) (2003), *Übersicht über das Sozialrecht*, Bonn (versión actualizada en Internet en http://www.bmgs.bund.de); BUNDESMINISTERIUM FÜR WIRTSCHAFT UND ARBEIT (ed.) (2003), *Übersicht über das Arbeitsrecht*, Bonn (versión actualizada en Internet bajo http://www.bmwa.bund.de).

Heinz Lampert

Política social, ámbito internacional

Muchos países están buscando un nuevo paradigma para el diseño de sus sistemas de seguridad social. A nivel de la economía mundial la creciente internacionalización de la competencia por atraer inversiones e industrias ha derivado en un cambio en la división del trabajo y una creciente interdependencia regional de espacios económicos

Tematico 1/14/08 6:59 PM Página 319

y sociales. La competencia entre diferentes sistemas sociopolíticos y la consiguiente diferenciación de los estándares laborales, sociales y ambientales provoca una creciente competencia institucional y una mayor presión de ajuste (→*competencia de sistemas)*. Pero también a nivel nacional han surgido nuevos desafíos producto de la persistente desocupación masiva y el cambio demográfico, que obligan a replantearse desde lo conceptual la división prevaleciente hasta ahora entre seguros privados y seguros públicos.

En este contexto, la política social internacional se ocupa de los temas que hacen a las opciones básicas que existen dentro de la seguridad social. Intenta encontrar una respuesta a través de la comparación empírica de la política social aplicada y por medio de la exploración de nuevas concepciones teóricas. El objetivo general es desarrollar para diferentes áreas de la seguridad social nuevas soluciones, que fundamentan orientaciones sociopolíticas y que podrían ser aplicadas asumiendo soluciones que han demostrado ser exitosas en otros países (ejemplos de mejores prácticas).

En vista de las considerables diferencias que existen también en el grado de desarrollo alcanzado a nivel nacional, los problemas específicos de cada país y el respectivo marco histórico y cultural, resulta dudoso (quizás incluso no deseable) que esta cooperación científica y política pueda efectivamente derivar en acuerdos internacionales sobre estándares sociales mínimos obligatorios para todos o hasta servir de base para un "modelo social mundial" consensuado. En cambio, cabe esperar mejoras cualitativas en cuanto a la efectividad, eficiencia y transparencia sociopolítica. En la medida en que la política social en el ámbito internacional logre desarrollar módulos conceptuales para una teoría generalmente aplicable de la prevención social de riesgos, éstos podrían ser de utilidad a nivel internacional tanto para la creación de nuevos sistemas de seguridad social como para la reforma y transformación de los sistemas nacionales ya existentes y contribuir así a una mayor armonización e integración internacional.

Referencias bibliográficas:
RÖSNER, H. J. (1999), Soziale Sicherung im konzeptionellen Wandel – ein Rückblick auf grundlegende Gestaltungsprinzipien, in: Hauser, R. (ed.), *Alternative Konzeptionen der sozialen Sicherung*, Schriften des Vereins für Socialpolitik, Bd. 265, Berlín, pp. 11-83.

Hans Jürgen Rösner

Política tributaria

Los principales resortes de la política tributaria responden a las distinciones entre *fuentes tributarias* y *clases de impuestos*, entre *impuestos directos* e *indirectos* en la *estructura tributaria*, *carga impositiva* y *carga contributiva*, *alícuota* y *base imponible*, *sujeto impositivo* y *contribuyente*.

En Alemania existen actualmente 46 *clases* de impuestos. Todos se nutren de una única *fuente* tributaria, que es el →*ingreso* que los sujetos económicos obtienen a partir del uso que les dan a los factores de producción. En ese sentido, todo impuesto es una imposición sobre los ingresos. La presencia de más de 40 formas de exacción impositiva se explica a partir de cinco *funciones impositivas*: 1) la *función fiscal*: los impuestos deben ser rendidores y su recaudación demandar poco esfuerzo administrativo; 2) la *función social*: la carga impositiva debe estar justamente distribuida. En lugar del concepto más bien difuso de equidad tributaria, los economistas hablan de imposición en función de la capacidad contributiva; 3) la *función económica*: los impuestos pueden discriminar y gravar de diferente manera la obtención y el destino de los ingresos; 4) la *función constitucional*: la posibilidad de recaudar impuestos propios fortalece la independencia de los entes jurisdiccionales en el marco de la →*constitución financiera*. 5. La *función política*: cuantos más tipos de impuestos existan, menos puede el ciudadano identificar la carga impositiva que

Tematico 1/14/08 6:59 PM Página 320

efectivamente pesa sobre sus ingresos. Un sistema impositivo racional puede cubrir las cuatro primeras funciones con hasta 12 clases de impuestos. La cantidad de impuestos existentes en Alemania triplica ese número, lo que muestra la contradicción que existe entre la imposición y el mandato de democracia, la obligación de veracidad y claridad del presupuesto nacional y, por ende, los principios de la →*Economía Social de Mercado.*

Las funciones fiscales de rendimiento y eficiencia administrativa se concretan de la manera más efectiva a través de la *imposición sobre el destino de los ingresos*, tal cual ocurre con el impuesto sobre las ventas diseñado como impuesto al valor agregado. No obstante, se trata de un impuesto de tipo proporcional (un sistema de doble alícuota impositiva contrarresta la carga regresiva), es decir que no toma en consideración las diferencias en capacidad contributiva a partir de los ingresos de los contribuyentes. Esto se logra a través de una *imposición progresiva sobre el origen del ingreso*, la imposición sobre sueldos y rentas. Los *impuestos proporcionales* gravan cada unidad de ingresos en la misma proporción. Los *impuestos progresivos* gravan unidades adicionales de ingresos con un porcentaje más alto que las anteriores. De ello surge la diferencia en la *alícuota promedio* (para todo el ingreso imponible) y una *alícuota marginal* (para la unidad de ingreso adicional). Los impuestos que gravan el origen de los ingresos son impuestos *directos*, los impuestos que gravan el destino son impuestos *indirectos.*

La *estructura tributaria* indica la relación entre imposición directa e imposición indirecta. Dado que en general se requiere más motivación para ganar dinero que para gastarlo, la función económica de la imposición exige que en la estructura tributaria predomine la participación de impuestos indirectos. Este principio también es aplicable en relación con la competencia internacional por la radicación de empresas e inversiones.

Para hacer un análisis internacional comparado de las diferentes cargas impositivas, cabe distinguir entre la *carga impositiva* y la *carga contributiva.* En diferentes →*constituciones financieras*, las mismas funciones públicas se financian de diversa manera, sobre todo las prestaciones sociales a través de aportes o de impuestos. Por lo tanto, la carga que soporta el ciudadano no se mide adecuadamente con la carga impositiva, sino con la carga contributiva. Sin embargo, éste no es el caso en lo que se refiere a la carga impositiva que grava a las empresas, relevante cuando se trata de tomar la decisión de invertir o no. Para el caso de la carga impositiva, la *base imponible* es tan relevante como es la *alícuota impositiva.* La base imponible es determinada por las posibilidades de desgravación y excepciones, es decir, facilidades impositivas (→*subsidios*). La política tributaria tiene que decidir entre un régimen de alícuotas altas y numerosas excepciones o un régimen de pocas excepciones y alícuotas bajas. A mayor cantidad de excepciones, crece el trabajo burocrático que deben afrontar tanto el Estado como el contribuyente, disminuye la transparencia y crece el peligro de una asignación errónea. También habla en favor de alícuotas bajas el hecho de que no existe una relación lineal entre la alícuota y la recaudación. Cuanto más elevadas sean las alícuotas, tantas más estrategias desarrollará el contribuyente para evitar de manera legal o ilegal los impuestos. Por lo tanto, un incremento de las alícuotas puede conducir a una reducción de la recaudación y viceversa.

Distinguir entre impuesto personal e impuesto corporativo es necesario y, a la vez, problemático. Es necesario porque en la imposición a las empresas se produce una acumulación directa de impuestos que, por ende, puede tener una influencia negativa sobre las inversiones o la radicación de empresas según como se diseñe el impuesto a las ganancias de las empresas y el impuesto a las actividades lucrativas. No obstante, la distinción también resulta problemática porque políticamente, muchas veces la impresión que se tiene es que las categorías de ingresos más bajas no se ven afectadas por los impuestos corporativos. Sin embargo, para las empresas los impuestos son costos. Cuando los costos son cubiertos por los precios que paga el

Tematico 1/14/08 6:59 PM Página 321

cliente se produce un *traslado del impuesto a los precios*. En tal caso son los clientes los que pagan los impuestos. En caso de que los impuestos no puedan ser trasladados a los precios, las empresas dejarán de producir y reducirán su plantel de empleados. Por lo tanto, cabe distinguir entre el *contribuyente* y el *sujeto impositivo*.

Mensajes económicamente erróneos también pueden relacionarse con el concepto del *impuesto ecológico*. Puede ser económicamente necesario internalizar costos externos mediante tributos. Crear un impuesto ecológico con el propósito de financiar los gastos corrientes del Estado no es otra cosa que disfrazar un impuesto más. O bien el impuesto cumple su función ecológica, y en tal caso genera cambios de conducta como un menor consumo de energía, con lo que el producido permite financiar cada vez menos funciones públicas, o bien se quiere asegurar la función fiscal y estabilizar la recaudación impositiva. En tal caso no debería producirse la finalidad ecológica.

Un conocimiento insuficiente de este tipo de relaciones económicas posibilita ocultar la política impositiva, la función que cumple y la verdadera carga impositiva. Desde el establecimiento de la República Federal de Alemania se ha impulsado una política tributaria orientada primordialmente a objetivos políticos cortoplacistas, totalmente asistemáticos. También ello contribuyó a desacreditar el concepto de la Economía Social de Mercado. Para establecer una Economía Social de Mercado hace falta un sistema impositivo, que se caracteriza por (a) gravación de la afectación de los ingresos, (b) un número reducido de impuestos y (c) alícuotas bajas con pocas excepciones.

Referencias bibliográficas:
HOMBURG, S. (2001), *Allgemeine Steuerlehre*, München; BUNDESMINISTERIUM DER FINANZEN (2002), Unsere Steuern von A-Z, Berlin; SCHMÖLDERS, G. (1970): *Finanz- und Steuerpsychologie*, Reinbek.

Wolfgang Reeder

Presupuesto social

Concepto y estructura: el presupuesto social es un informe periódico del Gobierno alemán (por lo general se publica una vez por período legislativo) en el que efectúa un relevamiento de las prestaciones sociales brindadas y su financiamiento. El término también suele ser utilizado para describir la suma de todas las prestaciones sociales suministradas durante un período. El presupuesto social desglosa las prestaciones suministradas por instituciones y funciones, y el financiamiento respectivo por tipos y fuentes.

Por *instituciones* se entienden las entidades sociales, organismos de los entes jurisdiccionales (→*Estado Federal, Länder y municipios*) o también instituciones abstractas que administran prestaciones sociales. Desde el punto de vista institucional, el presupuesto social se divide en sistemas generales (→*seguro de pensiones*, →*asistencia social*, →*seguro médico*, seguro de desempleo y →*seguro de accidentes*, fomento laboral, subsidio de hijos y para crianza), sistemas especiales (seguro de vejez para agricultores, obras sociales gremiales), sistemas que ofrecen prestaciones para los empleados del sector público, aportes patronales, indemnizaciones y asistencia y servicios sociales. Este tipo de prestaciones queda resumido bajo el rubro de prestaciones directas. A ello se agregan las prestaciones indirectas que abarcan beneficios tributarios tales como las facilidades en el impuesto a la renta para matrimonios o la desgravación por cargas familiares.

Por *funciones* se entienden tipificaciones sociales (riesgos o necesidades) cuyo advenimiento o presencia otorga el derecho a recibir ciertas prestaciones sociales. Aquí, el presupuesto social distingue entre los siguientes grupos funcionales: matrimonio y familia, salud, →*empleo*, vejez y familiar supérstite, así como otras funciones (vivienda, formación de patrimonio, consecuencias de eventos políticos y ayudas vitales generales).

Los *tipos de financiamiento* incluyen los aportes sociales de los asegurados y los aportes patronales, las adjudicaciones de recursos públicos y otros ingresos como, por ejemplo,

Tematico 1/14/08 6:59 PM Página 322

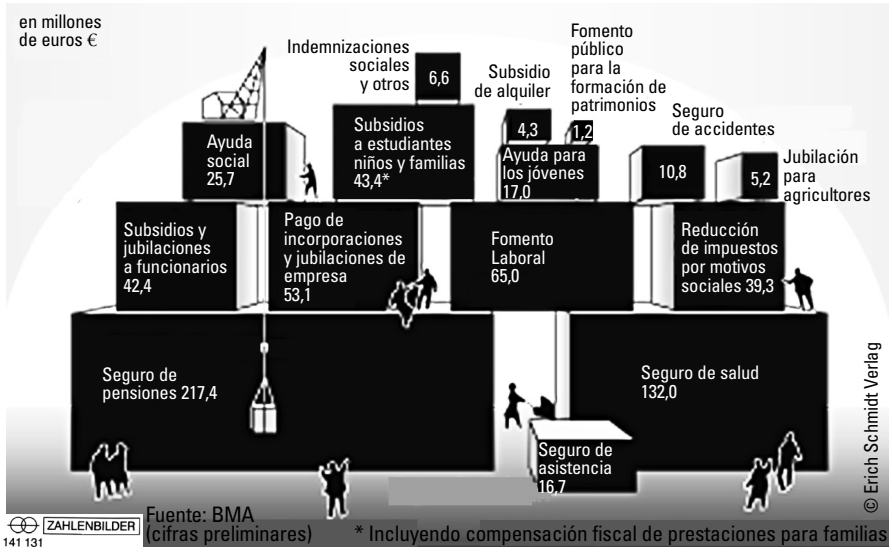
ingresos de capital y montos de compensación contabilizados entre instituciones.

Desarrollo y problemas: desde la creación de la República Federal de Alemania, las prestaciones sociales experimentaron un desarrollo muy dinámico. En cifras absolutas pasaron de 32.600 millones de euros (1960) a 663.700 millones de euros (2001); en el mismo período, el monto per cápita de las prestaciones sociales subió de 588 euros a 8.138 euros. Con ello, las prestaciones sociales crecen más que la capacidad económica de Alemania. La participación de las prestaciones sociales en el Producto Bruto Interno se incrementó de 21,1% en 1960 a 31,9% en 2000. El mayor crecimiento de la participación de las prestaciones sociales en el PBI se registró entre 1965 (22,5%) y 1975 (31,6%) y en los años después de la reunificación alemana entre 1990 (27,8%) y 1996 (32,1%). En el período entre 1975 y 1989, la participación de las prestaciones sociales en el PBI disminuyó ligeramente. Tomando en cuenta la estructura institucional, los costos principales corresponden al seguro de pensiones (32,2%), seguro médico (19,6%), fomento laboral (9,3%), los aportes patronales (7,9%) y las prestaciones del sector público (7,3%).

El *problema* principal para la elaboración de los informes sociales reside en el hecho de que el presupuesto social no refleja con mucha exactitud las prestaciones sociales y la carga de los sujetos económicos privados. Por un lado, el presupuesto social sólo contiene aquella parte de las prestaciones sociales que implican pagos de transferencias o una menor recaudación tributaria; por consiguiente, no se contabilizan las medidas adoptadas en el marco de la política social estatal (por ejemplo, normas de protección contra despido, derechos de cogestión obrera, regulaciones para la vivienda social). Además, la delimitación de las prestaciones sociales contabilizadas en el presupuesto social es más bien casuística (es decir, orientada hacia casos individuales). Por citar un ejemplo: el presupuesto social contiene prestaciones que según la doctrina legal tributaria corriente no son consideradas como

Elementos de la seguridad social

Prestaciones sociales en Alemania. Año 2000: 680 mil millones de euros



Tematico 1/14/08 6:59 PM Página 323

prestaciones normativas. Entre ellas, la desgravación por cargas familiares y también las facilidades en el pago del impuesto a la renta por parte de los matrimonios. Por otro lado, el presupuesto social no contiene prestaciones sociopolíticas unívocas como las que establece la Ley Federal de promoción de la formación profesional. Por otra parte, el presupuesto social tampoco distingue entre prestaciones de seguros y medidas de reparto. Y por último, el presupuesto social sólo indica las prestaciones sociales del período en curso a pesar de que gran número de medidas sociopolíticas contemplan una redistribución intertemporal del poder adquisitivo, es decir, que hoy se crean derechos que se reclamarán en un futuro. Para tener una idea acabada de los flujos de prestaciones y financiamiento generados por la →*política social* estatal, habría que realizar un cálculo intertemporal que tome en cuenta el *generational accounting* (=traspaso de cargas entre las generaciones).

Referencias bibliográficas:
LAMPERT, H./ALTHAMMER, J. (2004), *Lehrbuch der Sozialpolitik*, 7ª edición, Berlín u. a.; BUNDESMINISTERIUM FÜR GESUNDHEIT UND SOZIALE SICHERUNG (ed.), *Sozialbudget 2001*, Berlín.

Jörg Althammer

Principio de rendimiento

Toda sociedad depende en su desarrollo del grado de motivación que puedan tener sus ciudadanos para generar producción, tanto para sí mismos como para los demás. Fuera de las comunidades pequeñas, e independientemente del orden económico vigente, las prestaciones realizadas para terceros son compensadas por el reconocimiento público y, en la mayoría de casos, por una contraprestación.

En las →*economías de mercado,* una multitud de compradores evalúa en →*competencia* entre sí el beneficio que les ofrecen las prestaciones de los vendedores que también compiten entre sí. Esta evaluación se da a través de la oferta de un monto de dinero, presentado como contraprestación y que, en general, el comprador puede pagar en razón de haber vendido con anterioridad otro servicio en el mercado. Para que la operación se materialice, ambos socios deben estar de acuerdo y, por lo tanto, actúan con igualdad de derechos.

En los sistemas jerárquicos (entes estatales, escuelas, →*empresas*), en cambio, son las jerarquías superiores las que evalúan las prestaciones de sus subordinados sin ser necesariamente las destinatarias de la prestación. En este caso puede existir un margen de discrecionalidad que a la vez es limitado por reglas y controles o, cuando los mercados lo hacen posible, de la opción de salida. Esta posibilidad que ofrecen los sistemas libres de recurrir a otros evaluadores y mercados brinda a los evaluados cierta protección ante una evaluación arbitraria de sus prestaciones. En las economías centralizadas, es decir, los sistemas sin mercados libres, esta posibilidad no existe (→*socialismo*) a pesar del principio socialista "de cada uno según su capacidad, a cada uno según su rendimiento". En la realidad de estos sistemas, el trabajo prestado rara vez se mide en función de este principio y más bien se recompensa según el grado de cumplimiento de los planes políticamente definidos. Estos suelen ser poco flexibles y la evaluación del trabajo realizado se efectúa sobre todo en función de criterios técnicos.

De todas maneras, el principio de rendimiento no es absoluto ni perfecto: muchas veces, los mercados no son perfectos; frecuentemente el valor, especialmente el de las prestaciones inmateriales, se reconoce tardíamente o no se compensa del todo, y los criterios de evaluación cambian según cambian los objetivos y valores. Algunos califican la competencia por el mejor rendimiento de fuente de "autoexplotación" (falta de tiempo para la reflexión y el ocio) y veneno para las relaciones humanas, especialmente frente a los competidores. Se considera que el afán de maximizar el lucro y el intento de evitar pérdidas conlleva a una evaluación social errónea. Sin embargo, en última instancia, la evaluación global depende del destino dado a los ingresos. Sólo un

Tematico 1/14/08 6:59 PM Página 324

→*ingreso* y un patrimonio propios permiten actuar con libertad, aunque no puede descartarse que en algunos casos sea el resultado de limitaciones a la competencia, de la obstaculización de otros y de la existencia de privilegios.

La competencia por una mayor productividad genera productos mejores y más baratos, por lo que el afán de superación individual beneficia a los demás. Un nivel de ingresos y un patrimonio suficientes son condición previa para financiar las prestaciones sociales de las personas económicamente desvalidas. En la medida en que la presión tributaria no desaliente la productividad y el rendimiento siga siendo reconocido, los impuestos pueden ser cobrados en función de la capacidad de rendimiento y contribuir a corregir la distribución de ingresos.

Referencias bibliográficas:
WILLGERODT, H. (1973), Das Leistungsprinzip – Kriterium der Gerechtigkeit und Bedingung des Fortschritts?, en: Rauscher, A. (edit.), *Kapitalismuskritik im Widerstreit*, Colonia, pp. 89-115; GEHLEN, A. u. a. (1974), *Sinn und Unsinn des Leistungsprinzips*, Munich; KAMMER DER EKD FÜR SOZIALE ORDNUNG (1978*), Sozialethische Überlegungen zur Frage des Leistungsprinzips und der Wettbewerbsgesellschaft*, Gütersloh.

Hans Willgerodt

Privatización

La gama de funciones asumidas por el Estado no es un factor constante. En el transcurso del tiempo, se incorporan nuevas actividades (el caso de la ampliación de la actividad estatal) y otras dejan de ser necesarias o son transferidas al mercado. Por ejemplo, en el sector de correos y telecomunicaciones, la transferencia de prestaciones anteriormente asumidas por el presupuesto público o por las →*empresas públicas* a los actores privados contribuyó al mayor bienestar de la sociedad. Esta transferencia al sector privado de funciones, originalmente ejercidas soberanamente, se denomina privatización (el caso de la disminución de la actividad estatal; incluye también la →*desregulación*).

Existen diferentes razones para iniciar estos procesos de transferencia de funciones: en primer lugar, el sector público creó en el pasado empresas públicas con el fin de obtener ingresos adicionales. Sin embargo, a menudo las empresas estatales trabajan con un rendimiento inferior al promedio. Debido a su singularidad en el mercado se sustraen a la presión de la competencia y no tienen, por lo tanto, que desarrollar la flexibilidad y la orientación hacia los clientes que sí deben demostrar las empresas privadas. Por consiguiente, la privatización va acompañada de la expectativa de obtener incrementos de eficiencia sustentables.

En segundo lugar, como resultado del progreso técnico, ciertas funciones ya no califican como "bienes públicos" y no se justifica la existencia de un "monopolio natural (estatal)". Por ejemplo, la reducción de costos en el sector de la televisión vía satélite aumentó de tal manera las oportunidades de beneficio de los canales financiados mediante publicidad, que ahora las empresas privadas pueden entrar en competencia con los canales de televisión de derecho público.

En tercer lugar hay que indicar que el concepto de "bien público" presupone que los respectivos observadores lleguen a un acuerdo en cuanto a si en una determinada prestación predomina el carácter de bien público o si se trata de un bien privado. Por ejemplo, no hay consenso sobre la necesidad de ofrecer servicios bancarios a través de las cajas de ahorro municipales. Algunos consideran que el servicio correspondiente de las entidades de crédito privadas es suficiente. Por consiguiente, los programas de los partidos políticos se diferencian con respecto a las actividades que siguen considerando que son funciones esenciales del mandato soberano. Después de un cambio de gobierno, esta apreciación puede derivar en considerables actividades de privatización (→*entidades parafiscales*).

El sector privado está interesado en asumir estas prestaciones siempre y cuando incrementen su →*ingreso*/ patrimonio. Este

Tematico 1/14/08 6:59 PM Página 325

efecto se da gracias al incremento de la eficiencia arriba mencionado. Por otro lado, los factores de producción relacionados con la transferencia (privatización) pueden ahora ser destinados a otros fines lucrativos. Como ejemplo podemos mencionar la conversión de áreas militares para fines civiles.

Las estrategias de transferencia aplicables a la privatización se caracterizan por su gran variedad. Según el caso individual, se suele optar por una transferencia contra el pago de un monto determinado que se contabiliza en el presupuesto público como ingreso por una única vez (→*ingresos públicos*). Para determinar el precio de venta –en la medida en que se puede contar con un interés del mercado en el objeto de la privatización– la licitación resulta ser el mejor método, porque permite determinar las reales condiciones de escasez del lado de la demanda.

Con respecto a los efectos relacionados con una privatización, hay que distinguir entre las siguientes tres constelaciones: en primer lugar, la actividad estatal a ser privatizada pudo haber sido deficitaria, situación que se mantiene después de la transferencia al sector privado. Por consiguiente, no habría, en primera instancia, ningún comprador privado. Sin embargo, si el interés público impide que la actividad sea suspendida definitivamente y su gestión por parte del ente público no resulta aconsejable, el Estado puede optar por una privatización con el fin de minimizar las pérdidas. En tal caso aumentará la atracción de la licitación ofreciendo los subsidios correspondientes (→*subsidios*). El sector público tiene que considerar este procedimiento si el subsidio es inferior a la pérdida esperada en caso de que la actividad permanezca en manos del Estado. En segundo lugar, existe la posibilidad de que la mayor eficiencia o la diferente concepción del servicio por parte de la empresa privada convierta una actividad con pérdida en un campo de negocio lucrativo. En tercer lugar, las actividades estatales beneficiosas pueden resultar aún más beneficiosas después de una privatización.

En estos dos últimos casos, se recomienda una privatización completa. Todo ello se basa en la suposición de que las medidas de privatización no afectan la calidad ni la cantidad del suministro de bienes y servicios a la ciudadanía. Asimismo, el cumplimiento de las funciones por parte del sector privado tiene que ser supervisado y controlado. Para ello se necesitan nuevos procedimientos de reglamentación estatal, cuyos efectos deben ser comparados con el grado de privatización alcanzado (ejemplo: creación de una superintendencia de telecomunicaciones).

En general, una privatización exitosa abre, gracias a los ingresos obtenidos y al ahorro de los futuros gastos corrientes, la posibilidad de reducir las actividades estatales. Esta reducción del presupuesto podría reflejarse en una menor carga tributaria en beneficio del sector privado. El Estado se reduciría con la consiguiente disminución de la participación de los gastos estatales en el PBI. El Estado se vuelve más transparente y se reduce el riesgo de la gestión presupuestaria estatal. Por ello, el mercado de capitales puede estar dispuesto a reconocer esta situación con mejores condiciones financieras para la deuda pública. Por otro lado, los recursos adicionales y/o liberados aumentan el margen de acción del Estado en materia de financiamiento de otras actividades. En este caso, lo "único" que cambiaría es la estructura del presupuesto, no así la incidencia del gasto público en el PBI.

Referencias bibliográficas:
AUFDERHEIDE, D. (ed.) (1970), *Deregulierung und Privatisierung*, Stuttgart; EDELING, T. u. a. (ed.) (2001), *Öffentliche Unternehmen – Entstaatlichung und Privatisierung*, Leverkusen; GUSY, C. (ed.) (1998), *Privatisierung von Staatsaufgaben/ Kriterien – Grenzen – Folgen*, Baden-Baden.

Dietrich Dickertmann
Peter T. Baltes

Tematico 1/14/08 6:59 PM Página 326

Producción y oferta

Para poder cubrir la demanda de bienes escasos en una economía, es necesario producir bienes. Esta producción de bienes abarca todas las actividades económicas desde la explotación primaria (por ej. minería), pasando por la transformación y el procesamiento de materiales (por ej., en la industria automotriz) hasta la distribución de los bienes (por ej. mediante el transporte y comercio). Para que se puedan fabricar los bienes (como output), se debe disponer de ciertos insumos (como input). Estos medios son los factores de la producción.

Se puede diferenciar entre tres grupos de factores de la producción: trabajo, tierra y capital. Por *trabajo* se entiende todo tipo de actividad humana realizada para satisfacer las necesidades de los otros y para obtener →*ingresos*. Esto incluye las prestaciones de los trabajadores al igual que la actividad empresarial. *Tierra* es el término global utilizado para todos los medios ofrecidos por la naturaleza (recursos naturales). Incluye las superficies en las cuales se construyen, por ejemplo, las plantas industriales y las extensiones utilizadas para la agricultura y la silvicultura. También todos los recursos naturales, las aguas y la vegetación son parte del factor llamado tierra. El factor de producción *capital* está conformado por todos los bienes producidos con anterioridad y todavía no consumidos, utilizados por las →*empresas* para la producción de futuros bienes de consumo. A manera de ejemplo, podemos enumerar las fábricas, máquinas y herramientas. También las existencias almacenadas de bienes producidos cuentan como capital. Por el contrario, el dinero (o "capital monetario") no es parte del factor de producción capital.

Cuando se habla de capital como factor de la producción, se hace siempre referencia al "capital real". Se forma capital real con el propósito de un incremento futuro de la producción de bienes. El monto de capital disponible depende en primer lugar del consumo no realizado, es decir, del ahorro, destinado en forma de capital monetario a la adquisición de factores de la producción, por ejemplo, en forma de fábricas. Además hay que tomar en cuenta que en un proceso de producción, parte del capital real sufre siempre un desgaste (las llamadas amortizaciones) y debe ser renovado constantemente. No sólo cuenta la cantidad sino también la calidad del capital. Un efecto positivo es generado por el progreso técnico, que permite mejorar la calidad del factor capital. En el transcurso del tiempo, el progreso técnico puede resultar en una mayor producción de bienes (output) sin que se modifique el monto del capital invertido (input).

La producción de bienes es un proceso que combina los tres factores de producción. A tal efecto sirve el *conocimiento técnico-organizativo*, es decir, los conocimientos sobre posibilidades ventajosas de producción y de organización. Un alto nivel de conocimiento técnico-organizativo favorece el proceso de producción. Además es ventajoso emplear el conocimiento existente y los nuevos hallazgos científicos (contribución de la *información* al proceso de producción) con rapidez y para un objetivo concreto.

La función macroeconómica de la producción describe la interrelación existente entre el empleo de los factores de producción (input) y la cantidad de bienes producidos (output). En función de ello se puede calcular la productividad de una economía. La productividad es el cociente del output de bienes alcanzado (numerador) y del input requerido (denominador). Aparte de esta productividad total, se puede calcular la productividad parcial de los diferentes factores. Por ejemplo, la productividad del trabajo es la relación entre la producción de bienes y el empleo de mano de obra. Generalmente, la división del trabajo tiene un efecto favorable sobre la productividad. Se trata de la especialización de los factores de la producción en determinadas actividades y grupos de productos. Gracias a ella, los trabajadores y las empresas no tienen que producir todos los bienes necesarios en su propia fábrica, sino que pueden concentrarse en áreas de trabajo y de producción donde su rendimiento es particularmente alto.

Tematico 1/14/08 6:59 PM Página 327

La oferta de los diferentes factores de producción de una economía depende de un sinnúmero de factores. Obviamente, el factor suelo es limitado y su extensión, por ejemplo como área de extracción de materia prima y emplazamiento de plantas industriales, es limitada. La oferta laboral de toda una economía es determinada por el número total de la población económicamente activa y por las jornadas de trabajo. Hay que considerar que el individuo define la oferta de su trabajo, entre otras cosas, en función del salario alcanzable. El capital real es generado por las empresas mismas o adquirido de productores especializados de bienes de capital, es decir, de otras empresas. Para generar bienes de capital, es decir, para poder invertir, las empresas deben disponer de capital monetario. En vista de que los créditos (o la renuncia a la inversión de sus propios recursos) implican un costo por intereses, la formación de capital real es influenciada por el nivel de las tasas de interés y la disposición de los hogares hacia el ahorro.

Referencias bibliográficas:
BARTLING, H./LUZIUS, F. (2002), *Grundzüge der Volkswirtschaftslehre*, 14ª edición, Munich; FEHL, U./OBERENDER, P. (2002), *Grundlagen der Mikroökonomie*, 8ª edición, Munich; WOLL, A. (2003), *Allgemeine Volkswirtschaftslehre*, 14ª edición, Munich.

Hans Peter Seitel

Propiedad

Uno de los fundamentos para el adecuado funcionamiento de una →*Economía Social de Mercado* es el derecho de propiedad de los individuos no sólo respecto de su fuerza de trabajo y conocimientos, sino también de bienes inmuebles como casas y terrenos, bienes muebles, fábricas, máquinas, dinero, títulos-valores, derechos de pensiones, etc., además de decidir cómo quieren disponer de esa propiedad. Pueden consumirla o utilizarla para generar →*ingresos.* La pueden alquilar o arrendar, hipotecar, vender, donar o dejar en herencia. Pueden utilizarla para crear, cambiar o eliminar puestos de trabajo.

El derecho de la propiedad privada sobre activos monetarios y físicos contribuye al desenvolvimiento de la personalidad del individuo y a la formación y preservación de la familia *(desenvolvimiento personal y conservación de la familia*). Ayuda a asegurar la existencia material y puede apoyar la independencia del individuo que busca empleo, especialmente si permite crear una empresa propia.

Sin embargo, la propiedad privada en manos de muchas personas no sólo favorece al propietario sino a la sociedad en su conjunto, porque hace posible la →*economía de mercado.* Garantiza que se tomen múltiples decisiones independientes respecto de la oferta de bienes y servicios e inversiones en producciones y servicios nuevos o ampliados.

Se trata de un aspecto importante porque toda decisión conlleva siempre ciertas incertidumbres y riesgos. Una decisión puede ser correcta, equivocada o parcialmente correcta o equivocada. Cuando todas las decisiones son tomadas por una sola instancia, la equivocación de esta instancia implica que todo está equivocado. Si, por el contrario, las decisiones son tomadas por muchos, algunas serán equivocadas, otras excelentes y muchas mediocres. Con el tiempo, la mejor decisión tendrá sus imitadores y las decisiones menos acertadas serán corregidas. La propiedad privada proporciona la base para que las decisiones se tomen en el marco de la →*competencia* entre los agentes del mercado. Las decisiones así tomadas constituyen un excelente "proceso de descubrimiento" que lleva a encontrar soluciones óptimas e innovadoras de interés de toda la sociedad (*función de descentralización*).

Sin embargo, la propiedad privada no constituye únicamente la base de las decisiones que se toman en un entorno competitivo. Es también un elemento de motivación ideal para la toma de buenas decisiones económicas y una adecuada implementación de las mismas. Permite al propietario y al responsable

Tematico 1/14/08 6:59 PM Página 328

de la decisión aumentar su propiedad con los beneficios provenientes de las decisiones acertadas, disfrutar un mayor consumo o invertir más en otras acciones. A la vez, las decisiones equivocadas implican pérdidas de patrimonio o propiedad (*función de incentivo*).

Otra ventaja de la propiedad privada, aún más importante para muchos, es la libertad política que va de la mano del éxito económico. No es sólo una consecuencia de la autodeterminación o soberanía económica. Los derechos políticos fundamentales como el derecho de asociación y la libertad de opinión se ejercen con mayor facilidad cuando sectores políticos rivales encuentran propietarios privados que para beneficio propio facilitan lugares de reunión, columnas en los medios gráficos y tiempos de emisión en la radio y la televisión (*función de promoción de la libertad*).

Las ventajas de la propiedad privada se hacen aún más evidentes si se comparan con la "propiedad colectiva" de pueblos enteros. En el →*socialismo* al estilo soviético, ahora desaparecido, los medios de producción (el capital material) estaban comprendidos en su mayor parte en un régimen de propiedad colectiva. La intención original era garantizar la igualdad. En los hechos, sin embargo, significó una desigualdad extrema: la mayor parte de las decisiones económicas y las más importantes fueron tomadas centralmente por unas pocas personas interesadas en conservar su propio poder. Por esta razón, y debido a la falta de información, las decisiones no respondían a las necesidades de la mayoría de las personas. Las decisiones adolecían de graves errores y eran poco innovadoras y motivadoras. Se destinaron relativamente pocos recursos a las inversiones y su empleo fue deficiente. Las consecuencias fueron resultados económicos exiguos, en tanto que la libertad desapareció detrás de muros, fusiles automáticos y alambre de púas.

El fracaso del experimento socialista no sólo confirma todos los trabajos de investigación hechos sobre los diferentes sistemas de ordenamiento, sino también una regla de la Biblia. Una disposición dictada por una autoridad central sólo puede ser superior cuando se trata de un "dictador sabio", de un José en Egipto o de un Rey Salomón. Por lo general no se cuenta con una personalidad tan extraordinaria. Por otra parte, el Antiguo Testamento habla claramente de la propiedad privada del pueblo de Israel y el Nuevo Testamento retoma este derecho.

La Ley Fundamental de la República Federal de Alemania garantiza la propiedad privada en su artículo 14. Al mismo tiempo determina que su uso debe servir al bienestar de la comunidad (sociedad). El contenido y los límites de los derechos concretos de la propiedad privada deben ser definidos de tal manera que los propietarios, al hacer uso de su propiedad, logren el mayor beneficio cuando generan prestaciones positivas para los compradores en vez de enriquecerse gracias a su poder en el mercado, la formación de monopolios, cárteles y prácticas colusorias. La →*Ley contra las limitaciones de la competencia (Ley Anticártel),* con todas sus reglas y disposiciones, es un baluarte de la Economía Social de Mercado. La apertura de las fronteras comerciales y la competencia global (→*globalización*) son otros elementos que contrarrestan la concentración de poder en los mercados.

Existen otras normas legales como, por ejemplo, la política tributaria, que condicionan los derechos de propiedad. Los impuestos y gravámenes deben contribuir a crear una cierta equidad social sin vulnerar la función incentivadora de la propiedad privada. Sin embargo, una carga tributaria que supere el 50% del ingreso puede considerarse inconstitucional. La función de la propiedad privada depende en gran medida de la confiabilidad de los derechos de propiedad, una confiabilidad que incluye la herencia.

Esto limita también el impuesto a la herencia. El hecho de que un propietario no pueda decidir libremente sobre el destino de sus bienes después de su muerte afecta no sólo la función motivadora y familiar sino también la previsión futura, es decir, la formación de capital de toda la sociedad. Un propietario que ve restringido su derecho de transferir

Tematico 1/14/08 6:59 PM Página 329

sus bienes a sus herederos se inclinará más al consumo para satisfacer su interés propio y no a la formación de capital en el interés de las generaciones futuras.

Si, por el contrario, el propietario privado puede determinar el destino de sus bienes, no solo se sentirá obligado a velar por la sustentabilidad económica de su capital (la propiedad crea obligaciones), sino también por la sustentabilidad ecológica del mismo (*función de sustentabilidad* de la propiedad privada). Especialmente el concepto generacional es el mejor garante de un desarrollo sustentable, porque el tener hijos y crear propiedad para éstos sólo tiene sentido si la vida en este planeta mantiene cierta calidad.

Los propietarios tienen, además, la posibilidad de concluir acuerdos voluntarios para administrar sus derechos de propiedad en forma muy diferenciada. En las sociedades conyugales, sociedades de herederos o sociedades personales se pueden unir los bienes de varias personas. En las grandes sociedades anónimas, los accionistas individuales no tienen casi ninguna influencia directa sobre el uso de su propiedad. Sin embargo, contribuyen con la compra de nuevas acciones al proceso de decisión descentralizado porque adjudican derechos de disposición del capital a otras personas. Con la compra o venta de acciones influyen sobre las cotizaciones. Con ello valoran el ejercicio de los derechos de propiedad.

En las modernas sociedades del conocimiento, la "propiedad intelectual" cobra creciente relevancia. Crecen las posibilidades del individuo de invertir en su propia persona, de crear "capital humano" mediante la adquisición de conocimientos. Los jóvenes empresarios de la →*economía institucional* basan su actividad empresaria, que mayormente se vuelca a compañías de Internet y biotecnología, en gran parte, en el capital humano que aportan. Sin embargo, también reciben el aporte de terceros que muchas veces son los que posibilitan la creación de estas empresas facilitando créditos o comprando acciones. Con sus inversiones permiten ampliar los conocimientos y crear nuevas aplicaciones, por ejemplo, en el sector de la alimentación y la salud. En ese sentido, juegan un papel importante los derechos de propiedad intelectual, algunos garantizados por patentes (→*régimen de patentes*).

Más de una expectativa generada por la Nueva Economía ha demostrado ser exagerada o apresurada. La consecuencia fueron sinceramientos de los valores corporativos con pérdidas sensibles para inversores, empresarios y empleados. Se trata de un efecto secundario no deseado aunque probablemente inevitable del proceso de innovación sobre la base de *trial and error*, basado en las decisiones independientes de los propietarios privados. No existe a la vista ninguna alternativa. Sin embargo, en nada se modificará la creciente importancia que adquiere el "capital humano" como forma de propiedad, generado básicamente por la educación, así como de la propiedad intelectual, generada básicamente a partir de la investigación.

Referencias bibliográficas:
HÖFER, H./WITTE, M. (1978), Wozu privates Produktiveigentum?, en: Otto A. Friedrich Kuratorium, *Grundlagen. Eigentum und Politik*, tomo 3, Colonia; HÖFER, H. (1980), Eigentum, rechtlich und wirtschaftlich, en: *Evangelisches Soziallexikon*, 7ª edición completamente revisada y ampliada, Stuttgart, Berlín; WILLGERODT, H. (1980), Eigentumsordnung (einschl. Bodenordnung), en: *Handwörterbuch der Wirtschaftswissenschaften* (HdWW), tomo 2, Stuttgart u. a.

Heinrich Höfer

Protección de los recursos naturales

Si la demanda de un producto es superior a la oferta, el mercado resuelve este problema a corto plazo con una subida del precio; esta medida estimula una oferta adicional, de modo que, a largo plazo, el precio vuelve a bajar lentamente. Esta regla no se aplica, sin embargo, a los bienes ambientales: por un lado, su oferta no puede ser ampliada; por el otro, no funciona el mecanismo de precios

Tematico 1/14/08 6:59 PM Página 330

en el caso de los bienes ambientales. Este hecho legitima la necesidad de una *política de protección de los recursos naturales*.

¿Pero cuál es la razón de fondo del problema ambiental? Desde la perspectiva ambiental, el problema estriba en las *competencias en materia de uso* del medioambiente, ya sea como bien de consumo, proveedor de materia prima o medio de absorción de sustancias nocivas. El uso de los bienes ambientales está siempre relacionado con transformaciones en los procesos de producción y de transformación, y estos procesos van inevitablemente de la mano de efectos no deseados como las emisiones/desechos y, más tarde, inmisiones y contaminación del medioambiente. Los efectos son inevitables porque a pesar del interés individual por lograr una eficiencia de transformación máxima, los inputs transformados nunca equivalen en un ciento por ciento a los outputs. El uso del medioambiente es, por lo tanto, en lo que se refiere a sus múltiples funciones en conflicto, un *problema de asignación* del recurso natural llamado medioambiente. Por consiguiente, el uso del medioambiente es también un problema económico, porque el medioambiente se ha convertido en un *recurso escaso* y los recursos escasos tienen un valor y deben ser administrados en forma eficiente.

Cabe preguntarse, sin embargo, por qué esta característica de bien escaso en sentido económico genera problemas en el caso del medioambiente. Dicho en otras palabras: ¿por qué no puede el mercado resolver por sí solo los problemas del medioambiente? No puede hacerlo porque los bienes ambientales tienen características económicas muy especiales: no tienen dueño porque *no hay derechos de propiedad*; no tienen precio y todo uso gratuito lleva siempre a una sobreexplotación; además, su uso *no es regulado por la sociedad*, por lo que prevalece prácticamente el derecho del más fuerte. ¿Quién gana, entonces, la lucha por el uso del medioambiente? No es tan sencillo: el ser humano encarna *múltiples roles*; por lo tanto, se presentan situaciones de conflicto entre diferentes personas en diferentes roles (automovilistas versus conservacionistas), pero también el individuo entra en conflicto consigo mismo. Por lo tanto, para explicar los problemas ambientales no hace falta recurrir a chivos expiatorios capitalistas. Las emisiones surgen *involuntariamente como producto secundario de una actividad legítima, deseada por la sociedad.* ¿Por qué, entonces, no sólo es desagradable, sino, además, un verdadero problema?

Al respecto, los economistas señalan que la coordinación de los planes individuales en el marco de la economía de mercado se basa en la regla de que *todas las consecuencias* de importancia económica son valuadas en precios porque éstos indican el grado de escasez del bien en cuestión. Los precios canalizan los bienes escasos hacia los usos que reportan el mayor beneficio, y eso significa un máximo de satisfacción de las necesidades para todos. Ahora bien, si no hay precios (o si equivocadamente se fijó una tarifa cero), esto no conduce al mayor bienestar. El que no obtiene un precio por su producción dejará de producir y, a la inversa, el que causa daños a otros sin tener que pagar una compensación por el daño causado no reduce esas actividades (en cantidad y/o composición). Por consiguiente, si las consecuencias positivas o negativas de las actividades no son plenamente adjudicadas al causante, no se alcanza una producción y un consumo óptimos. En caso de *consecuencias negativas* de la producción, obviamente se produce un *exceso de actividades*.

Y esto es precisamente lo que sucede con los bienes ambientales: los efectos externos negativos no pueden ser adjudicados ni contabilizados porque no existe un precio para el uso del medioambiente y no hay precios porque los bienes del medioambiente no pertenecen a nadie. Incluso si un contaminador con mucha conciencia ecológica quisiera reducir la contaminación que genera su actividad en forma voluntaria, no sería más que una de muchísimas fuentes de contaminación y el efecto sería mínimo, es decir que la calidad del medioambiente no mejoraría por esa sola acción. Lo mismo ocurriría si los

Tematico 1/14/08 6:59 PM Página 331

afectados por la contaminación ofrecieran compensar económicamente a los que contaminan para que éstos disminuyan las emisiones. En este caso, otros que no pagan no podrían ser excluidos del consumo de la calidad ambiental mejorada. Por consiguiente, lo racional para todos es esperar y eventualmente participar sin pagar y por esta razón no se hace nada.

De lo expuesto se desprende que no existe un proceso "automático" de corrección de la calidad ambiental empeorada que nazca del individuo o del mercado. ¿Significa eso que en un mundo de seres egoístas el medioambiente no tiene ninguna posibilidad de sobrevivir? ¿No se debería, en tal caso, también cuestionar el principio regulador económico, la →*economía de mercado?* ¿Los *problemas del medioambiente son un fenómeno del fracaso del mercado?*

La respuesta es sí y no: el mercado sólo puede obtener resultados óptimos o satisfactorios si recibe la información correcta en forma de input. Sin embargo, la tarifa cero para el uso del medioambiente parece indicar que se trata de un bien abundante y que, por lo tanto, se lo puede contaminar. Para evitar esta consecuencia, *se requieren medidas institucionales*, porque el mercado no puede suministrar estas informaciones debido a las características especiales de los bienes ambientales. Es decir que esta función incumbe al *Estado y a la política* que, sin embargo, tardaron mucho tiempo en reaccionar. Se trata, pues, de un caso clásico de *falencia política*. La consigna no puede ser la abolición de la economía de mercado sino su alimentación con las informaciones y datos económicos correctos. De ello se deduce la *justificación y función de la política ambiental*. En vista de que únicamente el Estado y las instituciones autorizadas por él están en condiciones de dictar normas (sobre la calidad ambiental que se aspira a alcanzar), la *política de medioambiente* tiene que ser una *función genuina del Estado* (basada en las disposiciones del art. 2 de la Constitución alemana que regula el "derecho al libre desenvolvimiento de la personalidad y el derecho a la vida y la integridad física" y el principio del →*Estado social*).

Interpretado en términos económicos, el *mandato político* sería eliminar la tarifa cero para bienes ambientales cuando esa tarifa conduce a un uso erróneo de los recursos; los efectos externos negativos deben ser asumidos por los contaminadores mismos (internalización). En principio, nadie cuestiona estas reglas. Sin embargo, existen *diferencias de opinión* con respecto al *grado y nivel* de los objetivos de la política de medioambiente (→*conflictos de objetivos en la política de medioambiente*), a las instancias que deben implementar la política ambiental y los instrumentos (→*política de medioambiente: titulares/instrumentos*) más idóneos para el logro de los objetivos. Con respecto a estos últimos, los economistas subrayan la necesidad de que los instrumentos se elijan de *conformidad con el sistema* de la economía de mercado, ofreciendo aquellos incentivos que permitan evitar los daños y la →*contaminación ambiental* a la vez que fomenten la búsqueda de procedimientos y procesos ecológicamente compatibles. Si esto se hace en forma racional y eficiente, la →*Economía Social de Mercado* es también una *economía ecológica de mercado.*

Referencias bibliográficas:
ENDRES, A. (2000), *Umweltökonomie*, 2ª edición, Stuttgart; FEESS, E. (1998), *Umweltökonomie und Umweltpolitik*, 2ª edición, Munich; SIEBERT, H. (edit.) (1996), *Elemente einer rationalen Umweltpolitik. Expertisen zur umweltpolitischen Neuorientierung*, Tubingia.

Klaus W. Zimmermann

Protección laboral

Con las normas mínimas definidas en las leyes sobre protección del trabajador, el Estado trata de cumplir con *tres objetivos*: proteger al trabajador ante exigencias injustificadas de los empleadores, proteger al trabajador de una posible auto-explotación y, finalmente, protegerlo contra los riesgos de

Tematico 1/14/08 6:59 PM Página 332

los cambios tecnológicos del mundo laboral moderno. El objetivo de las leyes de protección laboral es impedir que las condiciones de la economía de mercado, basada en el principio de la →*competencia,* conviertan las *opciones individuales* en *obligaciones colectivas:* la conjunción entre ausencia de normas generales de protección, →*desempleo* y libre contratación podría derivar en una competencia ruinosa entre los mismos trabajadores, que renunciarían a normas importantes de protección con el solo fin de obtener un puesto de trabajo. A corto plazo, las normas sobre protección del trabajador encarecen la mano de obra, pero a largo plazo, se puede esperar un incremento del bienestar general porque existen mayores incentivos para invertir en el capital humano.

En Alemania, las leyes de protección del trabajador en la →*Economía Social de Mercado* se amparan en la *Constitución,* especialmente en los Art. 1 (protección de la dignidad del hombre), 2 (derecho fundamental al libre desenvolvimiento de la personalidad), 3 (prohibición de discriminación), 12 (libertad de elegir libremente la profesión y el lugar de trabajo), así como los artículos 20 y 28 (→*Estado social*). La interpretación y actualización de las leyes de protección laboral son impulsadas por la *jurisdicción laboral*, que tramita y resuelve los conflictos entre trabajadores y empresarios resultantes de contratos y condiciones laborales.

La Ley sobre Jornada de Trabajo define las condiciones de horario para garantizar que los empleados puedan gozar del libre desenvolvimiento de su personalidad. Las primeras normas sancionadas hacia mediados del siglo XIX introdujeron el concepto de jornada máxima de trabajo y establecieron ciertas prohibiciones que con diferentes matices favorecían a la población trabajadora adulta, a las mujeres (embarazadas) y a los niños. En la Economía Social de Mercado, no todos los trabajadores son conscientes de las disposiciones contempladas en la Ley de Protección del Trabajo porque los convenios colectivos de trabajo suelen establecer condiciones más favorables. Por ejemplo, de acuerdo con el Art. 3 de la Ley de Jornada de Trabajo, la semana laboral tiene como máximo 48 horas (8 horas a 6 días hábiles). Sin embargo, la mayoría de los sectores regulados por convenios colectivos establecen entre 35 y 40 horas de trabajo por semana. A pesar de ello, la reforma de la Ley de Jornada de Trabajo de 1994 introdujo cambios perceptibles. Por razones de trato en condiciones de igualdad se eliminó la mayor parte de las reglas de protección para mujeres y se ampliaron los períodos de compensación de horas extras y los tiempos de descanso. En general, se puede observar una tendencia a una mayor flexibilización de la ley (otro tanto ocurre con las normas sobre horarios de apertura del comercio).

En lo que respecta a la *protección contra el despido*, la introducción de la modalidad de los contratos de trabajo temporarios codificada en la Ley de Fomento del Empleo de 1985, creó una situación nueva. Para contratar personal bajo esa modalidad, ya no se requiere un motivo técnico que justifique el plazo limitado de un contrato. En la práctica se observó que el sector público trabaja regularmente con contratos temporarios, mientras que el sector privado recurre a este instrumento para afrontar períodos de mucho trabajo o para prolongar el "tiempo de prueba". En vista de que más del 90% de los contratos laborales es de duración ilimitada, la mayoría de los empleados se interesa más por las reglas de protección contra el despido (versión revisada de 1993). Comprende tanto el despido extraordinario (sin previo aviso) y el despido que respeta los plazos legales de aviso previo según la antigüedad del trabajador.

El →*seguro de accidentes* cumple una función central en la protección contra riesgos de trabajo. Su introducción data de 1884 cuando se aprobaron las leyes sociales de Bismarck. De acuerdo con el *Art. 1 del Código Social* (*Sozialgesetzbuch (SGB) VII*), el seguro debe cumplir tres funciones principales: primero, la prevención de accidentes; segundo, la restitución de la capacidad de trabajo después de un accidente; y tercero, la

Tematico 1/14/08 6:59 PM Página 333

indemnización económica de los asegurados y/o sus familiares directos. El seguro obligatorio contra accidentes es considerado un seguro social muy exitoso porque su sistema de cuotas diferenciadas acompañado de una amplia asesoría incentiva a las →*empresas* a invertir en la prevención. Desde el punto de vista de la protección laboral, esta clara orientación hacia la prevención debe ser destacada como muy positiva.

El papel que cumple la protección laboral en la Economía Social de Mercado no debería ser evaluado según criterios globales planteados en forma de disyuntiva: por ejemplo, catalogando la política de desregulación como solución o como callejón sin salida. Por el contrario, debería discutir el efecto de las disposiciones individuales sobre el mercado laboral y el →*empleo.* Como aspecto importante, una evaluación diferenciada de la protección laboral debería analizar y presentar el conflicto de intereses entre el 90% de personas que tienen trabajo y el 10% que no lo tienen. Por principio, no se deben ignorar los intereses de ninguno de los dos grupos.

Referencias bibliográficas:
BUNDESMINISTERIUM FÜR ARBEIT UND SOZIALORDNUNG (edit.) (1997), *Übersicht über das Arbeitsrecht*, 6ª edición, Bonn; LAMPERT, H./ENGLBERGER, J./SCHÜLE, U. (1991), *Ordnungs- und prozeßpolitische Probleme der Arbeitsmarktpolitik in der Bundesrepublik Deutschland*, Berlín; ZERCHE, J./SCHÖNIG, W./KLINGENBERGER, D. (2000), *Arbeitsmarktpolitik und -theorie. Lehrbuch zu empirischen, institutionellen und theoretischen Grundfragen der Arbeitsökonomik*, Munich, Viena.

Werner Schönig

Reconstrucción del este alemán

Materializada la unificación de Alemania, el siguiente paso debía ser la adaptación del nivel de vida y de las oportunidades del este a las condiciones imperantes en el oeste alemán. Para ello era necesario crear una economía eficiente en Alemania del este, afectada por el dramático desmoronamiento que provocó la implementación de la →*Unión Monetaria, Económica y Social*. Hasta comienzos de 1991, la producción industrial de bienes cayó en un 70%. Se adoptaron entonces una serie de medidas que tenían como fin reactivar la economía y evitar un éxodo masivo de los alemanes del este hacia Alemania occidental. Las medidas se basaron en las experiencias acumuladas en la parte occidental con diversos programas de promoción industrial y regional.

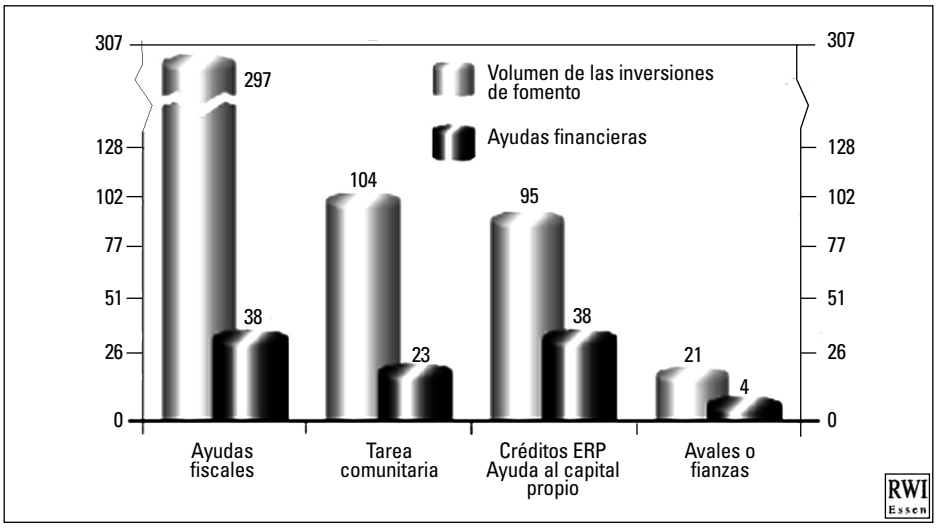
Las ayudas financieras –subsidios para la inversión, garantías, créditos a tasa subsidiada y ventajas fiscales que incluían una serie de programas especiales de amortización (→*subsidios)*– estaban diseñadas para incentivar la inversión privada y la creación de nuevas empresas (ver gráfico) y, en un inicio, facilitar la privatización de las antiguas empresas estatales (→*Agencia Fiduciaria*). Por lo demás, se fomentó y se sigue fomentando la instalación y ampliación de centros de investigación y desarrollo, incluyendo institutos de investigación universitarios o independientes (entre otros los institutos Max Planck, los institutos de la así llamada lista azul (n.d.t.: comprende 82 institutos y centros de investigación no universitarios dedicados a proyectos de investigación de largo plazo, muchas veces interdisciplinarios), y los institutos pertenecientes a la Fraunhofer-Gesellschaft). Con la rápida ampliación de la infraestructura, en particular económica (entre otros, red vial, telecomunicaciones, parques industriales), se buscó apoyar el proceso de recuperación económica. Para ello se incluyeron y se siguen incluyendo los llamados factores de cambio en la localización como son la construcción de viviendas, el urbanismo, la protección del medioambiente, medidas de política social y laboral (incentivos para la creación de empleo, planes sociales, jubilación anticipada), destinados a morigerar el impacto de las medidas de ajuste de la economía a la nueva realidad con la consecuencia de un mayor →*desempleo*.

Tematico 1/14/08 6:59 PM Página 334

Este paquete de ayuda es financiado por el →*Estado Federal,* los *Länder y los municipios,* así como los fondos especiales –Fondo Especial del Programa de Reconstrucción Europea (PRE), Agencia Fiduciaria, Fondo de la Unidad Alemana (→*fondo para la amortización de deudas de la RDA*). A pesar de todo ello, para impuestos recaudados por el Estado Federal, los Estados Federados y municipios, así como los aportes a los seguros sociales (seguro de pensiones y de desempleo) de Alemania del este no alcanzaron para el financiamiento de la reconstrucción y las necesarias medidas sociales complementarias. Por esa razón, Alemania occidental se vio obligada a implementar un programa de transferencias financieras que se mantiene hasta la fecha y cuyo volumen en el pasado fue cifrado en 77 y hasta 97 mil millones de euros por año, dependiendo del cálculo y la cuantificación aplicados (Heilemann/Rappen, 2000, p. 12 ss.). La mayor parte de las transferencias se destinó al financiamiento de medidas sociales, especialmente a compensar los déficit de los seguros de desempleo, salud y pensiones y las prestaciones públicas en Alemania del este.

La reconstrucción de Alemania del este merece ser calificada de exitosa siempre que no se la mida en función de exageradas expectativas iniciales. Entre 1991 y 2002, el PBI nominal por habitante (Alemania del este incluyendo Berlín) aumentó en un 49%, situándose en dos tercios del nivel de Alemania occidental. Sin embargo, esta equiparación es también producto de un saneamiento pasivo o bien de un apreciable drenaje demográfico en el período bajo análisis (-5,4%). Se estima que el equipamiento en materia de infraestructura también se ubica en los dos tercios del nivel occidental. Asimismo, van acercándose los niveles salariales. En 1991, el sueldo bruto mensual promedio de Alemania del este ascendía al 48% del sueldo promedio vigente en la parte occidental, en tanto que en 1998 había trepado al 78%. Si además se toman en cuenta los pagos de impuestos realizados y las transferencias recibidas por los hogares,

Ayudas financieras y volumen de las inversiones de fomento 1990 a 1998
(en miles de millones de DM)



Según datos del Ministerio Federal de Economía y Tecnología.

Tematico 1/14/08 6:59 PM Página 335

el porcentaje alcanzado por los hogares de Alemania del este alcanzó incluso el 87% del nivel occidental. En 2002, la remuneración salarial promedio por trabajador se ubicó en el 81,5%.

A pesar de estos resultados contundentes se constata que Alemania del este está lejos de alcanzar el nivel socioeconómico de Alemania occidental. Seguramente, este proceso demorará una generación más. La prolongación del Pacto Solidario para la Reconstrucción del Este alemán a partir de 2005 es la respuesta a esta situación. Contiene dos elementos o canastas. Las asignaciones complementarias aportadas por el Estado Federal en concepto de necesidades extraordinarias constituyen la llamada Canasta I y apuntan a cerrar la brecha que existe entre la infraestructura de Alemania oriental y el nivel de desarrollo alcanzado en la parte occidental y compensar la escasa capacidad fiscal de las comunas en Alemania oriental. Estos fondos están limitados en el tiempo y muestran una tendencia descendente. Las transferencias suman un total de 105.000 millones de euros para los años 2005 a 2019. En la llamada Canasta II, el Estado Federal le asegura a los Estados orientales que seguirán recibiendo ayudas comparativamente superiores a las que alcanzan los Estados occidentales con el fin de poder financiar la reconstrucción de la región. Se proyecta una cifra total de 51.000 millones de euros, sin que esta cifra esté avalada por una ley. Actualmente son asignables a la Canasta II las prestaciones del Estado Federal para tareas comunitarias, ayuda financiera, recursos provenientes de los Fondos Estructurales de la UE, así como el aporte del Estado Federal a los subsidios a las inversiones en el este del país.

Referencias bibliográficas:
BUNDESMINISTERIUM FÜR WIRTSCHAFT UND TECHNOLOGIE (EDS.) (1999), *Bilanz der Wirtschaftsförderung des Bundes in Ostdeutschland bis Ende 1998,* Bonn; DEUTSCHES INSTITUT FÜR WIRTSCHAFTSFORSCHUNG/INSTITUT FÜR ARBEITSMARKT UND BERUFSFORSCHUNG/INSTITUT FÜR WELTWIRTSCHAFT/INSTITUT FÜR WIRTSCHAFTSFORSCHUNG HALLE/ZENTRUM FÜR EUROPÄISCHE WIRTSCHAFTSFORSCHUNG (2002), *Fortschrittsbericht wirtschaftswissenschaftlicher Institute über die wirtschaftliche Entwicklung in Ostdeutschland*, Sonderheft 3/2002, Halle; HEILEMANN, U./RAPPEN, H. (2000), *„Aufbau Ost" – Zwischenbilanz und Perspektiven*, Hamburger Jahrbuch für Wirtschafts- und Gesellschaftspolitik, 45, pp. 9-39; RAPPEN, H. (2002), Blühende Landschaften? – Die Infrastruktur als finanzpolitische Variable des Aufbaus Ost, en: Denzer, H. (ed.), *Glanz der Infrastruktur – Elend der politischen Kultur? Zur Entwicklung der Demokratie in Ostdeutschland*, Munich.

Ullrich Heilemann
Hermann Rappen

Régimen de patentes

Los primeros antecedentes del actual →*régimen de patentes* se remontan a la época de la industrialización y la consiguiente introducción de la libertad industrial a partir del siglo XVIII que se extendió luego a lo largo de todo el siglo XIX. La idea central que impulsó el desarrollo de la protección legal de los productos industriales fue, por un lado, la protección legalmente garantizada contra la imitación y los abusos (*función de protección*) y, por otro lado, la creación de incentivos para el desarrollo futuro de nuevas tecnologías y conocimientos (*función de información*). Concretamente esto significa que se quiere recompensar al inventor de una nueva tecnología concediéndole el derecho exclusivo, aunque limitado en el tiempo, de usar el objeto de la patente, de producirlo industrialmente o de ofrecer su explotación a través de licencias. Al mismo tiempo, se garantiza la publicación completa, accesible para todos, del nuevo conocimiento para que pueda integrarse sin trabas al proceso de investigación y desarrollo en beneficio de la economía nacional. Por consiguiente, una *patente* es el monopolio exclusivo, aunque temporal, del uso económico de un invento,

Tematico 1/14/08 6:59 PM Página 336

otorgado al inventor (o a su derechohabiente) por parte del Estado con la condición de publicarlo y permitir el acceso general a la innovación técnica.

En Alemania, la entidad competente encargada de otorgar las patentes es la *Oficina Federal de Patentes y Marcas*, con sede en Munich, y opera en la órbita del Ministerio Federal de Justicia. El otorgamiento y la administración de las patentes europeas corresponden, desde 1978, a la *Oficina Europea de Patentes*, también con sede en Munich. El régimen de patentes y las decisiones consiguientes se basan en leyes y contratos: la primera ley alemana unificada de patentes se formuló en 1877; la versión actual fue aprobada en 1981. La ley regula, sobre todo, las funciones de la Oficina de Patentes, que a solicitud del interesado analiza la posibilidad de conceder la protección material de un invento técnico, otorgar la patente contra el pago de un derecho (la duración máxima de la protección es de 20 años) y publicar la patente dando a conocer las innovaciones correspondientes.

Sólo son considerados patentables los inventos técnicos objetivamente nuevos e industrialmente aplicables como, por ejemplo, un producto, un mecanismo, un procedimiento, un uso o una forma de organización. No son patentables los descubrimientos, teorías científicas y métodos matemáticos, las creaciones estéticas, planes, reglas o la reproducción de información. También las especies vegetales y animales están excluidas de la posibilidad de ser patentadas, por lo menos según el derecho alemán y el europeo. Existe mucha discusión legal y ética a propósito del manejo de animales genéticamente manipulados que pueden ser patentados en algunos países (por ej., en EE.UU.).

El *régimen de patentes* es considerado un requisito importante aunque no concluyente para el progreso técnico y el éxito económico de un país. Gracias a su función de protección e información, es decir, a su *carácter que promueve las innovaciones*, el régimen de patentes es, por ejemplo, un elemento esencial de la política tecnológica indirecta del Estado. Se argumenta que las patentes incrementan la transparencia del conocimiento, fomentan la creatividad, evitan duplicaciones y desarrollos erróneos y evidencian vacíos técnicos frente a los competidores, otros sectores económicos y otros países. Gracias al otorgamiento temporal de los derechos exclusivos de disposición, se crean incentivos decisivos que motivan a personas individuales y empresas a dedicarse a los inventos e innovaciones que mejoran la competencia.

Aunque desde la perspectiva de las innovaciones y la política tecnológica se asigne mucha importancia a estos impulsos, la teoría y la política de competencia investiga y se interesa más por los *efectos restrictivos*. Se objeta no tanto el atraso en la difusión de los conocimientos sino, sobre todo, el atraso en el proceso de difusión de las innovaciones debido a que las patentes actúan como barreras de acceso al mercado (→*mercados abiertos*). Según estos críticos, el régimen de patentes dificulta la →*competencia* a la vez que tiende a fomentar las estructuras de mercado monopolistas por excluir a competidores potenciales, especialmente a las empresas pequeñas y medianas, de las nuevas tecnologías. Además se correría el riesgo de que la obtención estratégica de patentes para las innovaciones propias y la adquisición de patentes de terceros permitiera a una empresa dominar los mercados en forma permanente. En estos mercados se observa una desaceleración del progreso técnico con las desventajas macroeconómicas correspondientes.

La *política económica* debe resolver un *conflicto de objetivos* implícito en el régimen de patentes: por un lado, hay que estimular la creación de nuevos conocimientos y, al mismo tiempo, impedir las imitaciones ilegítimas; por otro lado, debe estimular la competencia y la difusión del nuevo conocimiento, incentivando la pronta imitación de nuevos productos y procedimientos. Por consiguiente, un régimen de patentes óptimo en este sentido tiene que ofrecer incentivos suficientes para las actividades innovadoras y, al mismo tiempo, el espacio para el

Tematico 1/14/08 6:59 PM Página 337

uso de imitaciones de la tecnología patentada en el interés de la competencia y del desarrollo técnico.

Referencias bibliográficas:
OPPENLÄNDER, K. H. (ed.) (1984), *Patentwesen, technischer Fortschritt und Wettbewerb.* Berlín u. a.; FAUST, K. (1999), *Das Patentsystem auf dem Prüfstand*, Ifo-Schnelldienst, 27, pp. 3-10; DEUTSCHES PATENT- UND MARKENAMT (www.dpma.de).

Dieter Fritz-Aßmus

Régimen empresarial

La Ley de régimen empresarial regula la cooperación entre el empleador y los trabajadores de una empresa. El personal es representado por el Comité de Empresa, que goza de derechos de participación institucionalizados.

La Ley de régimen empresarial se aplica a establecimientos con al menos cinco trabajadores en relación de dependencia. El número de integrantes del Comité de Empresa depende de la cantidad de empleados. En este cálculo se incluyen los empleados a tiempo parcial, pero no así al personal ejecutivo. Los empleadores y trabajadores deben estar representados en el Comité de Empresa según su relación numérica. Los Comités de Empresa compuestos por más de 9 integrantes (en empresas con más de 300 empleados) forman una comisión ejecutiva que gestiona los asuntos corrientes. En empresas con varios centros de producción se constituye un Comité de Empresa General. Dentro de un grupo económico con →*empresas* autónomas se puede crear, además, un Comité de Grupo. En empresas que cuentan con un mínimo de cinco aprendices o empleados menores de 18 años existen representaciones de jóvenes y aprendices. En las empresas que emplean a por lo menos cinco personas discapacitadas, este grupo elige a un/a representante de enlace.

La Ley de régimen empresarial se aplica exclusivamente a empresas organizadas según el derecho privado. En el sector público se aplica el derecho de representación del personal. En organizaciones de orientación política, caritativa, confesional o educativa, los derechos de los representantes del personal están limitados.

La Ley de régimen empresarial no otorga al personal derechos de decisión en materia económica ni empresarial. Las facultades de los Comités de Empresa se limitan a áreas definidas por ley. Además del derecho a la información, la ley prevé el derecho a presentar propuestas, a ser oídos y a asesorar. Los Comités de Empresa tienen el derecho a someter propuestas en lo que se refiere a la planificación de personal y el fomento de la formación profesional. El derecho a ser oído les asiste en particular cuando se trata de despido de personal. El Comité de Empresa asesora, por ejemplo, cuando se trata de organizar los puestos de trabajo, planificar el personal, estructurar la formación profesional o introducir modificaciones dentro de la empresa. En algunos asuntos sociales, definidos por la ley, el Comité de Empresa tiene derechos reales de cogestión. Estos derechos se refieren sobre todo a la determinación de los horarios de trabajo, el modo de pago de los salarios, la planificación de las vacaciones, el uso de instalaciones técnicas y la protección de salud.

Además de acuerdos verbales que no requieren ser formalizados, los Comités de Empresa y los empleadores pueden celebrar también acuerdos escritos. Así como los convenios colectivos de trabajo rigen para todo un sector industrial, los acuerdos por empresas alcanzan a todo el personal de la empresa. Cualquier modificación contenida en un contrato individual debe beneficiar siempre al empleado. Los acuerdos empresariales pueden regular todos los asuntos de la empresa siempre y cuando no contradigan ninguna disposición legal. Las medidas contempladas en los acuerdos no invalidan las cláusulas celebradas en los convenios colectivos de trabajo. Sin embargo, las partes que celebran los convenios colectivos pueden expresamente permitir la concertación de acuerdos empresariales diferentes.

Tematico 1/14/08 6:59 PM Página 338

Los Comités de Empresa no intervienen en las decisiones económicas de las empresas. Los empleadores sólo están obligados a discutir con ellos aquellos cambios que impliquen desventajas considerables para el personal y en estos casos, el Comité de Empresa puede obligar a la empresa a aplicar un plan de medidas destinado a mitigar el impacto social del ajuste o que contemple una compensación por los perjuicios económicos sufridos por los empleados.

El Comité de Empresa debe convocar periódicamente a la Asamblea de Personal a los fines de informar a los empleados e intercambiar ideas, sin que esta Asamblea tenga algún derecho especial de cogestión. El Comité de Empresa también puede convocar a una asamblea reservada a aprendices, becarios, etc. que, sin embargo, no tiene carácter obligatorio y a la que tampoco le asiste un derecho de participación.

Para las empresas activas en varios países miembros de la Unión Europea, una directiva de la UE prevé la creación de un Comité de Empresa Europeo. Sin embargo, todo acuerdo voluntario sobre una representación europea de empleados con derecho a ser informado y oído tiene prioridad por sobre un Comité de Empresa Europeo legal que se crea únicamente si fracasara una solución negociada entre los trabajadores y el empleados.

Referencias bibliográficas:
FABRICIUS, F./KRAFT, A. (1977), *Betriebsverfassungsgesetz*, 6ª edición, Neuwied; FITTING, K./KAISER, H./HEITHER, F./ ENGELS, G./ SCHMIDT, I. (2000), *Betriebsverfassungsgesetz*, 20ª edición, Munich; SCHAUB, G. (1995), *Der Betriebsrat*, 6ª edición, Munich.

Gernot Fritz

Responsabilidad personal

Bajo el *principio de responsabilidad personal* cada individuo es personalmente responsable por sus actos y las consecuencias que derivan de ellos.

La *responsabilidad personal por los actos económicos* es un principio generalmente aceptado en aquellos casos en los que existe una estrecha relación entre la acción y las consecuencias de esa acción. Como ejemplo cabe mencionar las violaciones directas al derecho de libertad de terceros y el no cumplimento de un contrato: el que viola el ámbito de libertad de otro le inflinge a éste un daño material, inmaterial (daño a la reputación) o físico (lesión corporal). Un principio jurídico fundamental dice que la persona causante es responsable y tiene que asumir el daño causado. Del mismo modo, una persona obligada por un contrato tiene la responsabilidad de cumplir con sus obligaciones contractuales. En caso contrario, la contraparte puede reclamarle el pago de daños y perjuicios.

En otros ámbitos, la relación entre la acción y la consecuencia de la acción no es tan obvia. Esto sucede especialmente en aquellos casos en los cuales un participante del mercado sufre pérdidas de ingreso sin considerarse culpable de haber cometido algún error. Sin embargo, aquí también se aplica el principio de la responsabilidad personal: al momento de escoger la profesión, hay individuos que optan por ser independientes, en tanto que otros preferirán trabajar en relación de dependencia. La decisión a favor de una u otra actividad profesional no implica la garantía de tener de por vida un determinado →*ingreso*. No significa siquiera que el ingreso vaya a depender exclusivamente del comportamiento personal. Un empresario que omite modernizar sus instalaciones o realizar un adecuado control de sus costos seguramente será culpable de la quiebra de su empresa. Pero también puede darse el caso de que su salida involuntaria del mercado sea provocada por la irrupción de otros participantes con productos innovadores y patentados (→*mercados abiertos: entrada y salida del mercado*).

Algo similar le puede ocurrir al trabajador. Se lo puede culpar directamente de un despido motivado por el incumplimiento de sus deberes laborales, pero no se lo puede culpar si, siendo un trabajador aplicado y

Tematico 1/14/08 6:59 PM Página 339

comprometido, es despedido porque el empleador eliminó su puesto por motivos de racionalización o quiebra. En la relación entre desempeño y éxito no sólo cuentan los conocimientos y capacidades individuales, sino también los imponderables y aun el azar. En una →*economía de mercado,* la remuneración no sólo se calcula sobre la base de los méritos y esfuerzos personales del empleador o trabajador, sino también en función del valor que al desempeño mostrado le pueda asignar anónimamente el mercado.

En los casos en los que el →*empresario* o el trabajador pierden su actividad o →*empleo,* respectivamente, sin haber incurrido en ninguna falta, no suele haber otra persona o instancia que deba responder por ello. Por ejemplo, un contrato de trabajo no incluye una estabilidad laboral indefinida. Tal derecho no existe frente al empleador y mucho menos frente a terceros como, por ejemplo, el socio comercial del empleador. Por consiguiente, cada individuo debe asumir personalmente las consecuencias de sus actos económicos, aun cuando el fracaso de sus esfuerzos no le sea directamente atribuible.

Ahora bien, teniendo en cuenta que los participantes directos –ya sea la competencia en el caso del empresario o el empleador en el caso del trabajador– no pueden ser obligados a reparar el daño, podría llegar a decirse que la función de salvar la empresa y/o los puestos de trabajo debería ser asumida por el Estado. Sin embargo, esto también sería un error. La sociedad sólo puede compensar el fracaso de los individuos en el mercado si transfiere las cargas resultantes a otros individuos. Como éstos no suelen estar dispuestos a aceptar esta carga voluntariamente, no sería posible hacerlo sin medidas coactivas. Y estas medidas de coacción serían una intervención ilegal en la libertad individual. De ello se concluye que la amplia libertad individual de todos los ciudadanos sólo podrá ser conservada si está acompañada por la debida responsabilidad de hacerse cargo del destino personal. En una economía de mercado, cada individuo tiene, por lo tanto, que asumir las consecuencias de sus actos en la vida económica aun si es inocente del fracaso de sus esfuerzos.

Consecuencias de la colectivización de la responsabilidad: una sociedad en la cual los ciudadanos pueden transferir su responsabilidad individual al colectivo social sufrirá a largo plazo efectos que van mucho más allá de las violaciones individuales al derecho de libertad. En primer lugar, el traspaso permanente de la responsabilidad personal al colectivo general implica que la libertad individual en la sociedad se verá cercenada cada vez más por el poder de un colectivo social que va privando al individuo de su libertad en la medida en que asume sus responsabilidades. En segundo lugar, las personas terminan presuponiendo que otros se encargarán de resolver sus problemas individuales. Como consecuencia se mostrarán cada vez más reacios a asumir sus responsabilidades e incluso olvidarán cómo hacerlo. El afán individual de no asumir ninguna responsabilidad no sólo implica la transferencia de la misma a la colectividad sino, en última instancia, su abolición. A la larga, esto lleva a la destrucción de las bases del orden social de libertad y, con ello, de la Economía Social de Mercado, que no podrá desarrollarse en una comunidad en la cual los individuos no asumen responsabilidad personal ni social.

Referencias bibliográficas:
EUCKEN, W. (1990), *Grundsätze der Wirtschaftspolitik*, 6ª edición, Tübingen, pp. 279-285; HAYEK, F. A. von (1991), *Die Verfassung der Freiheit*, 3ª edición, Tübingen, pp. 89-104.

Lüder Gerken

Reunificación: unión monetaria, económica y social

En 1989 comenzaron a multiplicarse en la RDA los acontecimientos que llevarían a la reunificación política de Alemania el 3 de octubre de 1990. Su antecedente inmediato fue la Unión Monetaria, Económica y Social, introducida el 1 de julio de 1990 entre dos Estados, que en ese momento aún eran formalmente independientes.

Tematico 1/14/08 6:59 PM Página 340

El proceso que derivó en la unión monetaria no duró más que cinco meses desde la primera oferta hecha por el canciller federal Helmut Kohl el 6 de febrero de 1990. A partir de ese momento comenzó un proceso que se desarrolló a una velocidad inusitada que determinó que los sectores políticos, académicos y burocráticos trabajaran a toda marcha y que produjo resultados que cuanto menos son una demostración de que todas las instituciones disponen de personal de alto nivel técnico y profesional.

El primero de julio de 1990 el marco oriental, moneda de curso legal de la RDA, fue sustituido por el marco occidental (Deutschmark, DM), el área de vigencia del DM como moneda de curso legal fue oficialmente ampliada al territorio de la RDA y el →*Banco Central Alemán* asumió la plena responsabilidad por la política monetaria de la RDA. En este sentido, esta *unión monetaria* fue un caso sui generis desde el punto de vista constitucional hasta el 3 de octubre de 1990. La *unión económica* se estableció paralelamente mediante la transferencia de los elementos centrales del →*orden económico* de la República Federal de Alemania a la RDA. Concretamente se trató de los criterios de valuación de las →*empresas*, la conversión monetaria de los salarios en una relación de 1:1, la definición del área económica de la RDA como parte económica del mercado interno de la RFA, la extensión de la Comunidad Europea a la RDA sin procedimiento de adhesión, lograda a través de Bruselas. Al mismo tiempo se procedió, como paso indispensable, a la *unión social* porque de acuerdo con el derecho de la RFA, todo ciudadano de la RDA, al pasar al territorio de la RFA era también ciudadano de la RFA con todos los derechos y obligaciones.

La reunificación se desarrolló, de hecho, en tres etapas consecutivas:

- económica, el 1 de julio de 1990,
- política, con la adhesión de la RDA a la RFA el 3 de octubre de 1990,
- y definitivamente, con las primeras elecciones conjuntas, celebradas el 2 de diciembre de 1990.

El elemento central de la reunificación económica fue el "Tratado sobre la creación de una unión monetaria, económica y social" del 18 de mayo de 1990 y su reglamento de implementación. Desde el punto de vista de la política de ordenamiento, esto significó que por primera vez se determinó en una ley que la →*Economía Social de Mercado* era el orden económico vigente de la República Federal de Alemania. Desde la perspectiva económica, el tema central fue la tasa de cambio a aplicarse para la conversión del marco oriental a DM. Esta decisión resultó muy difícil en la medida en que entre una economía de mercado y una economía dirigida no existe ninguna tasa de cambio definida por el mercado. A ello hay que añadir que la fijación de la tasa de conversión no era una simple decisión sobre una tasa de cambio, sino que al mismo tiempo se fijaban en Deutschmark todos los precios, →*ingresos*, ahorros, bienes reales, la valuación de los equipamientos, las obligaciones y activos en rublos y otras monedas, así como la dotación básica de los ciudadanos, de la administración pública y de las empresas con billetes y monedas en Deutschmark.

El Banco Central alemán presentó un estudio en el cual propuso una tasa de conversión de 2 marcos orientales por 1 DM. El gobierno alemán modificó varias posiciones, lo que determinó que la tasa de conversión finalmente fuera 1,81:1. Una mejora sustancial sufrió la tasa de conversión de los ahorros, teniendo en cuenta aspectos sociales a favor de los sectores menos pudientes y con menos posibilidades de insertarse en el nuevo entorno económico. Debido al alto índice de →*desempleo* entre las personas menores de 60 años y la equiparación de los haberes de los jubilados en Alemania oriental con los haberes de Alemania occidental, los jubilados figuran, sin duda, entre los "ganadores" de la reunificación.

Se decidieron las siguientes tasas de conversión:

- Salarios, pensiones y alquileres 1:1
- Créditos de empresas y particulares 2:1
- Obligaciones de empresas y particulares 2:1

Tematico 1/14/08 6:59 PM Página 341

Bienes materiales en función de la edad:
- nacidos después del 1 de julio de 1976: 2.000 DM 1:1
- nacidos entre el 2 de julio de 1931 y el 1 de julio de 1976: 4.000 DM1:1
- nacidos antes del 1 de julio de 1931: 6.000 DM1:1
- todos los ahorros superiores a los límites y dinero en efectivo 2:1
- cuentas por cobrar de personas particulares fuera de la RDA 3:1

Otro problema surgió con el cálculo de la dotación básica de dinero de la economía de la RDA por parte del banco central. Por un lado, no se sabía de cuánto dinero en efectivo disponían los ciudadanos de la RDA. Este dato era importante para determinar la circulación monetaria. Por el otro, tampoco se sabía a ciencia cierta si se podían aplicar los mismos métodos para determinar la demanda de dinero (en términos potenciales) y si iba a ser posible determinar correctamente el producto potencial (PP). El producto potencial refleja la capacidad máxima de producción de una economía. Se calcula en función de los diferentes potenciales (fuerza laboral, horas de trabajo, capital real, productividad) calculados bajo el supuesto de que se están produciendo bienes/servicios competitivos y solicitados por los compradores en los mercados. Al respecto solo se pudieron hacer afirmaciones ciertas con respecto a la fuerza laboral; el capital real era obsoleto y difícil de evaluar, la productividad era estimativa porque los datos sobre la capacidad de rendimiento de la economía de la RDA eran muy variados y, sobre todo, porque no se sabía cuántos productos eran competitivos. Lo único que cuenta para el potencial de productividad son los productos que se venden en el mercado.

Si se supone que el potencial real (trabajo, capital) de la economía de la RDA equivale al 30% del potencial de la economía de la RFA, se obtiene, con un nivel de productividad (RFA=100)
- de 50%, un PP del 15% para la RDA
- de 30%, un PP del 9% para la RDA

La tabla que sigue ilustra hasta qué punto estos datos pueden influir en las tasas de conversión.

Estas incertidumbres determinaron un sobre-abastecimiento de DM que, sin embargo, no generó inflación porque los ciudadanos de la RDA procedieron con cautela y en lugar de privilegiar el consumo ahorraron gran parte de este dinero.

Los problemas inmediatos se debieron a que la tasa de conversión significó de hecho una fuerte revaluación de la moneda oriental. A ello se sumó que muchos productos fabricados en la RDA no eran competitivos en los mercados occidentales y que los mercados del este se desplomaron como consecuencia de las transformaciones que a la vez iban sufriendo estos mercados. Aumentaron los casos de quiebra de empresas, el desempleo aumentó rápidamente con el resultado de que, en un inicio, más de dos tercios de todas las transferencias realizadas del oeste al este fueron transferencias sociales (→*fondo para la amortización de deudas de la RDA*). La situación económica se agravó con una política salarial desacertada. El objetivo de equiparar rápidamente los salarios a los niveles de Alemania occidental no tuvo en cuenta el desarrollo de la productividad. Los costos laborales unitarios superaron con creces los niveles de la economía en la parte occidental de Alemania, redujeron la competitividad de las empresas en la parte oriental del país, incrementaron y consolidaron el desempleo y exigieron transferencias sociales exorbitantes (→*reconstrucción del este alemán*) que llegaron a ser parte integral de una unión social sobre exigida. Como consecuencia, un número creciente de empresas de Alemania oriental optó, en los años posteriores a 1995, por rescindir los convenios colectivos de trabajo y negociar a nivel de empresas los salarios con los Comités de Empresa sobre la base de lo económicamente factible (→*derecho de convenios colectivos*).

Un elemento central de la Unión Económica fue la disolución de los grandes

Tematico 1/14/08 6:59 PM Página 342

conglomerados industriales de la RDA, así como su →*privatización* a través de la →*Agencia Fiduciaria*.

Referencias bibliográficas:
SINN, H.-W./SINN, G. (1992), *Kaltstart*, 2ª edición, Tübingen; SACHVERSTÄNDIGENRAT zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung, Jahresberichte seit 1990; WILLGERODT, H. (1990), *Vorteile der wirtschaftlichen Einheit Deutschlands*, Untersuchungen des Instituts für Wirtschaftspolitik an der Universität zu Köln, tomo 84, Colonia.

Rolf H. Hasse

Reunificación: unión monetaria por conversión de la moneda

Después de la caída del Muro de Berlín en noviembre de 1989, la población de la RDA exigió la rápida sustitución del marco oriental por el deutschmark (DM). Uno de los eslóganes más resonantes fue en su momento "si el DM no viene hacia nosotros, nosotros vamos hacia el DM". Es así que el 7 de febrero de 1990, el canciller federal Helmut Kohl decidió en forma unilateral y sin consulta previa con otros gobiernos de la UE, implementar la unión monetaria entre la República Federal de Alemania y la RDA a partir del 1 de julio de 1990, es decir, aún antes de la unidad política (3 de octubre de 1990).

Esta unión monetaria entre la RDA y la entonces República Federal de Alemania presenta claras diferencias con la Unión Monetaria Europea concretada el 1 de enero de 1999:

1. Implicó unificar dos Estados con →*órdenes económicos* antagónicos y una significativa brecha de productividad. En particular, la RDA carecía de un sistema bancario y financiero que respondiera a los criterios de la economía de mercado, lo que determinó la necesidad de crear un sistema financiero totalmente nuevo una vez decidida la unión monetaria.

2. Ante estas importantes asimetrías no se creó una nueva moneda como el euro en el caso de la Unión Monetaria Europea. Al ser la República Federal de Alemania el país económicamente más eficiente, su sistema monetario se hizo extensivo al territorio de la RDA. Por esa razón, la unión monetaria también puede definirse como conversión monetaria de la RDA.

3. Debido a que la introducción del DM coincidió con una abrupta transición a la →*economía de mercado,* el gran problema que se planteó fue la definición del tipo de cambio correcto al que debía convertirse la moneda oriental. Existía un tipo de cambio establecido políticamente entre el DM y el marco de la RDA en una relación 1:1, pero no había un mercado de divisas que permitiera generar un tipo de cambio genuino. En el caso de la UE, en cambio, existía desde hacía mucho tiempo un importante intercambio de bienes y un mercado de divisas, de modo que se pudo recurrir a las relaciones de cambio existentes para convertir las unidades monetarias nacionales en euros (→*Unión Económica y Monetaria Europea*).

En términos generales, se puede constatar hoy en día que desde el punto de vista técnico la unión monetaria alemana fue un gran éxito. La introducción del DM como dinero en efectivo y la conversión de las transacciones de pago se concretaron prácticamente sin problema alguno.

Desde el punto de vista macroeconómico, en cambio, el resultado no merece un juicio igualmente positivo. Ciertamente no hubo problemas en convertir las variables de stock (las existencias en dinero efectivo y en cuentas por cobrar y obligaciones financieras). Se aplicó un tipo de conversión de dos marcos de la RDA por un DM, mientras que cada ciudadano pudo cambiar un monto fijo personal de dinero en efectivo de 4.000 marcos a una tasa de 1:1. A pesar de que después de la conversión la masa monetaria en la RDA superó en un 50% el monto sugerido por el Banco Central alemán, no se produjo un efecto inflacionario porque la mayor parte de este dinero fue destinado al ahorro y no al consumo.

La parte más problemática de la introducción del DM fue la conversión de las varia-

Tematico 1/14/08 6:59 PM Página 343

bles de flujo de la economía, en particular los salarios. Para ello se hubieran necesitado estimaciones exactas de la productividad laboral de la RDA. Sin embargo, debido a la sobrestimación de la productividad en general de la RDA y la enorme transformación económica, no fue posible contar con esos datos. En el primer trimestre de 1990, se discutió, sobre todo, si la conversión de los salarios debía hacerse en una relación de 2:1 o 1:1. De aplicarse la primera opción, el nivel de los salarios en la parte este del país se hubiera situado, una vez materializada la unión monetaria, en una sexta parte de los salarios de occidente; en el segundo caso, en un tercio de los mismos. Finalmente se optó por una conversión 1:1, sin duda también en razón de una fuerte presión política.

Desde la perspectiva actual queda demostrado que la discusión en ese entonces se concentró excesivamente en la tasa de conversión de los salarios sin tomar en cuenta el desarrollo de los mismos después de la conversión. El aspecto más peligroso fue que aún después de julio de 1990, la mayoría de las empresas no estaba en manos de propietarios privados, por lo que no ofrecieron mucha resistencia a las exageradas demandas salariales. Jurídicamente, las empresas fueron integradas a la →*Agencia Fiduciaria*, que debía compensar las pérdidas, pero que en su condición de cuasi-propietaria nunca participó de negociaciones colectivas. De esta manera, se concluyeron rápidamente convenios salariales con el objetivo de adaptar al máximo los salarios del este al nivel del oeste, con el resultado de que el alza superaba de lejos el incremento de la productividad. Con ello subieron los costos unitarios del trabajo (→*contabilidad empresarial*) muy por encima del nivel de los Estados Federados antiguos. Como consecuencia, las empresas perdieron toda oportunidad de defenderse ante la →*competencia* internacional. Mientras que la industria de los países vecinos en transformación (Polonia, República Checa, Hungría) se adaptó con éxito a las condiciones de la economía de mercado, sólo pocas empresas del este alemán lograron algo parecido, de modo

Tasas de conversión sobre la base de una monetarización (en DM) no inflacionaria de la RDA
(en miles de millones, de 1989)

	Valores actuales 1989		Masa monetaria no inflacionaria de la RDA		Tasa de conversión	
	Marco RDA	DM	en DM A[1]	en DM B[2]	Marco RDA A	en DM B
Dinero primario	17,5	146,9	19,5	14,7	0,9:1	1,2:1
M1[3]	146,6	450,6	59,9	45,1	2,4:1	3,3:1
L[4]	252,0	2.738,3	364,2	273,8	0,7:1	2,0:1

1 Hipótesis: PP de la RDA = 13,3 % de PP de la RFA
2 Hipótesis: PP de la RDA = 10 % de PP de la RFA
3 Dinero primario más depósitos a la vista en las entidades de crédito
4 Depósitos a la vista, a plazo, de ahorro, depósitos bancarios a largo plazo y otros depósitos de no-bancos en las entidades de crédito

Fuente: Banco Central Alemán, informes mensuales; informe anual del Banco Estatal de la RDA para 1989.

Lectura de la tabla (ejemplo línea M1): Variante A: 13,3% de 450,6 = 59,9; 59,9 sería la dotación no-inflacionaria; sin embargo la masa monetaria existente es 146.6 por consiguiente, se debería optar por una tasa de conversión de 2,4 marcos: 1 DM.

Tematico 1/14/08 6:59 PM Página 344

que la pérdida de empleos en la industria manufacturera fue masiva y permanente.

Referencias bibliográficas:
BOFINGER, P. (1997), The German Monetary Union of 1990 – A Critical Assessment: The Impact on Monetary Policy, en: Frowen, S./Hölscher, J. (edit.), *The German Monetary Union of 1990 – A Critical Assessment*, London; DEUTSCHE BUNDESBANK (1990a), *Modalitäten der Währungsumstellung in der Deutschen Demokratischen Republik zum 1. Juli 1990,* Monatsbericht, Juni 1990; DEUTSCHE BUNDESBANK (1990b), *Technische und organisatorische Aspekte der Währungsunion mit der Deutschen Demokratischen Republik*, Monatsbericht, Oktober 1990.

Peter Bofinger

Sector externo de la economía

El sector externo de la economía de un país abarca todas las transacciones económicas que trascienden las fronteras de un país, es decir, las exportaciones de bienes y servicios, los movimientos financieros y de bienes de capital internacionales y los pagos a las instituciones internacionales. La economía alemana muestra un alto grado de dependencia de su sector externo y se caracteriza por ser una economía abierta al comercio mundial. A pesar de que esto no resulte evidente a primera vista, ciertamente se pone de manifiesto cuando se considera la gran variedad de productos ofrecidos en Alemania que llevan el sello "made in China" o "producido en la UE", para mencionar sólo dos ejemplos. Otro aspecto que ilustra esta realidad es la dependencia de los puestos de trabajo de Volkswagen o BMW de la variación de la demanda en Estados Unidos.

Estas interdependencias se traducen en los relevamientos estadísticos sobre el comercio exterior en elevados índices de importación y exportación (participación de las importaciones y/o exportaciones en el PBI) y en las transacciones comerciales con los otros países de la Unión Europea. Las transacciones de una economía con el exterior se registran en la balanza de pagos. En sus tres cuentas se expresan todos los bienes y servicios exportados o importados en el transcurso de un año, las transferencias corrientes al exterior y los ingresos netos y de patrimonio provenientes del exterior (*balance de cuenta corriente*); las exportaciones e importaciones de capital que generan una modificación de los haberes y/u obligaciones ante el exterior *(cuenta de capitales*), así como los cambios de las cuentas por cobrar del Banco Central al exterior, compuestas en su mayoría por monedas extranjeras (*balance de divisas*).

Las teorías más importantes referidas a la economía internacional son la *teoría real y la teoría monetaria*. La *teoría real de la economía internacional* explica la estructura de la división internacional del trabajo y las ventajas de un orden global de libre comercio. Entre las razones que llevan a la especialización de los países en la producción de determinados productos figura la no disponibilidad general de ciertos factores de producción y la incapacidad técnica o económica de fabricar bienes, además de diferencias cualitativas. Estas condiciones determinan que entre dos países con una producción comparable existan ventajas de costo y precio absolutos en ciertos productos. Sin embargo, la principal razón por la que existe el comercio exterior son las ventajas comparativas de los costos entre dos países. Ambos países pueden fabricar un producto, pero sus costos no serán los mismos porque uno de ellos tiene mayor productividad o porque hay diferencias en el equipamiento con factores de producción trabajo (cantidad, calidad capital humano) y capital. Esto genera diferencias en los costos salariales y de capital y, por ende, en los costos unitarios *(→ contabilidad empresarial*).

Los países se especializan en la producción de bienes cuya fabricación les resulta comparativamente más ventajosa. Parte de esta producción es vendida al exterior a cambio de productos cuya fabricación sería relativamente más cara en el país importador. Estas transacciones les permiten a todos los países

Tematico 1/14/08 6:59 PM Página 345

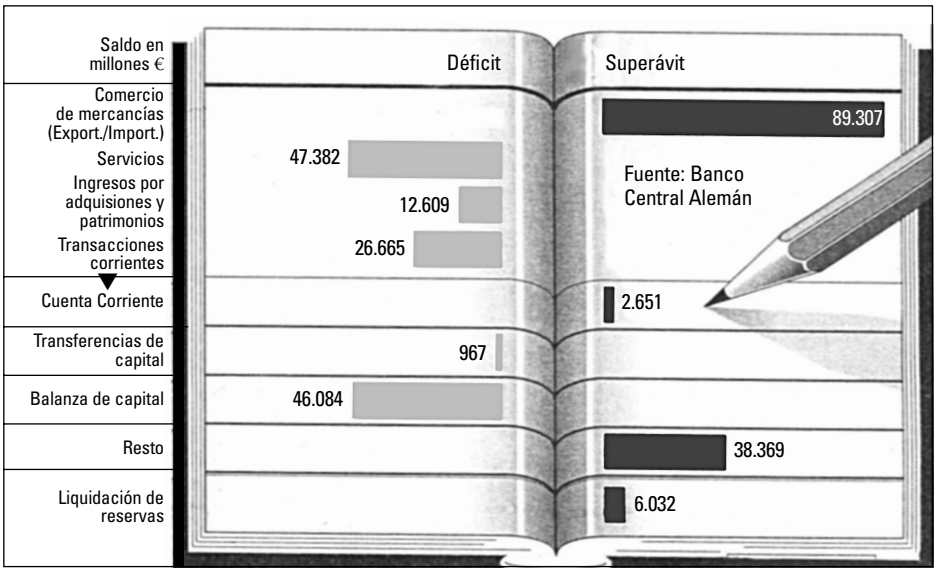
obtener ganancias de productividad e incrementar la oferta de bienes de consumo para sus ciudadanos.

La *teoría monetaria de la economía internacional* intenta establecer cuáles son los factores que influyen sobre la situación en la que se encuentra la balanza de pagos de un país, cuáles son los mecanismos que contribuyen a su equilibrio, el origen de las variaciones del tipo de cambio en los mercados de divisas y los respectivos efectos sobre la →*coyuntura*, el →*empleo* y el nivel de precios. Esta dependencia de la estabilidad interna de una economía del grado de su interdependencia internacional plantea la problemática de las posibilidades de intervención que tiene la política sobre el sector externo.

El grado de participación de una economía en el mercado mundial depende, por un lado, de su necesidad de importar, por ejemplo, materia prima y, por otro lado, de la orientación de su política exterior, basada en el concepto del libre comercio o en un proteccionismo que trata de cerrar las puertas a las importaciones. En muchos países se considera, por ejemplo, que el libre intercambio internacional de bienes y servicios perjudica a la economía nacional porque desplaza los productos de fabricantes nacionales. Como consecuencia, se establecen aranceles o cupos de importación. Las exportaciones, a la vez, suelen ser consideradas como beneficiosas para el crecimiento de la economía nacional y el desarrollo del mercado laboral. Muchas veces se fomenta a los sectores exportadores con amplios →*subsidios* estatales para promover la competitividad internacional de los productos. Algo similar ocurre con las transacciones internacionales de capital que pueden verse limitadas por medidas estatales (controles al movimiento de capitales, control de cambios).

Se observa entonces que las relaciones económicas internacionales se caracterizan por gran cantidad de distorsiones de origen político que han sido el disparador de

Balanza de pagos alemana 2001



© Erich Schmidt Verlag

Tematico 1/14/08 6:59 PM Página 346

muchas discusiones sobre las diferentes teorías de ordenamiento. Desde los tiempos de Adam Smith (1723-90), David Ricardo (1772-1823) y John Stuart Mill (1806-73), la teoría de economía internacional es uno de los pilares de las ciencias económicas. En sus primeros análisis se refutaron las ideas proteccionistas de los *mercantilistas* que defendieron la limitación de los flujos de bienes entre países y la consiguiente limitación del consumo interno a la oferta de los bienes nacionales. Se presentaron amplias pruebas acerca de la superioridad del libre comercio, especialmente en beneficio de los consumidores (más bienes, mayor variedad de productos, precios más bajos debido a una mayor competencia).

Desde ese entonces, la discusión se centra en buscar una respuesta a por qué y con qué efectos se generan las interdependencias económicas internacionales. En general, de la discusión se concluye que el libre movimiento de bienes, capitales y flujos financieros genera ventajas para todos los países participantes, lo que reviste gran actualidad en tiempos de la →*globalización.* En ese sentido, el libre comercio y los mercados libres de capitales y divisas son el principio de organización de la economía mundial que a nivel nacional se corresponde con el principio de la economía de mercado (→*orden comercial mundial*).

Referencias bibliográficas:
ROSE, K./ SAUERNHEIMER, K. (1999), *Theorie der Außenwirtschaft*, 13ª edición, Munich; SIEBERT, H. (2000), *Außenwirtschaft*, 7ªedición, Stuttgart; MAENNIG, W./ WILFLING, B. (1998), *Außenwirtschaft – Theorie und Politik*, Munich.

Markus Neimke

Seguro de accidentes

El seguro obligatorio de accidentes promulgado en 1884 por el entonces canciller del Reich Otto von Bismarck, inicialmente tenía por objeto proteger a los obreros y empleados, especialmente del sector industrial, contra los accidentes de trabajo. Desde entonces, las funciones del seguro de accidentes se han ampliado considerablemente, tanto en el contenido como respecto a los grupos de personas aseguradas.

Actualmente, el seguro de accidentes no solo cubre a todos los obreros y empleados, sino también a los agricultores, trabajadores a domicilio, feriantes, artistas y determinados microempresarios. El seguro se extiende igualmente a los presos económicamente activos, al personal de rescate, a los donantes de sangre y personas que prestan auxilio en caso de accidentes, defienden a una persona atacada ilegalmente o participan en la persecución o detención de una persona sospechosa de haber cometido un hecho punible. También están asegurados los niños durante su asistencia a los jardines de infantes, los alumnos que cursan escuelas y colegios de educación de enseñanza primaria y secundaria, los aprendices durante su formación profesional, los docentes ad honorem y los estudiantes durante su formación y capacitación en las universidades y escuelas superiores.

Las entidades responsables del seguro de accidentes son las mutualidades, tanto industriales como agrícolas, organizadas por profesiones y oficios, y las aseguradoras de accidentes del sector público. Las mutualidades son financiadas por los aportes de los empleadores. El monto de aportes depende de la remuneración de los empleados asegurados y de la categoría de riesgo en la cual está clasificada la →*empresa,* de acuerdo con la frecuencia y el monto de los accidentes constatados en el respectivo sector. Las funciones y prestaciones del seguro de accidentes incluyen, sobre todo, medidas de prevención de accidentes de trabajo. Para prevenir los accidentes, las mutualidades tienen el derecho de emitir reglas de prevención en su área de competencia y controlar el cumplimiento de las mismas. Una vez ocurrido un accidente, el seguro brinda servicios para que la persona accidentada recupere su salud y se reintegre a la vida profesional. Eventualmente

Tematico 1/14/08 6:59 PM Página 347

paga indemnizaciones a las personas accidentadas o a sus deudos. Condición para hacerse acreedor al beneficio es que el accidente laboral no haya sido causado con premeditación ni hubiera estado relacionado con un acto punible.

Los beneficios del seguro no sólo se extienden a los accidentes en el lugar de trabajo sino también a los recorridos entre talleres de una empresa, el trayecto entre la vivienda y el puesto de trabajo o la entidad financiera a la cual el empleador transfirió el salario.

También las enfermedades profesionales causadas, por ejemplo, por agentes químicos, radiación o sustancias infecciosas durante el ejercicio de la profesión son consideradas accidentes de trabajo.

En las últimas décadas, el número de accidentes de trabajo se redujo considerablemente tanto en cifras absolutas como en relación con el número de trabajadores. Esta tendencia alentadora se debe a los esfuerzos en materia de prevención de accidentes y también al creciente empleo de máquinas para los trabajos más peligrosos.

Referencias bibliográficas:
LAMPERT, H./ALTHAMMER, J. (2004), *Lehrbuch der Sozialpolitik*, 7ª edición, Berlín u. a.; LAMPERT, H./BOSSERT, A. (2004), *Die Wirtschafts- und Sozialordnung der Bundesrepublik Deutschland im Rahmen der EU*, 15ª edición, Munich, Viena.

Albrecht Bossert

Seguro de invalidez

El seguro obligatorio de invalidez fue creado en 1995. Es uno de los pilares del sistema de seguridad social que abarca además el →*seguro de pensiones*, el →*seguro médico*, el →*seguro de accidentes* y el seguro de desempleo. El seguro de invalidez se instituyó como respuesta al creciente número de personas necesitadas de cuidados permanentes, fenómeno estrechamente relacionado con el paulatino envejecimiento de la población. También es una respuesta a la carga creciente que suponía para la ayuda social (→*asistencia social básica),* que debía asumir el costo que implicaba la asistencia a las personas necesitadas de cuidados permanentes.

La Ley sobre el seguro de invalidez establece la obligatoriedad de contratar el seguro de cuidados permanentes para toda la población en general. Todos los afiliados del seguro obligatorio de salud son también aportantes al seguro obligatorio de invalidez. Los cónyuges económicamente no activos y los hijos están también cubiertos sin necesidad de hacer aportes. Las personas no aseguradas en el régimen obligatorio (especialmente los profesionales autónomos, funcionarios del Estado y empleados con un →*ingreso* superior al tope establecido por la ley para el seguro obligatorio) deben demostrar su afiliación a un seguro privado contra el riesgo de dependencia de cuidados permanentes de tipo y cobertura similar.

Las entidades encargadas de otorgar la cobertura que brinda el seguro de invalidez son las Cajas de Cuidados Permanentes (*Pflegekassen*). Estas entidades funcionan en la órbita de las aseguradoras de salud que cubren las prestaciones del seguro contra enfermedad pero son económicamente autónomas. El seguro obligatorio de cuidados permanentes es financiado por aportes que se fijan en función de los ingresos. Desde el primero de julio de 1996, el aporte se eleva al 1,7 % del ingreso hasta el monto límite aplicable para el seguro de salud (2004: 3.487,50 euros). Al igual que en el caso del seguro de salud, el seguro de desempleo realiza los aportes por los beneficiarios del subsidio de desempleo. En general, la mitad de los aportes de los trabajadores es asumida por el empleador. Para evitar abultar las cargas sociales que deben aportar los empleadores se abolió como contrapartida el feriado del Día de Penitencia y Oración. La única excepción es el Estado Libre de Sajonia, que decidió mantener este feriado. En Sajonia, el aporte patronal al seguro de cuidados permanentes asciende actualmente al 0,35%, en tanto que los trabajadores aportan el 1,35%.

Tematico 1/14/08 6:59 PM Página 348

El régimen del seguro obligatorio de invalidez privilegia las medidas de prevención y rehabilitación frente a las prestaciones de asistencia. Producido el estado de dependencia de cuidados permanentes, se concede prioridad a los cuidados en el domicilio del beneficiario (cuidados ambulantes) frente a la internación de las personas afectadas en una institución de cuidados (cuidados de internación). Básicamente, las personas impedidas tienen el derecho de escoger entre la asistencia ambulante o domiciliaria y la internación, y en este último caso tienen el derecho de escoger entre las instituciones aprobadas. Sin embargo, cuando no existe necesidad de internación, las personas impedidas sólo tienen derecho a las prestaciones previstas para la asistencia a domicilio. Por lo demás se espera de las personas impedidas que contribuyan en la medida de sus posibilidades a solventar el costo que insumen los cuidados (por ej., asumiendo los costos de alojamiento y alimentación en caso de internación). Las prestaciones del seguro obligatorio de invalidez dependen del grado de asistencia requerida por la persona impedida determinado por el servicio médico de los seguros de salud. Básicamente se distinguen tres niveles. En caso de asistencia ambulante, el seguro asume, según el grado de dependencia, prestaciones materiales (asistencia básica y quehaceres domésticos) de 205/ 410/ 665 euros mensuales como máximo, o un subsidio de asistencia de hasta 384/ 921/ 1.432 euros por mes o una combinación de estas prestaciones, así como un reemplazo para las vacaciones de hasta cuatro semanas por un valor de 1.432 euros por año. En caso de presentar la solicitud correspondiente y de ser ésta aprobada, el seguro obligatorio de asistencia asume además los aportes al seguro de pensiones del personal auxiliar que atiende a las personas impedidas en sus domicilios. El monto de los aportes aprobados depende igualmente del grado de dependencia. En caso de internación se pagan según el nivel de asistencia prestaciones materiales por un máximo mensual de 1.023/ 1.279/ 1.432 euros; en casos muy graves, hasta 1.688 euros.

A partir de la introducción del seguro de asistencia, se ha reducido considerablemente el número de personas necesitadas de cuidados permanentes que dependen de asistencia social. La oferta de cuidados se amplió considerablemente debido, en gran medida, a un incremento significativo de los servicios de asistencia ambulantes. En vista de la →*evolución demográfica* previsible, se espera que los aportes al seguro obligatorio de invalidez deberán subir si se quiere mantener el nivel actual de las prestaciones.

Referencias bibliográficas:
LAMPERT, H./ALTHAMMER, J. (2004), *Lehrbuch der Sozialpolitik*, 7ª edición, Berlín u. a.; LAMPERT, H./BOSSERT, A. (2004), *Die Wirtschafts- und Sozialordnung der Bundesrepublik Deutschland im Rahmen der EU*, 15ª edición, Munich, Viena.

Albrecht Bossert

Seguro de pensiones (otras prestaciones)

El rubro "otras prestaciones" previsto en el seguro de pensiones no es secundario, como podría pensarse. Por el contrario, abarca funciones centrales en el sistema de la seguridad social (→*pensión de vejez*). En concreto, las llamadas "otras prestaciones" abarcan medidas destinadas a preservar y restituir la capacidad laboral y las pensiones que se otorgan por reducción parcial de la capacidad laboral, además de las pensiones familiares.

Se privilegian las medidas de *preservación y restitución de la capacidad laboral (rehabilitación)* (Arts. 9-32 Código Social-SGB VI) por sobre las pensiones. Consiguientemente, solo se procede a pagar pensiones si una rehabilitación no es posible o sólo lo es en un momento posterior. Los programas de rehabilitación incluyen prestaciones médicas y medidas que fomentan la integración en la vida laboral. A tal fin, las entidades encargadas del seguro de pensiones disponen de una amplia red de instituciones especializadas. El derecho de uso de las prestaciones de rehabilita-

Tematico 1/14/08 6:59 PM Página 349

ción depende no sólo del riesgo o la disminución real de la capacidad laboral, sino de la afiliación al seguro durante por lo menos 15 años. En la fase de rehabilitación, el asegurado recibe durante un cierto tiempo un subsidio que asciende al 80% de su último salario bruto.

Otras prestaciones del régimen de pensiones (Arts. 33-105 SGB VI), es decir, aquellas pensiones que no son pensiones de vejez financiadas con los aportes del asegurado, se otorgan sobre la base de diferentes derechos consagrados por ley. La prestación que más se asimila a la pensión de vejez es la pensión familiar otorgada a favor del viudo/viuda y los huérfanos de la persona asegurada. La pensión familiar solo procede si la persona fallecida fue titular de un seguro que otorga estos derechos a sus familiares, vigente a la fecha de su deceso. A diferencia de ello, las pensiones otorgadas en razón de una reducción parcial de la capacidad laboral se pagan en forma directa al asegurado para compensar o complementar la pérdida de salario. La reforma del sistema previsional de 1999 abolió las pensiones concedidas a partir de una reducción total de la capacidad laboral, que se otorgaban cuando el beneficiado quedaba discapacitado para ejercer el oficio aprendido. Esta medida afecta particularmente a los trabajadores expuestos a un alto riesgo de incapacidad laboral (por ej., panaderos, personal paramédico de asistencia) que ahora se ven en la necesidad de contratar seguros privados.

Referencias bibliográficas:
BUNDESMINISTERIUM FÜR ARBEIT UND SOZIALORDNUNG (edit.) (2000), *Übersicht über das Sozialrecht*, 6. Aufl., Bonn; LAMPERT, H./ALTHAMMER, J. (2004), *Lehrbuch der Sozialpolitik*, 7ª edición, Berlín u. a.; VERBAND DER RENTENVERSICHERUNGSTRÄGER (1999), *Rentenversicherung in Zeitreihen. Eine Information ihrer Rentenversicherung*, Frankfurt/M.

Werner Schönig

Seguro médico y prevención de enfermedades

La población alemana está mayoritariamente comprendida dentro del régimen de Seguro Médico obligatorio (al.: gesetzliche Krankenversicherung - GKV). Están alcanzados por el régimen general obligatorio los trabajadores y empleados con sueldos y salarios inferiores al límite establecido para el seguro obligatorio (2004: 3.862,50 euros). Lo mismo se aplica a los agricultores y los familiares que colaboran en las labores rurales, a los artistas, periodistas, desempleados, discapacitados, jubilados, estudiantes universitarios y aprendices. Las personas no sujetas al Seguro Médico obligatorio pueden afiliarse voluntariamente. Considerando a los familiares coasegurados que no pagan aportes, se puede decir que aproximadamente el 90% de la población está cubierta por el seguro médico obligatorio. El 9% cuenta con un seguro privado (al.: PKV).

Las prestaciones del Seguro Médico se efectivizan a través de los seguros locales, seguros empresariales, gremiales, mineros, agrícolas y seguros por reintegro. Los asegurados pueden escoger libremente la entidad de su preferencia. Todas las entidades se financian por medio de aportes, fijados en cada caso de modo tal que los ingresos en concepto de aportes cubran los gastos corrientes. El monto correspondiente es cobrado como porcentaje del salario (o de la pensión, del subsidio de desempleo, etc.) hasta el límite del monto desembolsable (2004: 3.487,50 euros). En el caso del Seguro Médico, el límite del monto desembolsable coincide con el límite establecido para el seguro obligatorio. En el año 2003, el monto promedio ascendía al 14,4%. El empleador aporta el 50% de la cuota, en tanto que el otro 50% recae sobre el trabajador. En el caso de los jubilados, el seguro de pensiones asume la mitad del aporte; en el caso de los desempleados beneficiarios del subsidio estatal, el monto es pagado por el seguro de desempleo. A diferencia de las primas cobradas por los seguros privados, los aportes al Seguro Médico obliga-

Tematico 1/14/08 6:59 PM Página 350

torio no dependen del riesgo individual de enfermedad de los afiliados (edad, sexo, enfermedades anteriores, etc.) sino de sus →*ingresos*. Sin embargo, todos los afiliados gozan de los mismos derechos de atención y el seguro cubre a los familiares dependientes económicamente. De esta manera, siguiendo el principio de la solidaridad, cumple con la compensación de cargas financieras entre los asegurados y permite cubrir a grupos sociales que no están en condiciones de contratar un seguro privado adecuado, entre ellos, personas de bajos ingresos, familias con muchos hijos y personas mayores.

Las prestaciones del Seguro Médico obligatorio incluyen medidas de prevención, cobertura médica en caso de enfermedad y pago de compensación salarial en caso de dolencias prolongadas. Las medidas de prevención comprenden, por ejemplo, chequeos para el diagnóstico precoz de enfermedades como el cáncer, afecciones coronarias, metabólicas y renales, curas en sanatorios y profilaxis buco-dental, especialmente para niños y jóvenes. La cobertura médica en caso de enfermedad incluye la atención en consultorios médicos y odontólogos, internación hospitalaria, medicamentos, vendajes, curaciones y prótesis. Para asegurar el ingreso del afiliado durante la enfermedad, los empleadores están obligados a pagar la totalidad del salario bruto en casos de incapacidad de trabajo por enfermedad y tratamientos en sanatorios durante un tiempo máximo de seis semanas. A partir de la séptima semana, el Seguro Médico obligatorio asume el pago de una compensación por enfermedad correspondiente al 70% del salario regular hasta el límite determinado para el seguro obligatorio. En el caso de los seguros privados, el legislador no define las prestaciones y éstas son acordadas por contrato entre el asegurador y el asegurado.

En las últimas décadas, el uso de equipos médicos nuevos y medicamentos recién desarrollados así como el envejecimiento de la población generaron un fuerte incremento en los gastos del Seguro Médico obligatorio y, por consiguiente, un incremento en los aportes de los afiliados y empleadores. Para contrarrestar esta evolución se realizaron varias reformas al sistema de salud. Entre otras, se suprimieron algunas prestaciones del catálogo de prestaciones (por ej., medicamentos de poca importancia, marcos para lentes, subsidio de sepelio), se introdujo un aporte propio del asegurado (por ej., para medicamentos, hospitalización, estancias en sanatorios, gastos de transporte y prótesis dentarias) y se establecieron valores tope para el financiamiento de las prestaciones realizadas u ordenadas por los hospitales y médicos particulares. La Ley de Modernización del Seguro Médico obligatorio aprobado hacia fines de 2003 con entrada en vigor a partir del primero de enero de 2004 introdujo nuevas cargas para el asegurado e incrementó sustancialmente los aportes ya existentes. Así, por ejemplo, se introdujo el pago de una tasa a ser pagada por consultas médicas y odontológicas de 10 euros por trimestre. En el caso de medicamentos recetados, vendajes y material auxiliar, los asegurados deben pagar el 10% del precio hasta un máximo de 10 euros y un mínimo de 5 euros. También se incrementaron las contribuciones en el caso de tratamientos kinesiológicos, masajes, etc., así como internación hospitalaria. A partir de 2005 y 2006 respectivamente, quedan excluidas del catálogo de prestaciones del Seguro Médico obligatorio determinadas prestaciones odontológicas y el pago de subsidio por enfermedad. Estas prestaciones deben ser contratadas por un monto adicional en forma separada y los empleadores quedan eximidos de su financiamiento.

Referencias bibliográficas:
LAMPERT, H./ALTHAMMER, J. (2004), *Lehrbuch der Sozialpolitik*, 7ª edición, Berlín u. a.; LAMPERT, H./ BOSSERT, A. (2004), *Die Wirtschafts- und Sozialordnung der Bundesrepublik Deutschland im Rahmen der EU*, 15ª edición, Munich, Viena.

Albrecht Bossert

Tematico 1/14/08 6:59 PM Página 351

Sistema bancario, estructura y supervisión

En el marco de su función de compensadoras de liquidez, las entidades de crédito contribuyen a superar descompensaciones en el flujo monetario de una economía. En ese sentido, la oferta y demanda de capital no necesariamente tienen que coincidir en cuanto a lugar, montos, plazos y riesgos de las operaciones. La existencia de las entidades de crédito se justifica cuando en su carácter de intermediarios financieros logran reunir en forma indirecta a la demanda y oferta de capital a un costo menor al que demandaría una transacción directa entre los interesados. Por eso ofrecen en el marco de sus actividades "clásicas" de captación de depósitos y concesión de créditos (*banca comercial*), transportar determinados montos a través del espacio y transformarlos con respecto a su plazo, volumen y riesgo. Si pensamos en la gestión de los superávit y déficit de una economía nacional, este sistema permite reducir los costos de la búsqueda de socios contractuales y de la preparación, conclusión, ejecución y control de los contratos.

El sistema característico de la economía alemana es el de la *banca universal o mixta*. A diferencia de la especialización en determinados negocios bancarios (sistema de banca especializada), establecida por ley en los Estados Unidos hasta 1999, no existe en Alemania limitación alguna con respecto a los productos ofrecidos por los *bancos*. Independientemente de ello, la forma jurídica escogida permite distinguir entre varios sectores bancarios. Los cuatro grandes bancos supra-regionales con sus múltiples sucursales (Deutsche Bank, Bayerische Hypo- und Vereinsbank, Dresdner Bank, Commerzbank) y algunos bancos privados regionales están organizados bajo el régimen de sociedad anónima. En las últimas décadas, la banca grande expandió sus operaciones con el extranjero por lo que, hoy en día, está entre las instituciones mundialmente más importantes que ofrecen servicios tanto de alto nivel como estandarizados a los clientes privados (gracias a las reformas legales sobre la prevención de la vejez, compiten también cada vez más con las aseguradoras) y financiamiento a los grandes grupos industriales y comerciales y a la empresa mediana.

Por otra parte, existen las *cajas de ahorro*, constituidas como entidades de derecho público y que cuentan con la garantía de uno o varios municipios y/o distritos. En vista de que este régimen implica también una restricción geográfica de sus actividades, hay también 12 bancos regionales, de propiedad de los Estados Federados y de las asociaciones regionales de cajas de ahorro. Estas entidades asumen las operaciones bancarias que las cajas de ahorro no están en condiciones de realizar en forma individual ya sea por el tamaño o por la falta de conocimientos técnicos (por ej., negocios con el exterior). La entidad superior de la organización es el DGZ-Deka Bank que se encarga especialmente de las operaciones de pago y del financiamiento de títulos valores. Si consideramos las entidades especializadas como las aseguradoras, sociedades de inversión y cajas de ahorro para la vivienda, organizadas bajo la misma forma legal, se observa un sistema de derecho público similar a la organización de la banca grande con sus sedes centrales en Frankfurt del Meno y sus numerosas sucursales distribuidas por todo el territorio alemán. Sin embargo, a diferencia de las sucursales de la banca privada, las cajas de ahorro funcionan en forma descentralizada como entidades autónomas. Otro elemento que diferencia al sector de cajas de ahorro de la banca privada es que su objetivo no es la maximización de beneficios. Las leyes dictadas por los Estados Federados consagran expresamente el carácter público de las cajas de ahorro que las compromete con el "bien común". Su misión es facilitar el acceso al crédito de la población menos pudiente y de las empresas medianas para actuar en forma compensadora a nivel regional y fortalecer la →*competencia* en el sector financiero. En la actualidad, la necesidad de esta intervención del sector público es muy discutida desde el punto de vista de las políticas públicas. En virtud de disposiciones de la UE, tanto los

Tematico 1/14/08 6:59 PM Página 352

bancos regionales como las cajas de ahorro deben prescindir a partir de 2005 de la garantía del Estado Federado o del municipio correspondiente.

Existe un tercer pilar importante del sistema bancario alemán que son los bancos cooperativos (*Volksbanken y Raiffeisenbanken)*. Igualmente orientados hacia el bien común, los bancos cooperativos, originalmente creados como entidades de autoayuda para sus miembros, que eran los únicos clientes permitidos, orientan sus actividades en beneficio de sus socios. En la práctica, esto significa en la actualidad que las ganancias obtenidas son distribuidas de acuerdo con las participaciones de los socios. En general, los bancos cooperativos ofrecen servicios de banca minorista y reclutan sus clientes sobre todo entre comerciantes, artesanos, pequeños industriales y agricultores. El sector está nucleado en una federación de cooperativas y un banco central de cooperativas (DZ Bank). Además del DZ Bank existe el Westdeutsche Genossenschafts-Zentralbank (WGZ Bank) que nuclea a los bancos cooperativos de Renania y Westfalia. Asimismo, en este sector se inscriben las aseguradoras, cajas de ahorro para la vivienda y fondos de inversión cooperativos. La similitud con las cajas de ahorro se explica con la estricta limitación geográfica del radio de acción de las cooperativas de crédito.

Además de estos tres grandes sectores del sistema bancario, hay que mencionar algunos grupos menores, generalmente especializados en determinados tipos de negocios. Entre ellos figuran los tradicionales banqueros privados que se dedican sobre todo a la gestión del patrimonio de los clientes más pudientes, a la vez que ofrecen financiamiento sofisticado para determinadas empresas; los bancos hipotecarios y las cajas de ahorro para la vivienda, dedicados al financiamiento de inmuebles, la banca extranjera y los bancos creados por empresas industriales y comerciales (por ej., VW Bank, Quelle-Bank).

El progreso tecnológico y la interdependencia internacional (→*globalización*) han generado una creciente competencia entre los participantes del sector financiero alemán. La *banca comercial* se ve cada vez más amenazada por el *investment banking* dedicado fundamentalmente a la compra y venta de títulos valores y esto tanto en lo que se refiere a las inversiones de los hogares privados (por ej., compra de acciones en lugar de abrir cuentas de ahorro), como al financiamiento de empresas (por ej. el reemplazo de los créditos bancarios clásicos por empréstitos en el →*mercado de capitales*). Esta tendencia que favorece la transformación de los préstamos que concede un intermediario financiero en títulos valores (*securitización*) no sólo contribuyó a la tecnificación (venta de servicios bancarios vía Internet), sino también a la ola de concentración del sistema financiero alemán. Como consecuencia, el número de entidades autónomas decreció de más de 8.000 (1970) a unos 5.000 (1980) y de 4.500 (1990) a aproximadamente 2.300 (2003). Los años 2002 y 2003 fueron los años más aciagos en la historia del sector bancario alemán después de 1945: el deterioro de los resultados como consecuencia fundamentalmente de la crisis económica coincidente con la crisis bursátil determinó el despido de más de 50.000 empleados en el sector.

Por ley, el margen de acción del sistema bancario y también de las aseguradoras es mucho más limitado que el de otros sectores de la economía. Estas regulaciones se justifican por la vulnerabilidad especial del sistema bancario ante una eventual pérdida de confianza. Se señala que especialmente los ahorristas con pocos conocimientos económicos y pequeñas cantidades ahorradas tienden a retirar sus fondos al menor rumor sobre eventuales dificultades económicas de una entidad de crédito. Como consecuencia se podría producir una *corrida bancaria* –es decir una carrera por llegar antes al banco para retirar los ahorros, que afectaría la liquidez del banco en cuestión. Esto obligaría al banco a solicitar más fondos de otros bancos y generaría sucesivamente dificultades a otros entes del sistema financiero (efecto dominó). Finalmente se produciría una crisis de todo el sistema con el posible resultado de la pérdida de la prevención de vejez de amplios segmentos de la

Tematico 1/14/08 6:59 PM Página 353

población y dificultades en el flujo de créditos para la economía.

Dado que estas visiones apocalípticas de una crisis generalizada del sistema no pueden descartarse del todo, el Estado se siente facultado a intervenir en las actividades del mercado (→*intervencionismo*). En la *Ley de Bancos y Entidades Financieras* exige, por ejemplo, que los bancos, de acuerdo con los riesgos asumidos (por ej., morosidad, riesgos cambiarios, riesgo de variación de las cotizaciones de acciones y tasas de interés) mantengan recursos en forma de capital contable para cubrir eventuales pérdidas. El cumplimiento de ésta y de otras reglas es supervisado por la Superintendencia de Bancos (→*superintendencias*) en cooperación con el →*Banco Central Alemán (Bundesbank)* como "banco de bancos". Actualmente, las regulaciones del sistema bancario están experimentando un cambio histórico. De acuerdo con la Comisión de Basilea, entidad integrada por las superintendencias bancarias de los principales países industrializados, las entidades de crédito podrán a futuro recurrir a sus propios sistemas de gestión y calificación de riesgos (*rating*) para calcular el capital contable requerido. Esta medida reemplazaría entonces a las rígidas regulaciones de la Superintendencia de Bancos que no consideran la situación individual de riesgo de cada banco. Sin embargo, la entidad se reserva el derecho de realizar controles detallados y periódicos en los bancos mismos ("supervisión cualitativa"). Asimismo, el Acuerdo Basilea II exige de los bancos una mayor publicidad sobre su gestión.

Referencias bibliográficas:
SÜCHTING, J./ PAUL, S. (1998), *Bankmanagement*, 4ª edición, Stuttgart; THIEßEN, F. u. a. (ed.) (1999), *Enzyklopädisches Lexikon des Geld, Bank- und Börsenwesens*, 2 tomos, 4ª edición, Frankfurt/M.; HAGEN, J. v./STEIN, J. H. v. (ed.) (2000), *Obst/ Hintner – Geld-, Bank- und Börsenwesen*, 40ª edición, Stuttgart.

Stephan Paul

Socialismo / economía planificada

El término "socialismo" engloba las ideologías y corrientes políticas que desde inicios del siglo XIX bregan por la equidad y la justicia social con el fin de superar la explotación del hombre por el hombre. Propugnan la colectivización de los medios de producción por medio de la ley o los hechos (→*propiedad*). Los representantes del *socialismo utópico*, Etienne Cabet (1788-1856) y François Noël Babeuf (1760-1797), fueron partidarios de un igualitarismo radical y la organización estatal de todos los ámbitos de la sociedad. Henri Saint-Simon (1760-1825) y sus discípulos (los *saint-simonistas*) trabajaron por un control planificado del progreso social como vía de auto-redención de la humanidad hacia la justicia. Charles Fourier (1772-1837), Philippe Buchez (1796-1866), Louis Blanc (1811-1882) y otros defendieron la creación de comunidades de producción y vida como base de una sociedad socialista.

El *socialismo científico* creado por Karl Marx (1818-1883) y Friedrich Engels (1820-1895) se basa, sobre todo, en la idea de los socialistas utópicos, los saint-simonistas, y el desarrollo de sus teorías hacia el materialismo histórico y la idea de la lucha de clases de Babeuf. A partir de ello se desarrolló el concepto del *socialismo administrativo* como *economía planificada* de un Estado socialista. La propiedad colectiva o popular es administrada centralmente por organizaciones estatales, queda institucionalmente garantizada por el "centralismo democrático" desarrollado por Vladimir I. Lenin y explotada en el marco de un plan macroeconómico en función de los objetivos políticos fijados (→*intervencionismo*). La planificación centralizada y el control de las actividades económicas se basan en balances de ingreso y de uso con los cuales se trata de coordinar el lado material y financiero del proceso de planificación, consistente en varias etapas, con el objetivo de garantizar la unidad entre planificación centralizada y cumplimiento del plan por parte de las empresas.

La superposición inevitable de la planificación de cantidades, recursos financieros y

Tematico 1/14/08 6:59 PM Página 354

precios con intereses divergentes de distribución y conceptos diversos de medición de la escasez genera problemas de información y motivación insolubles: el conocimiento requerido para la planificación y el control del proceso macroeconómico está repartido entre todas las personas que participan en los diferentes niveles de la burocracia estatal y las empresas que deben cumplir con los objetivos enumerados en el plan. Apenas una mínima parte de este conocimiento es centralizable, es decir, accesible a la entidad estatal encargada de la planificación.

Como consecuencia se plantea un conflicto de intereses, un *problema de principal-agente* (→*economía institucional*), con intereses opuestos del *principal* (entidad planificadora) y del *agente* (empresas). Para resolver este conflicto, se ofrecen primas para motivar a las empresas a poner su ventaja informativa al servicio del cumplimiento del plan. Sin embargo, desde la fase de elaboración del plan, las empresas están interesadas en presentar capacidades distorsionadas con el fin de recibir planes de fácil cumplimiento ("blandos") que les permiten maximizar sus primas. Al mismo tiempo intentarán trabajar con los métodos "de reconocida eficacia" y evitar innovaciones porque los nuevos procedimientos de producción implican riesgos de reorganización y el riesgo de no cumplir con el plan en lo que se refiere a la meta empresarial y las primas. Este conflicto de intereses es irresoluble y lleva estructuralmente a que predominen planes y presupuestos empresariales "blandos", una productividad laboral relativamente baja y un elevado índice de →*desempleo* encubierto.

Otro problema insoluble del socialismo administrativo consiste en su estructura económica que surge de la pretensión del poder político de ser el único legitimado y en condiciones de conocer las "verdaderas necesidades" de los seres humanos en todos los ámbitos de la vida y de satisfacerlas ejerciendo el monopolio sobre los medios de producción. Esta restricción de la soberanía de los consumidores es parte de una amplia privación de derechos de las personas, por ejemplo, con respecto a sus libertades políticas, culturales y religiosas, la libertad contractual, industrial y la libre circulación.

El *socialismo democrático* sigue la idea de la "unidad entre el socialismo y la democracia" desarrollada por Karl Liebknecht (1871-1919). En oposición a las tendencias antidemocráticas del socialismo, persigue una →*tercera vía* entre el capitalismo y comunismo con los medios de la democracia parlamentaria. Un ejemplo característico es el llamado Programa de Godesberg, aprobado por el SPD en 1959. Hay defensores del socialismo democrático cuyos objetivos apuntan hacia "una modificación total de nuestro orden social y económico libre", en tanto que otros se distancian de estas intenciones sin, empero, "contar con un proyecto duradero y estable a largo plazo, enredándose en contradicciones irresolubles. Esta falta de claridad se encubre con un activismo pragmático pero puede fácilmente transformarse en crisis que no sólo afectan a los partidos socialistas sino también a los países gobernados por ellos" (Hans Willgerodt).

Referencias bibliográficas:
GUTMANN, G. (1999), In der Wirtschaftsordnung der DDR angelegte Blockaden und Effizienzhindernisse für die Prozesse der Modernisierung, des Strukturwandels und des Wirtschaftswachstums, en: Kuhrt, E./ Buck, H. F./ Holzweißig, G. (ed.), *Die Endzeit der DDR-Wirtschaft – Analysen zur Wirtschafts-, Sozial- und Umweltpolitik*, Opladen, pp. 1-60; HENSEL, K. P. (1992), *Grundformen der Wirtschaftsordnung. Marktwirtschaft, Zentralverwaltungswirtschaft*, 4ª edición, Munich, Hamburgo; WILLGERODT, H. (1985), Thesen zum „demokratischen Sozialismus", en: Rauscher, A. (ed.), *Selbstinteresse und Gemeinwohl. Beiträge zur Ordnung der Wirtschaftsgesellschaft*, Berlín, pp. 229-277.

Alfred Schüller
Thomas Welsch

Tematico 1/14/08 6:59 PM Página 355

Subsidios, ayudas públicas

En el marco de la →*Economía Social de Mercado,* la función del Estado consiste en contrarrestar las desviaciones no deseadas que puedan surgir en el marco de la implementación de este orden. Cabe mencionar en particular cuatro aspectos; (1) la concentración de poder económico en manos de unos pocos sujetos económicos, con lo que queda desarticulada la función que cumple la competencia. (2) La distorsión en la formación de precios por la producción y/o el consumo de bienes acompañada de externalidades en forma de costos externos (por ej., contaminación ambiental sin contraprestación) o beneficios externos (por ej., suministro de recursos de interés público no compensado). (3) Una distribución de ingresos y riquezas percibida como injusta y que, en consecuencia, puede generar conflictos sociales. (4) El incumplimiento de objetivos macroeconómicos (alto nivel de →*empleo*, →*estabilidad del nivel de precios*, →*equilibrio externo* así como un →*crecimiento* económico sostenido en niveles adecuados).

A fin de hacer frente a estas funciones, el Estado, además de recurrir a numerosos otros instrumentos, también instrumenta el pago de transferencias a empresas (subsidios) y a hogares particulares (subsidios, transferencias sociales). Este tipo de transferencias (conocidas genéricamente como subvenciones) constituyen beneficios selectivos otorgados sin contraprestación por los entes jurisdiccionales (→*Estado Federal, Länder, municipios* y la →*Unión Europea*) a determinados destinatarios del sector privado de la economía.

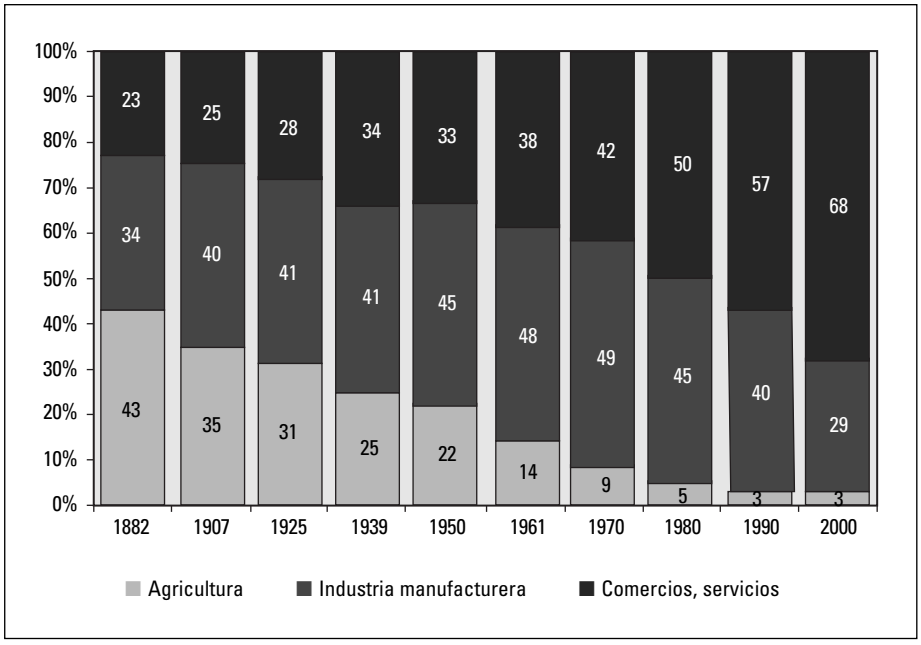
Los subsidios a las →*empresas* (a nivel europeo también llamados ayudas) se otorgan básicamente en el marco de tres tipos de políticas diferentes: (1) la →*política estructural* sectorial, concebida para mitigar el impacto del cambio económico (→*desempleo* estructural) y acelerar el cambio estructural requerido para un renovado crecimiento de la economía. (2) La política estructural regional, que se concentra en la distribución del potencial productivo y en el desarrollo de la infraestructura en sectores más postergados con el propósito de crear las bases propicias para que se desarrollen condiciones de vida equitativas. (3) La política estructural, orientada hacia el tamaño de las empresas (→*política de fomento a la mediana empresa*), que intenta compensar eventuales desventajas de la pequeña y mediana empresa frente a las grandes empresas. El ajuste estructural con miras a una mejor adaptación al cambio tecnológico y económico también contribuye al fortalecimiento de la competitividad de la economía en general.

Para alcanzar estas metas, el Estado dispone de numerosos instrumentos que le permiten subsidiar a diferentes sectores. Su empleo tiene diversos efectos fiscales (presupuestarios). Cabe mencionar (1) disposiciones a favor de terceros sin relación directa con el presupuesto público (por ej., disposiciones en materia de importaciones), (2) ayudas financieras, por ej., en forma de subsidios, reintegros o ayudas para cubrir los servicios de la deuda que se reflejan del lado del gasto público y (3) ventajas tributarias, por ej., en forma de exenciones fiscales, amortizaciones especiales o reducciones en las alícuotas impositivas cuyo efecto es la disminución de los ingresos fiscales.

En una Economía Social de Mercado, estas subvenciones deberían tener un carácter netamente subsidiario, es decir, otorgarse como ayuda para la autoayuda, porque por definición interfieren con el desarrollo de la economía de mercado. Por un lado, las subvenciones contribuyen a favorecer la posición del beneficiario con respecto a los sujetos económicos excluidos de las subvenciones (efecto discriminatorio). Por el otro, el conjunto de todos los contribuyentes tiene que asumir las cargas financieras que resultan de las subvenciones otorgadas (efecto redistributivo). En principio, estos efectos serían menores si no existieran las subvenciones. El informe sobre subvenciones presentado bianualmente por el Estado Federal discrimina las prestaciones de acuerdo con su

Tematico 1/14/08 6:59 PM Página 356

Población económicamente activa, por sector económico
(en %)



Fuente: Anuarios estadísticos, diversos años.

efecto sobre el mercado en: (1) ayudas a la productividad, (2) ayudas a medidas de ajuste estructural y (3) ayudas de preservación de la actividad. Sin embargo, por motivos de oportunidad política, no siempre conviene establecer una diferenciación clara. Razones políticas son también las que impiden que efectivamente se proceda a reducir las subvenciones, una medida que desde todos los sectores se viene exigiendo desde siempre.

Referencias bibliográficas:
BUNDESMINISTERIUM DER FINAN-ZEN (ed.*), Bericht der Bundesregierung über die Entwicklung der Finanzhilfen und Steuervergünstigungen* für die Jahre 1997 bis 2000 gemäß § 12 des Gesetzes zur Förderung der Stabilität und des Wachstums der Wirtschaft; jüngst: 18. Subventionsbericht, BTag-Drucksache 14/6748; DICKERTMANN, D./DILLER, K. D. (1990), Subventionswirkungen – Einzel- und gesamtwirtschaftliche Effekte der Subventions-politik, en: *Wirtschaftswissenschaftliches Studium*, 10/1990, p. 478 y ss.; NIEDER-EICHHOLZ, M. (1995), *Die Subventionsordnung – ein Beitrag zur finanzwirtschaftlichen Ordnungspolitik*, Berlín.

Dietrich Dickertmann
Annemarie Leiendecker

Superintendencias

La *supervisión de la economía* es una función de la competencia del Estado como responsable de la implementación de la política económica. El Estado interviene como ente de control a través de regulaciones y *superintendencias* en aquellos mercados en los cuales el grado de información sobre el desempeño de la demanda y la oferta da lugar a un

Tematico 1/14/08 6:59 PM Página 357

resultado desigual. El objetivo perseguido es el incremento del bienestar global, estableciendo normas legales y condiciones que regulen las actividades económicas de los particulares y de las →*empresas.* Estas normas y condiciones se consideran necesarias para alcanzar y asegurar un adecuado funcionamiento económico y comportamiento social de determinados mercados. El cumplimiento de las *funciones de supervisión, corrección y sanción* por parte de las superintendencias se asegura mediante la legislación correspondiente. Sólo así los objetivos, medios y criterios de intervención y la acción de las superintendencias se vuelven previsibles y transparentes para los sujetos económicos (principio del Estado de Derecho).

Están o estaban sujetos a la *supervisión económica* (no debe ser confundida con la supervisión estatal de las →*empresas públicas*, que están también sujetas a la supervisión económica), entre otros sectores, el sector de farmacias, el sector bancario, el comercio minorista, el sector energético, la silvicultura, el comercio de alimentos, el transporte aéreo, el transporte en general y los seguros (*supervisión técnica sectorial*); la protección laboral, el sistema de pesas y medidas, la protección contra la inmisión de sustancias tóxicas, etc. (*supervisión especial*); los monopolios, precios, impuestos, etc. (*supervisión general*). Esta enumeración demuestra la existencia de áreas de supervisión sectoriales y macroeconómicas. Además, se observa la tendencia a un avance de las autoridades reguladoras sobre la economía.

La gran diferencia entre los sectores sometidos a supervisión se refleja en la gran variedad de *funciones* que ejercen los entes de contralor. Por lo general, el punto de partida de una supervisión es el comportamiento de los agentes del mercado, que es observado y eventualmente corregido. La supervisión económica persigue *fines* tales como proteger aquella parte de las transacciones comerciales que se encuentra en inferioridad de condiciones (clientes de los seguros), garantizar la oferta deseada de determinadas empresas (por ej., condiciones higiénicas en los restaurantes), fomentar estructuras adecuadas en un determinado sector económico (permiso o prohibición de acuerdos empresarios –cárteles– →*Oficina Federal Anticártel*) hasta medidas destinadas a prevenir riesgos macroeconómicos (control de los mercados financieros).

No existe una organización nacional de supervisión general de la economía, que sería casi imposible de implementar en atención a la gran variedad de funciones a cumplir. Por consiguiente, las *atribuciones de supervisión* y la implementación concreta de las funciones asumidas se distribuyen entre varias entidades cuyas áreas de competencia en algunos casos se superponen. Las *superintendencias federales* dependientes del Ministerio Federal de Finanzas son los organismos más importantes y los que cumplen las funciones de mayor relevancia económica. Se dedican a la supervisión de los mercados financieros y se dividen en la Superintendencia Federal de Seguros, la Superintendencia Federal de Bancos y la Superintendencia Federal de Valores.

La superintendencia clásica más antigua (desde 1901) está referida *al sector de los seguros*. Se fundamenta en la Ley de Supervisión de Aseguradoras (1931 y sus sucesivas modificaciones). Dado el carácter particular del sector de seguros, de gran importancia social, de la credibilidad necesaria que debe ofrecer la industria de seguros y la importancia macroeconómica del sector, la *Superintendencia Federal de Seguros* (con sede en Bonn) persigue dos objetivos principales: salvaguardar los intereses de los asegurados y el cumplimiento, en todo momento, de las futuras obligaciones de la empresa aseguradora. Las funciones de supervisión incluyen entre otras cosas la obligación a establecer concesiones, las cauciones obligatorias, la contabilidad y publicidad, el control de la gerencia y las posibilidades de intervención en las actividades operativas.

Una supervisión similar en su amplitud se practica en el →*sistema bancario*. La supervisión bancaria, cuya función general es fomentar la estabilidad de las instituciones de crédito

Tematico 1/14/08 6:59 PM Página 358

y del sistema financiero, es asumida principalmente por *la Superintendencia Federal de Bancos* con sede en Bonn, en cooperación con el →*Banco Central Alemán.* Su trabajo se fundamenta en la Ley del Sistema Bancario y de Entidades Financieras de 1961 y sus múltiples reformas. La supervisión bancaria debe contrarrestar las deficiencias del sistema crediticio y financiero que amenazan la seguridad de los depósitos de los clientes, impiden la ejecución correcta de las operaciones bancarias o conllevan desventajas considerables para la economía nacional.

La superintendencia más reciente, creada en 1995, es la *Superintendencia Federal de Valores*, con sede en Frankfurt. Su función consiste en contrarrestar las deficiencias que impiden la ejecución correcta del negocio de títulos valores o crean desventajas considerables para el mercado de valores. En especial vigila el cumplimiento de la obligación de publicidad de las empresas cotizadas en la Bolsa y detectar y perseguir toda violación a las reglas de información confidencial.

Ante la rápida transformación que están sufriendo los mercados financieros hacia un mercado universal de servicios y productos financieros y la necesidad consiguiente de adaptar la organización de la supervisión, se creó en mayo de 2002 la *Superintendencia Federal de Servicios Financieros* como fusión de las superintendencias anteriores de seguros, bancos y comercio de valores. La nueva entidad es jurídicamente autónoma y se espera mayor competencia en la supervisión, efectos sinérgicos en el cumplimiento de funciones que afectan a varios sectores y, en general, una mayor eficiencia.

Referencias bibliográficas:
SCHMIDT, R. (1988), Wirtschaftsaufsicht, en: Albers, W. u. a. (ed.), *Handwörterbuch der Wirtschaftswissenschaft*, tomo 9, ungekürzte Studienausgabe, Stuttgart u. a., pp. 34-44; BUNDESANSTALT FÜR FINANZDIENSTLEISTUNGSAUFSICHT (www.bafin.de).

Dieter Fritz-Aßmus

Sustentabilidad

El término alemán *Nachhaltigkeit* que define el concepto de sustentabilidad o sostenibilidad tiene su origen en la silvicultura y fue desarrollado a lo largo de los siglos XVIII y XIX en los países de habla alemana. Significa que no deben talarse más árboles de los que pueden volver a crecer. En el espacio anglosajón fueron John Locke (1632-1704) y John Stuart Mill (1806-1873) los pioneros en el debate sobre sustentabilidad. Locke advirtió sobre la necesidad de considerar en el momento de la explotación de los recursos las necesidades de las futuras generaciones; Mill abogó por moderar las necesidades de la generación presente.

La actual definición de sustentabilidad proviene del informe de la Comisión Mundial sobre Medio Ambiente y el Desarrollo, conocido como "Nuestro futuro común" o simplemente "Informe Brundtland" (1987). La sustentabilidad es un concepto tripolar. Además de aspectos ecológicos, deben considerarse en forma igualitaria aspectos sociales y económicos. Estos se condicionan en forma recíproca, es decir, no son intercambiables y no pueden analizarse por separado. La rentabilidad económica es la base necesaria para la sustentabilidad, posibilita el financiamiento sustentable de objetivos sociales y ecológicos. Por otra parte, una economía que desconoce los objetivos sociales y ecológicos pone en riesgo cierto la satisfacción duradera de las necesidades de la generación actual, y mucho más aún de las generaciones futuras.

Un desarrollo puede considerarse sustentable cuando es adecuado a las necesidades de la generación actual y a la vez no pone en peligro las posibilidades de las generaciones futuras de satisfacer sus propias necesidades y elegir su estilo de vida.

Actualmente, la sustentabilidad es un principio mundialmente reconocido. No obstante, el amplio consenso que genera una compensación de intereses entre generaciones actuales y futuras, bienestar individual y colectivo, Norte y Sur, enfrenta dificultades a la hora de formular recomendaciones para

Tematico 1/14/08 6:59 PM Página 359

acciones concretas (→*protección de los recursos naturales*, →*objetivos de protección del medioambiente*) –a nivel nacional y más aún a nivel internacional–. La incorporación de cláusulas ecológicas y sociales en el orden económico mundial es materia controvertida y, por lo tanto, se ha implementado solo parcialmente. La implementación de objetivos ambientales (por ej., reducción de emisiones de CO_2) se topa con múltiples obstáculos. No obstante, lentamente se constata una creciente comprensión de la problemática y mejoras concretas. No solo en la política sino también en las empresas, se registra un creciente interés por una economía sustentable en un entorno económico en permanente cambio. Si las preferencias de la política y de los consumidores se inclinan claramente por la sustentabilidad del medio económico, social y ecológico, la economía sustentable se convierte en un factor de competencia. Dado que en una economía de mercado las empresas necesitan cumplir de la mejor manera posible las preferencias de la demanda cuando adoptan sus decisiones de inversión, concretar de manera duradera la sustentabilidad presupone un cambio duradero de las preferencias de políticos, ciudadanos y sujetos económicos. Por lo tanto, no es posible decretar en una democracia, un Estado de Derecho y una economía de mercado la obligatoriedad de obrar conforme con el criterio de sustentabilidad. No obstante, es una tarea política y económica lograr que las conductas se modifiquen en esa dirección –con recursos conformes con la democracia y la economía de mercado–. Ciertamente eso supone gastos, pero la impaciencia puede ser mala consejera.

Referencias bibliográficas:
HAUFF, V. (ed.) (1987), *Brundtland Report: World Commission on Environment and Development: „Unsere gemeinsame Zukunft"*, Greven; HAMPICKE, U. (1997), Aufgeklärtes Eigeninteresse und Natur – Normative Begründung des Konzepts Nachhaltigkeit, en: Held, M. (ed.), *Normative Grundfragen der Ökonomik*, Frankfurt/ M., pp. 128-149; SENTI, R. (2000), *WTO. System und Funktionsweise der Welthandelsordnung*, Zürich, p. 294 y ss, p. 696 yss.

Rolf H. Hasse

Tercera vía / economía mixta

La primera vía (→*economía de mercado*) caracteriza a un sistema en el que los individuos asumen personalmente la responsabilidad de sus decisiones, tomadas sobre la base de la libertad contractual y los derechos de propiedad garantizados en la economía privada (→*propiedad*). El punto de referencia de la acción de la política de ordenamiento es, en este caso, el individuo. La segunda vía, o también economía de planificación centralizada, define un sistema en el que se establece en forma centralizada lo que cada ciudadano puede hacer o debe dejar de hacer en función de órdenes y asignaciones emanadas del Estado (redistribución radicalmente niveladora del Estado) (→*socialismo*). El ámbito de acción de las personas toma un carácter colectivo en función de la propiedad nacionalizada de los medios de producción y está instrumentalizado para cumplir con los objetivos establecidos por la política planificada. En estos casos, el punto de referencia de la acción pública es el colectivo. Entre ambas alternativas se ubican numerosos intentos por reconciliar el principio colectivo con el individual y tomar el resultado como punto de referencia de la acción de la política de ordenamiento (de allí el nombre "economía mixta", ingl.: "mixed economy").

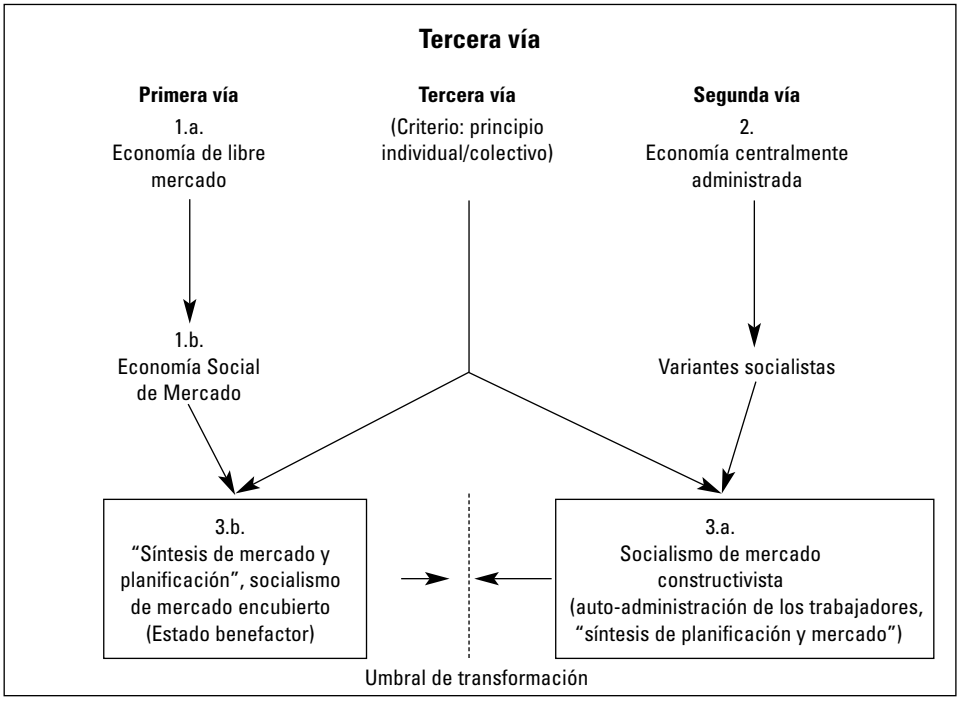
Partiendo de la segunda vía, algunos países experimentaron después de la II Guerra Mundial con nuevos modelos. Así, por ejemplo, Yugoslavia optó por la autogestión de los trabajadores, en tanto que la República Socialista de Checoslovaquia y Hungría desarrollaron la llamada "síntesis entre plan y mercado". Estas variantes de la tercera vía, llamadas también "economías socialistas de mercado", relativizaron el principio colectivo, aunque sólo en la

Tematico 1/14/08 6:59 PM Página 360

medida en que no se pusiera en tela de juicio el dominio de la propiedad colectiva o estatal de los medios de producción y el monopolio de poder del partido comunista. La coordinación predominante de este experimento constructivista, que trató de integrar al principio colectivo ciertos elementos del principio individual, generó soluciones negociadas, politizadas y burocratizadas que rehuían la responsabilidad y la innovación (→*constructivismo*). Sin embargo, frente al sistema rígido de órdenes y asignaciones, propio de la segunda vía, sin duda aparecían como un avance.

En Alemania occidental se partió de la primera vía para desarrollar, desde fines de los años sesenta, nuevas ideas sobre la "síntesis entre mercado y plan" que en base a la nacionalización de sectores clave de la economía aspiraba a lograr un control económico para implantar la segunda vía reduciendo gradualmente la relativa importancia del principio individual frente al principio colectivo. Sin embargo, estas ideas no prosperaron.

En cambio, a partir de la profundización del →*Estado social* iniciada a partir de esta misma fecha, Alemania occidental ingresó subrepticiamente a la tercera vía, que los socialistas democráticos y cristianos perseguían como meta final y los socialistas como objetivo inicial en el camino hacia la implementación de la segunda vía del socialismo marxista. El camino hacia la tercera vía se inicia con una serie de medidas de gran efecto electoral que restringen el margen de acción de la empresa privada por la nacionalización del ámbito social y cuya aspiración es favorecer la mayor equidad de ingresos posible. De este modo, actividades esenciales de las personas dejan de pertenecer al área del derecho privado y son absorbidas por la política. El Estado se apropia cada vez más de los →*ingresos* de los individuos mediante el cobro de impuestos y aportes sociales que luego son



Tematico 1/14/08 6:59 PM Página 361

redistribuidos según determinados criterios políticos (→*política social*). Con respecto al rendimiento y los ingresos obtenidos con las actividades económicas, el principio de la equivalencia es desplazado por una mentalidad asistencialista.

Elementos característicos de esta etapa del "socialismo de mercado gradualista" son la búsqueda de una justicia igualitaria, la primacía de las entidades colectivas (asociaciones, pactos, etc.) como punto de referencia de la acción política, un fuerte rechazo a la competencia y a la libertad de precios, la nacionalización de los sistemas de la seguridad social, etc. Los comportamientos resultantes en la sociedad son producto de incentivos equivocados que llevan a delegar la responsabilidad personal en el Estado –al que se le efectúan permanentemente nuevos reclamos–, con efectos nocivos para el propio individuo, a un control omnipresente de las asociaciones intermedias y del Estado sobre las acciones de los individuos, al debilitamiento sostenido de la iniciativa empresarial, así como a una creciente pérdida tanto de la autoridad del Estado frente a los ciudadanos como de su capacidad de diseñar e implementar la política económica.

De este modo se van desdibujando los límites entre la primera y la segunda vía. La tercera vía no es otra cosa que un recurso retórico destinado a encubrir la colectivización subrepticia de los derechos individuales de decisión, tal como ocurre actualmente con los sistemas de seguridad social en Alemania, o para justificar la falta de aceptación que genera un sistema basado en los principios de la primera vía.

Referencias bibliográficas:
SCHÜLLER, A. (2000), *Soziale Marktwirtschaft und Dritte Wege*, ORDO – Jahrbuch für die Ordnung von Wirtschaft und Gesellschaft, tomo 51, pp. 169-202.

Alfred Schüller
Thomas Welsch

Tipos de economía de mercado

Los elementos constitutivos de los órdenes sociales y económicos son en primer lugar el "lugar de decisión", que puede ser descentralizado (→*empresas* y hogares) o centralizado, y la "forma de la →*propiedad",* que puede ser privada o colectiva. Si combinamos estos elementos, obtenemos la siguiente matriz:

La economía de mercado socialista y la economía capitalista de planificación centralizada son construcciones meramente teóricas o fenómenos de transición (por ej. en época de guerra) que tienden, con el transcurso del tiempo, hacia uno de los dos tipos básicos. Por consiguiente, en el mundo real no existen en principio más que dos tipos básicos: la →*economía de mercado* y la economía de planificación centralizada. No obstante son consideradas sistemas estables, a la luz de las experiencias más recientes que significaron el derrumbe de las sociedades socialistas como edificios de cartón, debe corregirse esta afirmación señalando que son sistemas relativamente estables. En relación con Cuba, Corea y China, hay que preguntarse cuánto tiempo más se podrá mantener el →*socialismo* en estos países.

En la época del socialismo realmente existente aún era legítimo clasificar los sistemas sociales y económicos en economías de mercado o economías de planificación centralizada. Sin embargo, en la actualidad es preciso analizar los diferentes tipos de economía de mercado. La siguiente clasificación, que reconoce cuatro variantes, implica también una simplificación de la realidad:

a. Economías de mercado sin intervenciones estatales,
b. Economías de mercado con intervenciones estatales,
c. Economías de mercado con parcial superposición de áreas de influencia estatales y privadas,
d. Sistemas económicos ex-socialistas en vía de convertirse en economías de mercado, llamados países en transición.

Ref. a. Estados Unidos es considerado un país con economía de mercado sin interven-

Tematico 1/14/08 6:59 PM Página 362

ciones estatales (→*intervencionismo*). La economía es dirigida casi exclusivamente a través de los precios y beneficios. La actividad estatal se limita a la infraestructura y la definición de las condiciones marco. Se deja un amplio espacio a la iniciativa privada y la sociedad gira alrededor del individuo como eje central, manifestándose al mismo tiempo una fuerte capacidad de innovación y dinámica. En la medida en que el individuo no puede confiar en la comunidad y tampoco se considera deseable que lo haga, se incentiva su capacidad de valerse por sí mismo. El problema que plantea una sociedad de este tipo reside en las personas que no pueden valerse por sí mismas o solo en forma insuficiente. Si bien no se puede afirmar que este tipo de sociedad carece de todo sentido social, coincidimos con el premio Nobel Robert Solow cuando afirma que "con respecto al 'componente mercado', Estados Unidos es bastante bueno, y bastante malo en lo que se refiere al 'componente social'. En Alemania, la situación actual es casi la inversa. Debemos preguntarnos, entonces, si es posible cumplir con ambos componentes a la vez".

Ref. b. El objetivo de la "→*Economía Social de Mercado"* es "combinar la libre iniciativa con el progreso social alcanzado gracias al desempeño de la economía de mercado y lograr esta combinación sobre la base de la competencia" (Alfred →*Müller-Armack*). El modelo de "bienestar para todos", propuesto por Ludwig →*Erhard*, debía lograr que todos los ciudadanos alcanzaran una posición en la que dependieran cada vez menos de las prestaciones estatales. En contraposición a ello, la →*competencia* política llevó al perfeccionamiento y la ampliación de los sistemas sociales a medida que aumentaba el bienestar y crecía la recaudación tributaria. De este modo, el →*Estado social* siguió un camino que no era el que sus representantes habían prometido a los ciudadanos. La burocracia construida sobre esta base determina que la decisión política sobre los ingresos de muchos queda en manos de un reducido grupo de personas, lo cual contradice la noción de libertad e igualdad, que en su momento inspiró a los →*partidos políticos.* Por ello, la Economía Social de Mercado actualmente existente debería ser renovada en el sentido de Ludwig Erhard y Alfred Müller-Armack. Angela Merkel (presidenta del partido demócrata-cristiano CDU y actualmente primera ministra de Alemania aspira a colocar las pretensiones y la capacidad y/o disposición de rendimiento de los ciudadanos sobre una nueva base en una sociedad de inclusión.

Ref. c. Hasta hace unos diez años, el Japón y los países del sudeste asiático eran considerados países modelo a emular por los Estados europeos. La yuxtaposición del Estado y de la economía privada, practicada en estos países, era considerada como un elemento que no sólo fortalecía al Estado, porque le permitía estar seguro de la fuerza económica de sus empresas, sino también a las empresas porque sus competidores no se enfrentaban a empresas japonesas aisladas en los diferentes mercados, sino al así llamado "sistema Japón" o

Propiedad \ Decisión	Descentralizada	Centralizada
Privada	economía de mercado capitalista	economía capitalista de administración centralizada
Colectiva	economía de mercado socialista	economía socialista de administración centralizada

Tematico 1/14/08 6:59 PM Página 363

"Japan Inc.". En la actualidad, este entrelazamiento es considerado problemático tanto para el Japón como para los países del sudeste asiático porque diluye las responsabilidades. Por eso, todos los estudios de asesoría recomiendan un proceso de →*desregulación* que no es otra cosa que la retirada del Estado de los ámbitos en los cuales estaba interviniendo como ente regulador de la economía privada. Sin embargo, la tradición de estos países orientada a la solidaridad y ayuda mutua –la lealtad como virtud– y los costos de reestructuración, particularmente dolorosos en la fase fuertemente recesiva del ciclo económico, son factores que dificultan la desregulación recomendada.

Ref. d. Los países que tras el fracaso del socialismo buscan implementar la economía de mercado no sólo tienen que establecer sus procedimientos en los diferentes sectores de la economía, sino crear también las bases de un sistema legal de derecho privado. Después de 40 años de socialismo, se necesita un hércules político capaz de limpiar los establos de Augias que formaron prebendas, privilegios y sobornos. La experiencia demuestra que ésta es la parte más difícil. Además, las oportunidades de un nuevo inicio no son iguales para todos y para muchos están mal distribuidas. El espacio difuso que se produce entre la economía de mercado y la intervención del Estado genera un ámbito en el que personas poco escrupulosas se sienten particularmente cómodas. Los métodos de enriquecimiento y explotación que aplican estos sectores se endilgan luego a la economía de mercado que es percibida como un sistema duro e inhumano. Mucha gente que en su momento adoptó una actitud escéptica frente a los sistemas socialistas afirma hoy en día que los gobiernos socialistas no hicieron otra cosa que engañar y mentir pero que, sin duda, dijeron la verdad cuando describieron con exactitud el capitalismo.

A medida que avanza la →*globalización,* las características de los diferentes tipos de economías de mercado se irán aproximando. No obstante, permanecerán ciertas diferencias originadas en la diversidad de mentalidades y tradiciones. Al contrario de lo que se suele afirmar, los gobiernos nacionales no están indefensos ante el proceso de la globalización, sino convocados a aplicar una adecuada →*política de ordenamiento;* del mismo modo que los grandes veleros pueden aprovechar los vientos fuertes colocando hábilmente todos los elementos de la jarcia para que el barco pueda navegar mejor, los Estados pueden afrontar la globalización con una reestructuración inteligente de su ordenamiento político.

Referencias bibliográficas:
BARBIER, H.-D./VAUBEL, R. (1993), *Handbuch Marktwirtschaft*, 2ª edición, Stuttgart; LUDWIG-ERHARD-STIFTUNG (ed.) (1995), *Transformation als ordnungspolitische Herausforderung*, Bonn; de la misma. (ed.) (1994), *Grundtexte zur Sozialen Marktwirtschaft*, 3 tomos, Stuttgart, Jena, Nueva York.

Joachim Starbatty

UE: ampliación

Hasta 1995, la Comunidad Europea original, conformada por los seis Estados fundadores –Bélgica, Alemania, Francia, Italia, Luxemburgo y los Países Bajos– fue ampliada a 15 Estados miembros en tres sucesivas rondas de ampliación. En 1973 se adhirieron en una primera instancia Gran Bretaña, Dinamarca e Irlanda. En una segunda ola, llamada ampliación hacia el sur, se integraron Grecia (1981) y España y Portugal (1986). Finalmente, en una tercera ronda, concretada en 1995, se unieron los países de la Zona Europea de Librecambio (EFTA) Suecia, Finlandia y Austria. Después de los cambios fundamentales experimentados por el sistema internacional en 1989/90 y el fin del conflicto este-oeste, los años de 1990 aportaron a la Unión Europea una primera perspectiva global, que tuvo su expresión en las solicitudes de ingreso de otros 13 países, entre ellos diez países de Europa

Tematico 1/14/08 6:59 PM Página 364

central y oriental. A esas candidaturas se sumaron las solicitudes de ingreso de las islas mediterráneas de Chipre y Malta, presentadas en 1990, y de Turquía, cuya solicitud data de 1987. Las solicitudes de ingreso más recientes corresponden a Croacia (2003) y Macedonia (2004). Suiza, Liechtenstein y Noruega no dieron curso a sus candidaturas y suspendieron sus solicitudes.

Dada la gran cantidad de solicitudes de ingreso y la importante asimetría en las estructuras y el poder económico de los candidatos, la ampliación de la Unión Europea y el debate sobre el país, la fecha y las condiciones de admisión a la Unión se han convertido en uno de los aspectos más importantes de la política europea. Con la integración de los países de Europa central y oriental a la comunidad de los quince, la población de la Unión Europea se incrementa en una cuarta parte, para llegar a casi 500 millones de ciudadanos, mientras que el Producto Bruto Interno apenas aumenta en un 15%. También aumentan las asimetrías dentro de la Unión, teniendo en cuenta, por ejemplo, que el ingreso per cápita de Dinamarca es seis veces más alto que el de Bulgaria y Rumania. En tal sentido, el proceso de ampliación de la Unión Europea no sólo encierra la esperanza de una perspectiva europea global y el "reordenamiento" del continente, sino que también genera la preocupación de que la Unión actual pueda extenderse demasiado o que los candidatos a ingresar no puedan afrontar los desafíos. El resultado sería una situación que sobrepasaría la capacidad de reacción de la Unión Europea.

En julio de 1997, la Comisión Europea presentó su informe sobre las solicitudes de ingreso de los diez países de Europa central y oriental. En ese informe, la Comisión recomendó el inicio de las negociaciones de admisión con seis Estados –Polonia, Hungría, República Checa, Estonia y Eslovenia–, además de Chipre. El Consejo Europeo de Luxemburgo de 1998 aprobó la solicitud de admisión de los seis Estados –que pasaron a ser llamados grupo de Luxemburgo– y las primeras negociaciones se iniciaron en marzo de 1998. En diciembre de 1999, los jefes de Estado y Gobierno, reunidos en Helsinki, constataron el progreso notable logrado por Malta y otros cinco Estados de Europa central y oriental –Bulgaria, Letonia, Lituania, Rumania y Eslovaquia–, de modo que en febrero de 2000, estos países pudieron unirse al grupo de Luxemburgo. Además, se decidió en Helsinki reconocer a Turquía como país solicitante pero sin iniciar las negociaciones correspondientes.

La decisión de la UE de integrar a nuevos candidatos se basa en los llamados Criterios de Copenhague, definidos en 1993 por el Consejo Europeo para el ingreso de los países que habían presentado su candidatura: desde la *perspectiva política*, los candidatos a ingresar deben asegurar estabilidad institucional, es decir, un orden democrático de Estado de derecho con garantía de los derechos humanos y protección de las minorías. Desde el *punto de vista económico* se exige la existencia de una *economía de mercado* funcional y la capacidad de soportar la presión de la competencia y las fuerzas del mercado presentes en la Unión. Más allá de ello, los candidatos a ingresar deben estar en condiciones de adoptar y asumir las obligaciones inherentes a su ingreso, presentadas en el llamado acervo comunitario que incluye todos los tratados y actos judiciales vigentes. Deben también hacer suyos los objetivos de la unión política y la Unión Económica y Monetaria Europea. El aspecto legal del ingreso de un nuevo Estado está regulado en el artículo 49 del Tratado de la Unión Europea. El Consejo decide por unanimidad después de haber consultado a la Comisión y obtenido la aprobación del Parlamento Europeo. Las condiciones concretas de la admisión, los plazos transitorios requeridos y las adaptaciones necesarias de los tratados comunitarios, consecuencia de su ingreso, son reglamentados mediante un acuerdo celebrado entre los Estados miembros y el país candidato. Este acuerdo debe ser ratificado por todos los Estados miembros.

En 2002 concluyeron exitosamente las negociaciones de cada uno de los 31 capítulos

Tematico 1/14/08 6:59 PM Página 365

del acervo comunitario (*acquis communautaire)* para diez de un total de 13 países que presentaron su candidatura para ingresar a la Unión Europea. Los tres países cuyo ingreso quedó postergado fueron Bulgaria, Rumania y Turquía. En muchos casos se crearon normas de transición que les concedieron a los candidatos un cierto margen de tiempo cuando por razones financieras no era posible implementar en forma simultánea todas las regulaciones de la UE. También se vieron beneficiados con estas normas de transición, que se extienden por varios años, los Estados miembros, en particular los países limítrofes Alemania y Austria, sobre todo en lo que se refiere a la libre circulación de bienes, servicios y trabajo. En diciembre de 2002, casi nueve años después de la formulación de los Criterios de Copenhague, el Consejo Europeo pudo dar por finalizadas exitosamente las negociaciones de ingreso con estos países. Luego de la aprobación por parte de los Estados miembros, de la población de los países candidatos y del Parlamento Europeo, en abril de 2003 se firmaron en Atenas los tratados de adhesión de los diez nuevos Estados miembros de la UE. Desde el 1 de mayo de 2004, estos forman parte de la UE como nuevos Estados miembros.

Para Bulgaria y Rumania, que también presentaron su candidatura, se avizora como posible fecha de ingreso el año 2007, en tanto que en el caso de Turquía aún no se ha fijado una fecha. Lo mismo puede decirse respecto de Albania, Bosnia-Herzegovina, Croacia, Macedonia y Serbia-Montenegro, países a los que la UE les ha abierto la perspectiva de un posible ingreso.

Referencias bibliográficas:
LIPPERT, B. (ed.) (2000), *Osterweiterung der Europäischen Union – die doppelte Reifeprüfung*, Bonn; WEIDENFELD, W. (ed.) (2002), *Europa-Handbuch*, Gütersloh.

Jürgen Mittag
Wolfgang Wessels

UE: constitución financiera

Una constitución financiera abarca todos los reglamentos legales referentes a las competencias de las entidades públicas en materia de ingresos y egresos. Por lo tanto, la constitución financiera de la UE contiene las disposiciones sobre la captación de recursos financieros y su destino; es decir que define las áreas a las cuales pueden o deben ser destinados.

Ingresos y egresos / funciones de la UE

Una constitución financiera abarca medidas de compensación financiera activa y medidas de compensación financiera pasiva. La compensación financiera activa incluye la asignación y distribución de los ingresos económicos comunitarios. Por compensación financiera pasiva se entiende la asignación y distribución de las funciones económicas comunitarias así como el modo de su cumplimiento. En vista de que las funciones políticas siempre implican gastos, ambos términos (funciones, gastos) pueden ser empleados como sinónimos. La relación entre ingresos propios y gastos que se pueden hacer por propia decisión refleja la autonomía financiera de una comunidad. Para la UE la asignación de funciones y recursos financieros a nivel de la Unión es siempre y al mismo tiempo un paso en dirección a la integración política.

La integración original de los sectores económicos mediante la reducción de las barreras comerciales fue seguida por una delegación gradual de diferentes políticas en la UE, lo que redundó en un aumento continuo en la compensación financiera pasiva (Art. 3 TCE). Incluye el derecho de concebir el contenido de las funciones adjudicadas (competencia de decisión), de ejecutar estas funciones (competencia de ejecución) y de realizar los gastos correspondientes (competencia de financiamiento). Los gastos crecientes deben ser compensados por ingresos crecientes. Esto implica una ampliación de la compensación financiera activa. Para esta parte de la constitución financiera se debe entonces decidir la concepción de las fuentes de ingreso (compe-

Tematico 1/14/08 6:59 PM Página 366

tencia de decisión), el derecho de recaudación de los ingresos (competencia de recaudación) y el derecho de utilizar los ingresos obtenidos (competencia de rendimiento).

Los artículos 268 a 280 del Tratado de la UE (TUE) pueden ser considerados como la constitución financiera en el sentido más estricto del término. Los planes presupuestarios administrativos, originalmente elaborados por separado para las diferentes partes de las Comunidades Europeas, fueron reemplazados por un plan presupuestario único cuando se aprobó el Tratado de fusión de la CE en 1965. En 1970, el plan presupuestario de investigación e inversión de EURATOM fue también integrado al presupuesto común. Hoy en día existen el plan presupuestario de la UE, el plan presupuestario para el funcionamiento de la CECA, el Fondo Europeo de Desarrollo y el plan de préstamos y créditos de la UE que rige para el Banco Europeo de Inversiones así como el nuevo instrumento comunitario.

A nivel de los gastos, se diferencia entre gastos obligatorios y no obligatorios. Los gastos obligatorios resultan de las obligaciones del Tratado de la UE, los derechos inherentes, los acuerdos y convenios y los contratos internacionales y de derecho privado. El Consejo Europeo como órgano máximo de la UE define los gastos obligatorios, mientras que los gastos no obligatorios son aprobados por el Parlamento Europeo. La Comisión Europea puede asignar los recursos de acuerdo con sus propios criterios a los diferentes proyectos de la política estructural, investigación, tecnología y cooperación para el desarrollo. En el contexto del discutido déficit democrático de la UE, la asignación de los recursos para la política agraria común, definidos como gastos obligatorios, es considerada problemática porque significa que el 45% de los gastos no puede ser controlado por el Parlamento Europeo.

La estructuración se presenta de otra manera si los gastos de la UE se interpretan como oferta de bienes públicos de la UE. En este caso, los sectores políticos y las clases de gastos son idénticos a nivel comunitario. Esto se refleja en las planificaciones del presupuesto. Las posiciones más importantes son los gastos de la política agraria común, la política estructural y la política de cohesión. En el transcurso de la ampliación de la UE hacia el este deben agregarse los subsidios pagaderos a los candidatos a la adhesión como parte de la estrategia de acercamiento. Además, la UE destina recursos financieros a diferentes aspectos internos (cooperación en materia de justicia y de asuntos de interior) y de las relaciones exteriores (política exterior y de seguridad común). Finalmente, la UE debe financiar con sus recursos su propia administración que, sin embargo, apenas insume el 5,1% del gasto total.

Hasta 1971, los ingresos de la Comunidad Europea (CEE/CE) estaban compuestos por contribuciones financieras con fines específicos realizadas por los Estados miembros y un porcentaje cobrado por la producción de carbón y acero. Sobre la base de lo estipulado en el artículo 21 del Tratado de la CEE, las Comunidades recibieron, en 1970, la competencia de recaudar ingresos propios. Hasta 1975, el sistema de financiamiento fue reconvertido gradualmente. El término dominante utilizado desde aquel entonces es el de los recursos propios. Se trata de ingresos fiscales a disposición de la UE para cubrir sus gastos. En la actualidad, el volumen total de ingresos y, por lo tanto, el volumen total de gastos, no puede exceder el 1,27% del PBI de la UE. El sistema de recursos propios abarca los recursos propios por naturaleza y las contribuciones de los Estados miembros:

Recursos propios por naturaleza:

- gravámenes agrícolas y aranceles agrarios, así como el gravamen de azúcar e isoglucosa (gravamen de producción y almacenamiento en el marco de la organización europea del mercado del azúcar);
- derechos de aduana, surgen de aplicar el arancel común a las importaciones provenientes de terceros países.

Contribuciones de los Estados miembros de a UE:

Tematico 1/14/08 6:59 PM Página 367

- Impuesto al valor agregado (IVA) resultante de la aplicación de una tarifa única (1999: 1%) sobre una determinada base de cálculo uniforme (máximo 50% del PBI). Debido a las exigencias políticas, algunos países gozan de condiciones especiales (por ej., Gran Bretaña, España);
- Renta Interior Bruta (RIB), introducida en 1988 como fuente "adicional" de ingresos para financiar el resto del presupuesto comunitario. Se calcula sobre la base de un porcentaje de la RIB total de la UE, definida anualmente durante la elaboración del presupuesto.

Las principales fuentes de ingresos de la UE son los recursos propios provenientes de la RIB y del IVA.

Debido a los reglamentos especiales de algunos países, la consideración de las diferentes estructuras económicas y niveles de desarrollo de los Estados miembros, los gravámenes de la política agraria comunitaria y los fondos estructurales y de cohesión, las posiciones netas se han vuelto problemáticas. Algunos Estados miembros altamente desarrollados y económicamente fuertes como Gran Bretaña, Francia e Italia son receptores netos de los recursos de la UE (Consejo Científico del Ministerio Federal de Economía - BMWi1998).

Es recurrente la discusión en torno a la introducción de un impuesto comunitario como nueva fuente de ingreso y forma de fortalecer la competencia recaudatoria de la UE. La Comisión y el Parlamento Europeo justifican su creación aduciendo que de este modo se volverá más perceptible la presencia y responsabilidad de las funciones europeas. Además de un alza en el IVA a nivel nacional, se baraja la posibilidad de cobrar este impuesto sobre la emisión de dióxido de carbono o el consumo de determinados bienes o servicios (tabaco, alcohol, aceite mineral, telecomunicaciones). Es probable que la demora en aprobar este impuesto se deba al temor de que pueda generarse una Unión basada abiertamente en transferencias (Consejo Científico del Ministerio Federal de Economía - BMWi 1998).

Presupuesto y proyección financiera

La elaboración del presupuesto de la UE es el proceso de decisión de los ingresos y gastos de la UE. En una primera instancia, la Comisión presenta un anteproyecto de presupuesto al Consejo. El Consejo Europeo y el Parlamento Europeo conforman conjuntamente la entidad presupuestaria encargada de considerar los diferentes tipos de gastos (obligatorios y no obligatorios). Entre ellos se realiza un proceso constante de coordinación. Las propuestas del Consejo son integradas al anteproyecto; como resultado se elabora el proyecto de presupuesto que se presenta al Parlamento para el primer debate. En este momento se pueden realizar cambios en los gastos obligatorios y no obligatorios. En el segundo debate, el Consejo es la instancia que define los gastos obligatorios. El Parlamento define los gastos no obligatorios en un segundo debate final. A partir de este momento, las posibilidades del Parlamento de incidir en los gastos obligatorios se limitan a la no aprobación del presupuesto en su conjunto. Después de la aprobación del Parlamento, el Presidente del Parlamento Europeo le concede fuerza de ley y el presupuesto pasa a ser ejecutado. El control de la regularidad de la gestión presupuestaria incumbe a las entidades internas y al Tribunal Europeo de Cuentas como contralor externo. Más allá de ello, se controla la eficiencia en función de la evaluación de determinados proyectos. El ciclo presupuestario concluye con la aprobación de la gestión de la Comisión por parte del Parlamento Europeo. Esta aprobación *no* se ha otorgado en muchos años. Sin embargo, la renuncia completa de la Comisión encabezada por Jacques Santer en 1999 como consecuencia de la negación del Parlamento Europeo de aprobar la gestión de la Comisión después de haber constatado irregularidades en el uso de los recursos, demuestra que este derecho es un instrumento poderoso cuando se trata de crear mayor transparencia en la política de la UE.

Tematico 1/14/08 6:59 PM Página 368

Perspectiva

Las etapas más recientes en el desarrollo de la constitución financiera de la UE son la Agenda 2000 (aprobada en la cumbre de Berlín de marzo de 1999) y el Tratado de Niza (diciembre de 2000) aprobado por el Consejo. En principio, todos los Estados miembros de la UE están obligados a contribuir al financiamiento de la política comunitaria. La participación en los ingresos se basa en el criterio de la capacidad económica. La participación en los gastos (retorno) depende del nivel de desarrollo económico (política estructural) y de la participación de la política agraria en el PIB nacional. Así se definen las diferentes posiciones de pagador o receptor neto. Mientras que los receptores netos defienden más bien el statu quo de la constitución financiera, los pagadores netos exigen una reforma. A pesar de todas las declaraciones de voluntad, no se ha logrado introducir reformas fundamentales en la Agenda 2000. Todas las propuestas discutidas para reformar el sistema de recursos propios fracasaron ante la resistencia de los receptores netos. Tampoco se alcanzó ninguna mayoría para el reordenamiento fundamental de los gastos (cambio del fomento estructural, reforma de la política agraria común, PAC). El límite principal sigue siendo el tope de gastos fijado en 1,27% del PBI de la UE (a precios de 1999), que no es agotado en la actualidad. De esta manera, existe un margen financiero para solventar los gastos de la →*ampliación de la UE.* Con respecto al sistema de recursos propios, la Comisión Europea fue invitada a elaborar propuestas sobre la distribución de las cargas antes de iniciarse un nueva ronda de negociaciones sobre el marco financiero en el año 2006. En esta fecha se tomarán también en cuenta los gastos para los nuevos miembros de la UE. Con la ampliación de la UE en los próximos años crecerá también la heterogeneidad de los Estados miembros. Esto podrá polarizar los intereses y posiciones de los pagadores y receptores netos. Las nuevas mayorías podrían, igualmente, dificultar la reforma de la constitución financiera de la UE.

Referencias bibliográficas:
Páginas web de las INSTITUCIONES DE LA UE Ver www.europa.eu.int; INSTITUT FINANZEN UND STEUERN (1999), *Der Haushalt der Europäischen Union – eine Bestandsaufnahme*, IFSt-Schrift Nr. 372, Bonn; HASSE, R. H./ PENZOLD, A. (2000), Die deutsche Verhandlungsposition für die Agenda 2000 und ihre Umsetzung, en: Hasse, R. H./Kunze, C. (ed.), *Osterweiterung der EU. Reformbedürfnisse und Anpassungsschritte*, Leipzig, pp. 137-149.

Alexander Schumann

UE: historia

La piedra angular de la UE fue colocada en 1952, año de la fundación de la Comunidad Europea del Carbón y del Acero (CECA). El aspecto particular de este tratado, que por lo demás era un tratado clásico de derecho internacional celebrado entre seis Estados miembros, fue la creación de órganos conjuntos (Alto Comisariato, rebautizado más tarde como Comisión; Asamblea Parlamentaria, luego llamada Parlamento Europeo; Consejo de Ministros; Tribunal Europeo de Justicia) autorizados a actuar en nombre de la Comunidad.

Después de haber logrado la gestión exitosa de sectores cruciales en caso de guerra en el marco de la CECA, el siguiente paso fue la creación de una Comunidad Europea de Defensa que incluía la creación de un ejército europeo. Este proyecto fracasó en 1954 conjuntamente con el intento de establecer, a partir de los avances de integración alcanzados hasta ese momento, una Comunidad Política Europea (→*integración*). Como consecuencia indirecta, el Pacto de Bruselas (1948) se amplió para convertirse en la Unión Europea Occidental (UEO), vigente desde 1955. Desde los años noventa, esta organización, creada fuera de los tratados comunitarios, es transferida gradualmente al marco jurídico de la UE

Tematico 1/14/08 6:59 PM Página 369

(excepción: cláusula de asistencia recíproca según Artículo 5 Tratado de la UEO; Asamblea Parlamentaria).

Ante el evidente fracaso del primer intento de integración política, los Estados fundadores decidieron seguir por la vía de la integración económica. Luego de la integración de la industria del acero y del carbón (CECA) se integraron otros sectores (1958 Comunidad Económica Europea – CEE: sector agrario y aduanero; 1958 CEA: energía nuclear). Se esperaba entonces que las experiencias recogidas en la estrecha cooperación económica actuarían como un imán también para los sectores políticos más sensibles.

La rápida implementación de los Tratados de Roma (nombre con el que se conocen los Tratados de la CEE y CEA) dio origen a un nuevo intento de ir más allá de la integración económica para alcanzar una Unión Política Europea (UPE) (Planes Fouchet 1960/62). Tampoco en esa ocasión fue posible dotar a los avances alcanzados en materia de integración de un marco político.

Sin embargo, hubo pasos pequeños: en 1971, el sistema de los recursos propios de la CEE; desde 1975, aprobación conjunta del presupuesto por parte del Parlamento Europeo y el Consejo; en 1979, las primeras elecciones directas al Parlamento Europeo. A pesar de ello, la integración supranacional se estancó. En los años setenta, los planes de reforma fracasaron ante el peso creciente de los Estados miembros dentro de la CEE. Además, la política de distensión hacia Europa del este disminuyó la presión externa ejercida sobre la integración occidental.

En esta situación, la dinámica de la integración se concentró en ámbitos políticos no contemplados por los Tratados de Roma y se aplicaron métodos como la cooperación clásica intergubernamental: desde 1970, la coordinación regular de las posiciones de la política exterior (Cooperación Política Europea); 1972, la serpiente monetaria europea, 1979, Sistema Monetario Europeo (SME); 1974, reuniones regulares de los jefes de Estado y Gobierno de los Estados miembros de la CEE (Consejo Europeo).

Esta "fase intergubernamental" de la unificación europea quedó atrás con la primera reforma de los Tratados de Roma y la aprobación del Acta Única Europea (AUE) (1987). Los elementos principales de esta reforma fueron el "segundo intento" de realizar un mercado único europeo hasta el 31 de diciembre de 1992 y la integración de la Cooperación Política Europea y del Consejo Europeo al Tratado comunitario.

En la década de 1990 se sucedieron varias reformas: con el Tratado de Maastricht (1992), la →*Unión Económica y Monetaria Europea (UEM)* quedó legalmente codificada en el Tratado de la Comunidad Europea. Con ello se establecieron elementos importantes de la →*Economía Social de Mercado en la UE* como, por ejemplo, la creación de un Banco Central autónomo a nivel europeo. Además, el Tratado fue rediseñado a manera de un templo griego, compuesto por un techo que descansa sobre tres pilares (Comunidad Europea – CE, Política Exterior y Seguridad Común, Cooperación en el Área de la Justicia y Asuntos de Interior), llamado "Tratado de la Unión Europea" (UE) para expresar el mayor peso de los aspectos políticos dentro de la UE. Con el Tratado de Amsterdam (1998), se crearon, entre otras cosas, el espacio de la seguridad, libertad y del derecho de ser la contraparte (de la política interior) del mercado único y contraparte (de política exterior) de la Política Exterior y de Seguridad Común (PESC). Con el Tratado de Niza (2000), se intentó adaptar la estructura institucional de los 15 Estados miembros para que la UE pudiera afrontar su, hasta la fecha, mayor ronda de ampliación. En la Cumbre de Niza, los jefes de Estado y de Gobierno aprobaron la Carta de los derechos fundamentales de la UE (que, entre otras cosas, consagra un capítulo a la "solidaridad"). La Declaración sobre el futuro de la UE, que también fue aprobada, sirvió de base para la convocatoria de una Convención que debía elaborar una constitución europea con el propósito de diseñar de manera más transparente, democrática y eficiente los contenidos, estructuras y procedimientos de la UE.

Tematico 1/14/08 6:59 PM Página 370

Referencias bibliográficas:
GASTEYGER, C. (2001), *Europa von der Spaltung bis zur Einigung. Darstellung und Dokumentation*, Bundeszentrale für politische Bildung, Bonn; WEIDENFELD, W. (ed.) (2002), *Europa-Handbuch*, aktualisierte Neuauflage, Gütersloh.

Melanie Piepenschneider

UE: órganos e instituciones

En su camino hacia una "unión cada vez más estrecha de los pueblos de Europa" (Art. 1 Tratado de la Unión Europea - TUE) las instituciones de la Unión Europea adoptan decisiones de cumplimiento obligatorio en un número creciente de áreas políticas. A pesar del "marco institucional único" (Art. 3 TUE) de la Unión Europea, la preparación, elaboración, ejecución y control de los actos jurídicos por parte de las instituciones europeas dependen del sector político y condicionan, por lo tanto, diferentes derechos de participación institucional y posibilidades de cogestión en los diferentes "pilares". Además del primer pilar de las Comunidades Europeas, de carácter sobre todo supranacional y cuyo eje central es el mercado único europeo, los textos de los tratados abarcan también el segundo pilar, de carácter intergubernamental y que comprende los temas de Política Exterior y Seguridad Común, así como el tercer pilar, igualmente intergubernamental, reservado para la cooperación a nivel policial y de la justicia en lo penal. En lo concerniente al primer pilar, las competencias centrales se distribuyen a nivel europeo entre el pentágono institucional conformado por Comisión Europea, Parlamento Europeo (PE), Consejo de la UE, Tribunal Europeo de Justicia y Consejo Europeo. También el Tribunal Europeo de Cuentas (TEC), el Comité de las Regiones y el Comité Económico y Social juegan un papel importante en la estructura institucional. Otras instituciones importantes son el Banco Central Europeo (BCE), el Banco Europeo de Inversión (BEI) y el defensor del pueblo.

La *Comisión Europea* (Art. 213-219 TEC) es el órgano ejecutivo y administrativo de la UE con sede en Bruselas. El Tratado de Niza establece que a partir de 2005 la Comisión está compuesta por un nacional de cada Estado miembro. A partir de la primera Comisión que se nombre cuando la Unión Europea esté compuesta por 27 Estados, los miembros serán elegidos con arreglo a una rotación igualitaria. El Presidente y los miembros de la Comisión serán nombrados por el Consejo por mayoría calificada y con arreglo a un procedimiento escalonado especial, previa aprobación del Parlamento Europeo. La administración abarca unos 16.000 funcionarios distribuidos en 23 direcciones generales y otras dependencias. La Comisión no recibe instrucciones de los gobiernos nacionales; funciona como un cuerpo colegiado independiente. Juega el papel central en la fase preparatoria de las decisiones porque tiene el monopolio de iniciativa de los actos judiciales del primer pilar. Como "motor de integración" identifica los problemas, establece la agenda y formula las propuestas de decisión. En su función de poder ejecutivo toma decisiones obligatorias de ejecución en el marco de sus facultades, garantiza el funcionamiento reglamentario del mercado común, ejecuta el presupuesto de la Comunidad y negocia los convenios internacionales. Como "guardiana de los tratados", la Comisión supervisa y controla la aplicación y el cumplimiento del derecho comunitario.

El *Consejo de la Unión Europea* (Art. 202-210 TCE) es el principal órgano legislativo de la UE aunque comparte, en medida creciente, sus funciones legislativas y presupuestarias con el Parlamento Europeo. Está conformado por un ministro por Estado miembro y se reúne –según la temática a tratarse– con los ministros competentes bajo la presidencia del Estado miembro de turno de acuerdo con la rotación semestral. El trabajo del Consejo, cuya sede es Bruselas, es preparado por la Secretaría General y el Comité de Representantes Permanentes que se reúne semanalmente para preparar las

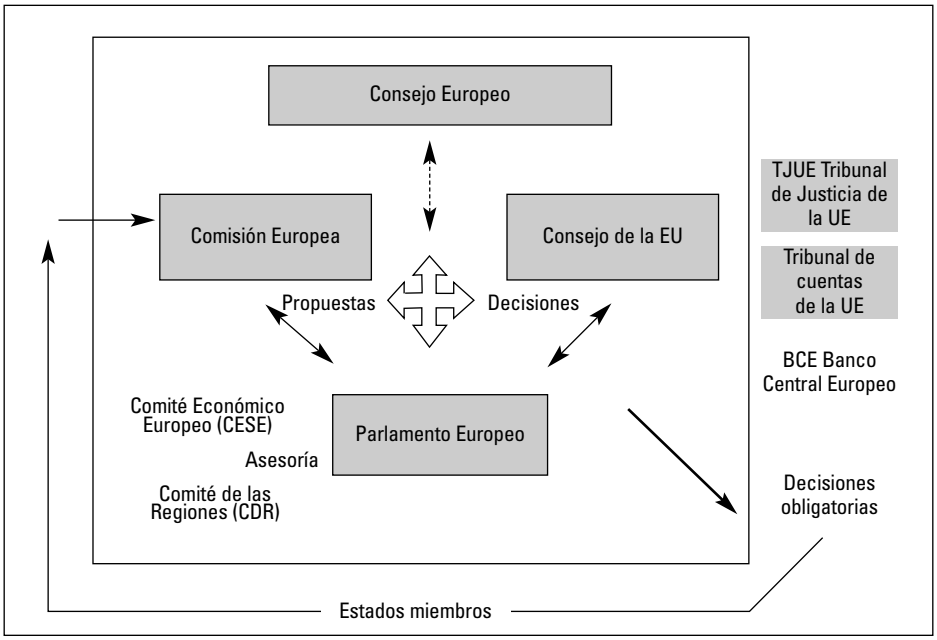
Tematico 1/14/08 6:59 PM Página 371

decisiones de los ministros. Los procesos internos de votación del Consejo varían según el tema político tratado. En principio, se distingue entre decisiones tomadas por unanimidad y decisiones tomadas por mayoría simple o calificada. Cuando se trata de votaciones con mayoría calificada, los votos del Consejo de Ministros son ponderados según la población de los Estados miembros.

El *Consejo Europeo,* conformado por los jefes de los Estados miembros y el presidente de la Comisión Europea, ocupa un papel especial en la estructura institucional de la UE. Desde 1974, el Consejo Europeo, en su función de "arquitecto constitutivo", marcó fundamentalmente el desarrollo concreto y la concepción de los textos de los tratados europeos. Como "autor de directrices", especialmente en la política económica y política exterior y seguridad común, y en su función de "instancia máxima de apelación" para temas controvertidos de las políticas comunitarias, el Consejo Europeo –que se reúne cuatro veces al año– se desempeña, sin ser un órgano formal de la CE, como corporación máxima y orientadora del conjunto de los tratados.

El Parlamento Europeo (Art. 189-201 TCE), con sede en Estrasburgo, es el único órgano de la UE cuyos integrantes son elegidos directamente por los ciudadanos de los Estados miembros. El PE ejerce funciones de control frente a la Comisión y el Consejo, participa en la designación de la Comisión Europea, tiene facultades presupuestarias y participa –según el sector político– en el proceso legislativo de la Unión. El mayor margen de acción de los parlamentarios, cuyo número no excederá los 732 parlamentarios, corresponde, tras la firma del Tratado de Niza, a la participación en el procedimiento de la toma de decisiones, en el que asume el papel de una Segunda Cámara. Los miembros del Parlamento son elegidos por un período de cinco años y responden a organi-

Los órganos de la Unión Europea



Tematico 1/14/08 6:59 PM Página 372

zaciones políticas que reflejan la diversidad del espectro político europeo. En el sexto período legislativo del PE, 2/3 de los diputados responden al Partido Popular Europeo (PPE) y al Partido Socialista Europeo (PSE).

El Tribunal de Justicia de la Unión Europea (Art. 220-245 TCE), con sede en Luxemburgo, cuenta con un juez por Estado miembro. Los jueces son designados por los gobiernos de los Estados miembros por un período de seis años. Como última instancia en todos los asuntos judiciales de la UE, el Tribunal, apoyado por los fiscales, atiende demandas de los Estados miembros u órganos de la UE, disputas entre gobiernos de los Estados miembros y entidades de la UE y conflictos internos de la UE. Los tribunales de los Estados miembros que reciben casos sometidos al derecho comunitario tienen que transferirlos al Tribunal de Justicia de la Unión Europea. Sus resoluciones crean los precedentes para la interpretación del derecho europeo y garantizan la interpretación y aplicación uniforme del derecho comunitario.

El *Tribunal Europeo de Cuentas* (Art. 246-248 TCE) con sede en Luxemburgo, fiscaliza la procedencia y corrección reglamentaria de los ingresos y gastos de la Unión Europea. Sus miembros, designados por un período de seis años (un representante por Estado miembro), elaboran un informe anual, además de informes especiales y dictámenes sobre la gestión de las finanzas de la UE y la gestión racional de los presupuestos de los órganos.

Con el *Comité de las Regiones* (Art. 263-265 TCE) y el *Comité Económico y Social* (Art. 257-262), conformados respectivamente por 350 representantes de las entidades seccionales regionales y municipales y 350 representantes de los grupos de interés económicos y sociales, la Comunidad dispone de dos instancias consultivas que deben ser consultadas obligatoriamente en determinados temas políticos, si bien sus opiniones no tienen efecto vinculante para el proceso legislativo.

Referencias bibliográficas:
WEIDENFELD, W./WESSELS, W. (eds.) (2002), *Europa von A-Z, Taschenbuch der europäischen Integration*, Bonn, 8ª edición, Bonn; WESSELS, W. (2003), Das politische System der Europäischen Union, en: Ismayr, W. (ed.), *Die politischen Systeme Westeuropas*, 3ª edición, Opladen, pp. 779-818; HARTMANN, J. (2001), *Das politische System der Europäischen Union. Eine Einführung*, Frankfurt/M.

Jürgen Mittag
Wolfgang Wessels

UE: política agraria y ampliación hacia el este

A pesar de que para muchos países la →*política agraria* constituye un tema de sensible interés nacional, los Estados miembros de la Comunidad Económica Europea delegaron desde los inicios de la →*integración* europea, la competencia de diseñar sus propias políticas agrarias nacionales al nivel europeo, el cual impulsó una política agraria común y un mercado agrario único. No fue una decisión obvia porque hasta entonces los Estados miembros habían impulsado políticas agrarias bastante diferentes. Sin embargo, especialmente Francia estaba interesada en un libre comercio agrario entre los Estados miembros y en una política común para compensar la apertura del mercado francés a la importación de los bienes industriales provenientes de Alemania.

Con la creación de la política agraria común en los años posteriores a 1960, fue necesario definir el nivel común de los precios agrarios para compensar las diferencias entre los precios vigentes en países como Francia, sensiblemente más bajos que en países como Alemania. Después de arduas discusiones y negociaciones, la decisión –forzada especialmente por Alemania– se tomó a favor de un nivel de precios agrarios relativamente alto. Además, en los años siguientes, los precios agrarios de la UE fueron incrementados periódicamente. Con ello se alejaron cada vez más del nivel que se hubiera establecido en los mercados sin intervención estatal.

Como consecuencia, la producción agraria en la UE superó con creces el crecimien-

Tematico 1/14/08 6:59 PM Página 373

to de la demanda. La UE, importadora de productos agrarios a la fecha de la creación de la política agraria común, se convirtió en exportador neto de todos los productos agrarios importantes. Sin embargo, la exportación de los excedentes crecientes, depositados temporalmente en almacenes estatales, exigía el pago de altos →*subsidios* porque los precios del mercado mundial eran claramente inferiores a los precios determinados por la política agraria de la UE. Por lo tanto, los crecientes excedentes en los mercados agrarios de la UE requerían el desembolso de recursos estatales cada vez más altos. Fue así que alrededor de 1980, casi tres cuartas partes de todo el presupuesto de la UE tenían que ser destinadas al financiamiento de la política agraria común. La UE entró en una grave crisis financiera al tiempo que se agudizaron los conflictos comerciales entre la UE y otros países (especialmente los EE.UU.), perjudicados en sus intereses exportadores por las intervenciones de la UE.

Sin embargo, en la lucha contra estas consecuencias negativas de la política agraria común no se comenzó por atacar las causas sino los síntomas. En 1984 se introdujeron cuotas (limitaciones cuantitativas) para la producción de leche como reacción al drástico incremento en los recursos destinados a subsidiar el precio de ese producto. Con las cuotas se regulaba la cantidad de leche que cada agricultor podía vender. Para mitigar el problema de los excedentes en el mercado de cereales de la UE se decidió no cultivar una determinada extensión de tierras agrícolas. Con este tipo de medidas se esperaba mantener los gastos de la política agraria común por debajo de un límite máximo introducido en 1988.

Sin embargo, hubo que esperar hasta el año 1992 para llegar a una reforma que atacara de raíz el problema de los altos precios agrarios. La reforma fue una consecuencia de la Ronda de Uruguay del GATT luego de que quedara claro que no era posible concluir las negociaciones globales exitosamente sin que la UE hiciera concesiones sustanciales en el sector agrario. Bajo el mandato de MacSharry, comisario agrario de la UE, los precios subvencionados de los cereales y la carne de res fueron reducidos considerablemente. Para compensar las pérdidas de ingreso de los agricultores, se introdujo la modalidad de pagos directos con cargo al presupuesto de la UE. En 1999, bajo el mandato del comisario para Agricultura Fischler, esta reforma fue ampliada en el marco de las decisiones de la Agenda 2000. Se decidió una nueva baja de los precios de los cereales y de la carne de res y futuras bajas del precios de la leche –compensadas (aunque no al cien por ciento) por pagos directos a los agricultores–. Con estas reformas parciales, la UE redujo sus subvenciones, por lo menos en el caso de los cereales, a un nivel que le permitirá en el futuro, exportar sus cereales sin subvenciones.

Al igual que el paquete total de la Agenda 2000, estas reformas parciales de la política agraria de la UE debían contribuir a preparar a la UE para su inminente ampliación hacia el este. (→*UE: ampliación*). Las medidas fueron consideradas necesarias debido al considerable potencial de producción agraria de los nuevos Estados miembros de Europa central que agudizará el problema de los excedentes en los mercados agrarios de la UE, planteando nuevas erogaciones para el presupuesto de la UE. En este sentido, las primeras reformas en materia de política agraria, impulsadas en el marco de la Agenda 2000, resultaron eficaces aunque la depuración profunda de los problemas en los mercados agrarios, especialmente en vista de la inminente ampliación de la UE, exigirá medidas adicionales, previstas para el 2002-03, cuando se realizará la "evaluación de medio tiempo". Todo indica que el comisario de Agricultura Fischler aprovechará esta oportunidad para dar nuevos impulsos a la reforma de la política agraria de la UE (→*UE: constitución financiera*).

Sin embargo, la Agenda 2000 nada dice respecto del principal problema que enfrentará la política agraria de la UE con el ingreso de los nuevos miembros. En efecto: hasta la fecha no se sabe si los agricultores de los

Tematico 1/14/08 6:59 PM Página 374

futuros Estados miembros recibirán los pagos directos introducidos en la UE en 1992. La UE mantiene la posición de que tales pagos no son necesarios ni útiles porque fueron introducidos por la UE para compensar las reducciones de precios que no se presentarán en los nuevos Estados miembros. Por otro lado, los gobiernos de los países candidatos a la adhesión insisten en que sus agricultores también deben recibir estos subsidios. Su posición se basa en una serie de argumentos difíciles de refutar. No se puede, por ejemplo, negar que la →*competencia* entre agricultores de la UE actual y los agricultores de los países candidatos se distorsionaría gravemente si no se realizaran estos pagos en los nuevos Estados miembros.

Por ello, una tarea decisiva de la futura política agraria de la UE –especialmente, pero no exclusivamente, en el contexto de su ampliación hacia el este– es la decisión acerca del futuro de los pagos directos. Con el tiempo, estos pagos se han convertido en el elemento central de la política agraria de la UE. Su volumen corresponde a la mitad de todos los gastos y con tendencia alcista. Por el momento, nadie puede decir cómo se manejarán estos pagos en el futuro. Sin embargo, hay grandes probabilidades de que los pagos se independicen de la producción y guarden más conformidad con el mercado, que se reduzcan gradualmente y sean finalmente sustituidos por un tipo de fomento radicalmente diferente que gratificará la contribución social aportada por la agricultura en el ámbito del medioambiente y el desarrollo regional.

Referencias bibliográficas:
HENRICHSMEYER, W./ WITZKE, H. P. (1991), *Agrarpolitik. Tomo 1, Agrarökonomische Grundlagen*, Stuttgart; HENRICHSMEYER, W./ WITZKE, H. P. (1994), *Agrarpolitik. Tomo 2, Bewertung und Willensbildung*, Stuttgart.

Stefan Tangermann

UE: política comercial

El GATT (General Agreement on Tariffs and Trade) y la Organización Mundial de Comercio (OMC →*organizaciones internacionales*) permiten la existencia de uniones aduaneras como la Unión Europea (UE), entendiendo que la reducción de las barreras comerciales entre los Estados miembros acordada sin un incremento paralelo de las barreras aduaneras frente a terceros países contribuye a nivel mundial a una mayor apertura de los mercados nacionales. Al mismo tiempo, el GATT/OMC esperan que los países participantes trabajen activamente en favor de una mayor liberalización de la economía mundial.

En 1958, la Comunidad Económica Europea (CEE) definió su política comercial con arreglo a lo estipulado en el Artículo 110 del Tratado de la CEE: "Mediante el establecimiento de una unión aduanera, los Estados miembros se proponen contribuir, conforme al interés común, al desarrollo armonioso del comercio mundial, a la supresión progresiva de las restricciones a los intercambios internacionales y a la reducción de las barreras arancelarias". Este objetivo fue transferido sin modificación alguna al Tratado de la UE de Maastricht/ Amsterdam donde figura en el artículo 113, complementado por la frase de que la comunidad respeta el principio de "una economía de mercado abierta y con libre →*competencia*" (Artículos 4, 98, 105 Tratado de la CE).

En 1970, la política comercial, competencia de los Estados miembros, fue transferida a la Comunidad. La Comisión, facultada por el Consejo, presenta soluciones para la implementación de la política comercial común al Consejo de Ministros (Artículo 133 Tratado de la CE).

La política comercial de la UE parte del concepto, empíricamente comprobado, de que la división del trabajo y los mercados abiertos constituyen los medios más eficaces para crear →*ingresos* y →*empleo* y, por consiguiente, un mejor nivel de vida. Gracias a la competencia en los mercados abiertos, se

Tematico 1/14/08 6:59 PM Página 375

obtienen ganancias de productividad que no se lograrían bajo otro sistema. Esta interrelación no resulta siempre comprensible porque la "destrucción creativa" inherente a la lucha competitiva, en otras palabras el desarrollo de producciones y actividades de mayor nivel, implica la pérdida de puestos de trabajo en los sectores que han dejado de ser competitivos. La respuesta correcta de la política económica es un amplio fomento de la formación y capacitación y, si fuera necesario, un apoyo transitorio a aquellos sectores que aparecen como perdedores del progreso (→*desempleo*).

Como mayor exportador mundial de bienes y servicios, la UE tiene un interés obvio en acceder a terceros mercados. Además, se comienza a comprender más que la apertura del mercado propio contribuye más a incrementar el bienestar y al empleo que la reducción de las barreras comerciales por parte de los socios comerciales. Se puede decir que el cierre de los mercados por decisión propia o voluntad ajena (proteccionismo) no impide el cambio y que sólo lo aplaza a un costo muy alto.

Con el programa del mercado único europeo, vigente desde 1985, la UE aplicó, de manera consistente y con mucho éxito, las reglas de la competencia en los mercados abiertos. La introducción de la libre circulación de bienes, servicios, personas y capitales (cuatro libertades) incentivó el comercio intraeuropeo a la vez que creó un impacto positivo sustentable sobre los ingresos y el empleo en todos los Estados miembros de la UE. Los consumidores y →*empresas* acceden a una oferta más variada de productos más baratos y mejoran su poder adquisitivo. Los costos de viajes, transporte de mercaderías, transmisión de informaciones y noticias se redujeron en forma drástica. Los oferentes europeos y no-europeos pueden distribuir sus productos en todos los países de la UE bajo las mismas condiciones legales. Para los oferentes de servicios sigue habiendo ciertas limitaciones, razón por la cual la Comisión Europea comenzó, a inicios del año 2001, a implementar un paquete de medidas para la integración de los mercados europeos.

Para fines del año 2002, se deben haber identificado y, en lo posible, eliminado las trabas que dificultan la oferta transfronteriza de los servicios para que los oferentes puedan actuar en toda la UE al igual que en un solo Estado miembro. Para los usuarios de los servicios, ya sean empresas o consumidores individuales, esto significa al igual que en el caso de las mercaderías, un mayor número de oferentes que no sólo compite a través del precio sino también con la calidad y las innovaciones en beneficio de los compradores. Con la implementación consecuente de la libre circulación de los servicios en Europa se acelera el cambio de la sociedad industrial hacia una sociedad de servicios y del conocimiento. Esto permite abrir un gran potencial en beneficio del crecimiento económico y el empleo. Si el porcentaje de la PEA de la UE empleada en el sector de servicios fuera el mismo que en los EE.UU., Europa tendría 36 millones de empleos adicionales.

Si los principios de competencia, división de trabajo y libre acceso a los mercados vigentes en el mercado único europeo generan efectos positivos, estos mismos principios aplicados al mercado mundial, conformado en una quinta parte por la UE, deberían generar los mismos beneficios. Es decir, en la medida en que la UE sigue abriendo sus fronteras exteriores hacia otros países, crecerán también los ingresos y empleos. Para la mayoría de los productos industriales, esta lección se refleja en una apertura del mercado europeo con un arancel promedio de 4,2%, considerado ejemplar a nivel internacional.

Sin embargo, por razones políticas, la UE toma en consideración los intereses particulares de sus miembros y permite excepciones que contradicen sus convicciones. Ante la insistencia de unos pocos Estados miembros de la UE, la importación europea de textiles y prendas de vestir se caracteriza por cuotas y tasas aduaneras altas en detrimento no sólo de los compradores europeos sino también de muchos países en desarrollo, dependientes de estas exportaciones. Con ello, estos países en desarrollo pierden la

Tematico 1/14/08 6:59 PM Página 376

posibilidad de aprovechar las oportunidades de venta inherentes a la división internacional del trabajo y no pueden acelerar su crecimiento por fuerza propia.

Otro ejemplo que ilustra la falta de coherencia de la política comercial de la UE es la tasa del 10% impuesta a los autos importados. Se trata de una intervención en el mercado sin justificación macroeconómica (EE.UU.: 2,5%). También las restricciones de importación y la subvención de la explotación del carbón (aprox. 100 euros por tonelada) son un ejemplo de lo problemático y caro que resulta el proteccionismo.

La política agraria europea se convierte cada vez más en una irritación en el contexto de la economía exterior (e interior). La orientación unilateral de esta política hacia la protección de la producción europea, poco rentable a nivel internacional, se ha convertido en una carga para los consumidores y contribuyentes de la UE. Al igual que en el sector textil, implica que muchos países en desarrollo queden excluidos del mercado de los consumidores europeos y su gran poder adquisitivo. La →*desregulación* y apertura de los mercados agrarios serán temas difíciles y delicados en las futuras negociaciones de la Organización Mundial de Comercio. La UE será juzgada en función de sus propios principios y su propia conducta.

Referencias bibliográficas:
EUROPEAN COMMISSION (marzo de 2001), *Single Market News*; WORLD TRADE ORGANIZATION (julio de 2000), *Trade Policy Reviews, European Union*, http://www.wto.org.

Detlef Böhle

UE: política de competencia

De acuerdo con el Artículo 2 del Tratado de la CE, el "mejoramiento del nivel de la calidad de vida" de las personas es un objetivo esencial de la →*integración* económica de Europa. La creación del "mercado común" o "mercado único" responde a esos fines. A través de los instrumentos propios de una política de competencia se quiere lograr que el intercambio de bienes y servicios entre vendedores y compradores del mercado único europeo se realice en condiciones propias de un régimen de competencia (→*oferta y demanda*). Sin embargo, la competencia no es únicamente un programa político de la Comunidad sino que está plasmada en las disposiciones del Tratado de la CE y es de implementación obligatoria.

El funcionamiento de un mercado único europeo caracterizado por la →*competencia* presupone dos requisitos: por un lado, la apertura de los mercados nacionales mediante la eliminación de barreras estatales al comercio internacional y, por otro lado, la protección de la competencia ante distorsiones o restricciones, especialmente por parte de los participantes del mercado.

En el concepto de *apertura de los mercados nacionales* el mercado único está definido como un "espacio sin fronteras internas en el cual se garantiza la libre circulación de bienes, personas, servicios y capitales" (Art. 14 inc. 2 Tratado de la CE). En principio, los Estados miembros deben renunciar a cualquier restricción del intercambio económico transfronterizo –no pueden, por ejemplo, prohibir la importación o exportación, imponer aranceles a las importaciones o exportaciones o decretar otro tipo de disposiciones que afectarían el comercio transfronterizo–. Sobre todo, no pueden discriminar a las personas o mercaderías de los otros Estados miembros. Estas normas están garantizadas por ley y prohíben a los Estados miembros mantener las restricciones existentes y/o introducir nuevas restricciones al comercio intraeuropeo. Como consecuencia, las actividades económicas de empresarios, trabajadores y consumidores ya no quedan limitadas a sus países de origen y pueden ser desempeñadas en toda la Comunidad. La prohibición de discriminar y limitar crea las bases necesarias para el ejercicio de las libertades correspondientes por parte de los agentes económicos. El Tratado de la CE distingue entre diferentes tipos de libertades y habla de

Tematico 1/14/08 6:59 PM Página 377

la libre circulación de bienes, la libre circulación de los trabajadores y la libertad de radicación de los →*empresarios*, la libre circulación de capitales y transacciones financieras. En su conjunto, estas libertades cubren todas las transacciones económicas transfronterizas posibles.

Para la *creación de un sistema de competencia* en el interior del mercado único europeo, se definieron las "reglas de competencia" de la Comunidad (Art. 81 y 82 Tratado de la CE y reglamento sobre el control de fusiones). La competencia se define como un proceso en el que vendedores y compradores rivalizan entre sí por obtener el favor de la otra parte y poder vender o comprar así determinados productos o servicios. Los medios empleados (parámetros de la competencia) son múltiples (precio, calidad, cantidad, servicio, innovación, etc.). En este sentido, la competencia se genera cada vez que los participantes del mercado ejercen su libertad para decidir el empleo de los diferentes parámetros de competencia, es decir, no están condicionados por obligaciones o restricciones. Por consiguiente, las reglas de competencia de la Comunidad se dirigen en contra de las obligaciones y restricciones que las empresas puedan imponerse a sí mismas o a otros.

Para limitar la competencia, las empresas pueden recurrir a tres estrategias prohibidas por las normas de la competencia: (1) las empresas pueden coordinar su comportamiento en el mercado mediante acuerdos mutuos sobre los parámetros de competencia a utilizar (por ejemplo: acuerdos colusivos, reparto del mercado común, acuerdo de no desarrollar productos innovadores). De acuerdo con el Art. 81 del Tratado de la CE, estos acuerdos están básicamente prohibidos. (2) Las empresas que ocupan una posición dominante por tener una altísima participación del mercado (es decir que siendo oferentes pueden por sí solas satisfacer la mayor parte de la demanda) pueden, con medidas concretas, obstaculizar la participación de la competencia (ejemplos: oferta agresiva a precios inferiores a los costos, "dumping", para desplazar a los competidores, aplicación de diferentes precios de venta a las empresas comerciales, boicot de suministro). Estas prácticas de abuso de poder de mercado están prohibidas por el Art. 82 del Tratado de la CE. (3) Las empresas que se fusionan para conformar nuevas unidades económicas pueden alcanzar una posición dominante en el mercado. Este procedimiento queda estrictamente prohibido por el reglamento sobre control de fusiones de la CE.

Finalmente, el Tratado de la CE aborda también el tema de las distorsiones de la competencia en el mercado común, causadas por el pago de subvenciones estatales. El éxito de las empresas en el mercado debe basarse en su desempeño y no depender del monto de los →*subsidios.* Una competencia de subvenciones entre los Estados miembros sería incompatible con el mercado común. Por ello, la Comunidad ejerce un estricto control de las subvenciones otorgadas por los Estados miembros. El Art. 87 del Tratado de la CE prohíbe el pago de subvenciones estatales. Eventuales permisos se conceden solamente en casos excepcionales y previo cumplimiento de determinados requisitos.

La implementación de las libertades económicas y reglas de competencia incumbe a la Comisión de la UE. Sin embargo, el derecho comunitario especifica también la validez inmediata de estas reglas en los Estados miembros. Esto significa que los ciudadanos y empresas pueden reclamar, ante las entidades y tribunales nacionales, sus derechos resultantes de la prohibición de restricciones del intercambio económico transfronterizo y de las restricciones de la competencia. Por lo tanto, la libertad de acción económica individual, garantizada por el derecho comunitario, es la base y el objetivo de la política de competencia.

Referencias bibliográficas:
MESTMÄCKER, H.-J./SCHWEITZER, H. (2004), *Europäisches Wettbewerbsrecht*, 2ª edición, Munich; BUNTE, H.-J. (2003), *Kartellrecht*, Munich; COMMICHAU, G./SCHWARTZ, H.

Tematico 1/14/08 6:59 PM Página 378

(2002), *Grundzüge des Kartellrechts*, 2ª edición, Munich; EMMERICH, V. (2001), *Kartellrecht*, 9ª edición, Munich.

Peter Behrens

UE: política de empleo

Objetivos: entre los principios básicos, objetivos y actividades incluidos en los Tratados de la UE y Comunidad Europea figura el fomento de un alto nivel de empleo en la Comunidad. Se aspira a alcanzar este alto nivel mediante el desarrollo de una *estrategia coordinada de empleo* con especial énfasis en la capacitación de mano de obra altamente calificada capaz de adaptarse a mercados laborales flexibles y reaccionar ante los cambios económicos. Si bien la aprobación del Tratado de Amsterdam permitió avanzar por primera vez en la adopción de primeras medidas coordinadas, los *Estados miembros* siguen teniendo a su cargo la lucha contra el →*desempleo*.

Resultados:

1) Los primeros instrumentos:

a. Desde la década de 1950, los trabajadores del carbón y del acero se vieron beneficiados con la *ayuda para la reinserción laboral* de la Comunidad Europea del Carbón y del Acero (CECA). Reciben subsidios del sector los trabajadores cuyos empleos están amenazados por medidas de reestructuración industrial.

b. El *Fondo Social Europeo*, creado a comienzos de los años 60, es el instrumento de lucha contra el desempleo más importante de la Comunidad.

2) Nuevas iniciativas de la década de 1980 e inicios de 1990:

a. Programas de acción a favor del →*empleo* de sectores específicos: desempleados estructurales, programas locales de empleo y apoyo para pequeñas y medianas →*empresas* (pymes).

b. Sistema de información mutua sobre las políticas de empleo adoptadas en los Estados miembros y sistema comunitario de documentación sobre el empleo.

c. Fomento de la libre circulación de las personas y apoyo para los trabajadores en su búsqueda de un empleo en otro Estado miembro.

3) Desde comienzos de la década de 1990: amplia política de empleo:

a. *La cumbre de Essen:* en los años de 1980 y 1990, el Consejo aprobó varias resoluciones sobre el nivel de empleo. Sin embargo, recién en 1993, la UE entró en una discusión seria sobre la solución del problema de empleo a nivel europeo. En este contexto, cabe señalar el *Libro Blanco de la Comisión* sobre "Crecimiento, competitividad, empleo" de 1993 (Informe Delors), que propone soluciones concretas para el mejoramiento de la situación del empleo. En la reunión del Consejo Europeo, realizada en diciembre de 1994 en Essen, se diseñaron los fundamentos de una *estrategia común europea de empleo* sobre la base del *Libro Blanco*. Se hizo un llamado urgente a los Estados miembros para que implementen las prioridades de Essen en programas multianuales, a revisarse anualmente por los jefes de Estado y de Gobierno. Los cinco aspectos clave de la propuesta son una mayor inversión en programas de capacitación profesional, →*crecimiento* más intensivo en empleo, reducción de los *aportes sociales patronales*, mayor eficacia de la →*política de mercado laboral* y mejoramiento de las medidas a favor de los grupos afectados por el desempleo (jóvenes, desempleo estructural). Sin embargo, la eficacia de las medidas fue limitada porque a diferencia de las disposiciones sobre la →*Unión Económica y Monetaria Europea* no contaban con ninguna base legal en el Tratado. Por ello, el Parlamento Europeo abogó por la integración de un capítulo especial sobre empleo en el Tratado revisado, tema que fue abordado en la conferencia gubernamental de 1996/97.

b. *El Tratado de Amsterdam:* con el acuerdo sobre la propuesta del Tratado de Amsterdam en junio de 1997 y la integración de un *nuevo capítulo sobre empleo*, la UE creó un instrumento legal para la introducción de una *estrategia coordinada de empleo*. Los Estados miembros que conservan su competencia

Tematico 1/14/08 6:59 PM Página 379

exclusiva en este ámbito deben, no obstante, diseñar sus →*política de empleo* de modo que correspondan a las líneas básicas de la política económica de la Comunidad. El fomento del empleo es considerado como tarea común. El Consejo emite cada año *directrices de política de empleo* que deben ser tomadas en cuenta por los Estados miembros. El Consejo Europeo de Amsterdam acordó también la implementación inmediata de algunos artículos del nuevo Tratado referentes al empleo, sin esperar la entrada en vigor del mismo. Declaró que se organizaría, en noviembre de 1997 en Luxemburgo, una reunión del Consejo Europeo sobre el empleo, llamada "*Cumbre de Empleo*".

c. *La Cumbre de Luxemburgo:* los ministros declararon su apoyo a las directrices de 1998, que debían ser integradas a los *planes nacionales de acción* para el empleo. Los lineamientos se asientan en cuatro pilares: mejoramiento de la capacidad de empleo, desarrollo del espíritu empresarial, fomento de la capacidad de adaptación de las empresas, fortalecimiento de las medidas en favor de la igualdad de oportunidades. Las directrices de 1998 fueron aprobadas oficialmente el 15 de diciembre de 1997 y a fines de enero de 1998 se acordó una estructura conjunta de los *planes nacionales de acción*. El Consejo Europeo reunido en Cardiff en junio de 1998 constató con respecto a los mencionados planes nacionales de acción que los Estados miembros habían hecho esfuerzos considerables para fortalecer sus políticas activas del mercado laboral. La Cumbre de Luxemburgo apoyó además el financiamiento de pymes y medidas innovadoras del mercado laboral, así como un plan de acción para el Banco Europeo de Inversiones con el fin de facilitar créditos para pymes, nuevas tecnologías y redes transeuropeas.

d. La *Cumbre de Colonia*: siguiendo con los lineamientos enumerados en el Tratado de Amsterdam, la Cumbre de Colonia celebrada en junio de 1999 se definió la creación de un *"Pacto europeo para el Empleo"* conformado por tres procesos coordinados:

a) futuro desarrollo e implementación de las directrices sobre política de empleo (*Proceso de Luxemburgo*) aprobadas en la cumbre de empleo de Luxemburgo de 1997,
b) institucionalización de un *"diálogo macroeconómico"* con los interlocutores sociales, el Banco Central Europeo (BCE), el Consejo Europeo y la Comisión de la UE (*Proceso de Colonia*), así como
c) *reformas* para mejorar la capacidad de innovación e incremento de la eficiencia de los mercados de bienes, servicios y capitales (Proceso de Cardiff). Los tres elementos deben fortalecerse mutuamente.

Riesgos: desarrollo y manifestaciones diferentes del desempleo en los países de la UE limitan las posibilidades de una política europea de empleo porque requieren también de *enfoques diferentes para eliminar* el desempleo estructuralmente arraigado. Una coordinación de la política de empleo impediría la →*competencia de sistemas*. Por ello, no se puede excluir que surjan tendencias no deseadas en los mercados laborales de la UE.

Referencias bibliográficas:
EUROPÄISCHE ZENTRALBANK (2000), *Entwicklung und Strukturmerkmale der Arbeitsmärkte im Euro-Währungsgebiet*, Monatsbericht Mai, pp. 61-79; EUROPEAN ECONOMIC ADVISORY GROUP AT CESifo (2004), *Report on the European Economy 2004 – Chapter 2: Labour Market Reform in Europe*, Munich; LESCH, H. (2000*), Brauchen wir eine europäische Bildungspolitik?*, en: Politik und Zeitgeschichte, B 14-15, Beilage zur Wochenzeitung Das Parlament, Bonn, S. 14; RHEIN, T. (2003), *Perspektiven der Europäischen Beschäftigungsstrategie – neue Leitlinien der EU für 2003*, IAB-Kurzbericht Nr. 14/ 2003, Nürnberg; SCHATZ, K.-W. (2001), Europäische Beschäftigungspolitik, en: Ohr, R./Theurl, T. (ed.), *Kompendium Europäische Wirtschaftspolitik*, Munich, pp. 537-575.

Ansgar Belke

Tematico 1/14/08 6:59 PM Página 380

UE: política de medioambiente

La competencia en los mercados de productos es un principio importante de la →*Economía Social de Mercado*. En lo referente a la →*integración* política de Europa, este principio implica que la defensa de la competencia no se detiene en las fronteras de los Estados miembros de la UE sino que se aplica a todo el mercado único europeo:

- Las normas de medioambiente aplicables a la producción en los Estados miembros no deben generar intencional o involuntariamente barreras comerciales (proteccionismo). Para impedir dicho efecto en la práctica, se acordó la implementación de estándares mínimos armonizados sobre la base de lo establecido en el Art. 96 del Tratado de la CE.
- Dado que en el marco de su política de protección ambiental los Estados miembros de la UE frecuentemente otorgan subsidios a las empresas de sus países que distorsionan la →*competencia* en el mercado único europeo, estos subsidios deben someterse al control de la UE según lo establecido en el Art. 87 del Tratado de la CE.

La UE emitió un gran número de reglamentos y directrices con el argumento de que la producción de bienes debe cumplir con normas ecológicas similares en todos los Estados miembros. Con ello quiere evitar que la diferencia de los costos ambientales en los Estados miembros genere divergencias en los precios ofertados en el mercado único europeo. Sin embargo, no existe en realidad razón alguna por la cual no deban reflejarse las diferencias de los costos ambientales si esto ocurre normalmente con todas las otras diferencias de costos (→*gestión ambiental*). Por otra parte, puede variar también el grado de contaminación en los diferentes países, por lo que se necesitarían estándares de producción más rígidos en las regiones más afectadas. Tampoco debe olvidarse que las diferencias en los ingresos de un país a otro hace que la defensa del medioambiente sea un bien que no goza en todos los países de la misma prioridad.

Quienes abogan por criterios uniformes aducen que a las ventajas que implica fijar los estándares de producción a nivel nacional se opone el riesgo del dumping ambiental. Advierten sobre el peligro de que se emitan normas ambientales nacionales poco estrictas para atraer capitales y crear condiciones más favorables para la radicación de →*empresas* en condiciones de trasladar su producción. Sin embargo, en las democracias, la competencia por las mejores condiciones de producción no se desarrolla únicamente en detrimento de la protección del medioambiente. No se otorga una prioridad unilateral al crecimiento económico y al →*empleo* por cuanto las empresas dependen de una buena infraestructura ambiental y de la calidad ambiental cuando reclutan a su personal. Además, la contaminación del medioambiente reduce el bienestar de los ciudadanos. Por consiguiente, en el proceso político, las ventajas y desventajas son ponderadas con criterios concretos. Como consecuencia de las diferentes preferencias, costos, →*ingresos,* etc., la calidad del medioambiente difiere de un Estado miembro a otro. En la medida en que los Estados miembros asumen los costos y beneficios de su política ambiental, también puede quedar a su criterio, y en las condiciones propias de una democracia, la decisión sobre el manejo de los problemas ambientales nacionales.

Sin embargo, esto no significa que la UE no pueda dictar reglamentos generales sobre las políticas nacionales de medioambiente. Sin embargo, su implementación depende de la adopción voluntaria por parte de los Estados miembros. La validez general del "polluter-pays-principle" (principio contaminador-paga), destacado en el Tratado de la UE, puede explicarse con preferencias comunes pero no significa que las políticas nacionales de medioambiente hayan perdido su margen de maniobra para encontrar soluciones útiles a los problemas nacionales. Desde la perspectiva de una política de Economía Social de Mercado, este procedimiento debe ser acompañado de manera activa porque la política misma se

Tematico 1/14/08 6:59 PM Página 381

basa en normas generales de organización, la descentralización de las competencias políticas y el principio de la subsidiariedad.

Lo mismo se aplica en los casos de problemas ambientales supranacionales. En estos casos y a diferencia de los problemas ambientales nacionales, una →*política de medioambiente* coordinada resulta ventajosa independientemente del grado alcanzado por el proceso de integración política. En caso de contaminaciones transfronterizas causadas por emisiones atmosféricas o aguas contaminadas, los costos de la protección del medioambiente recaen en el Estado emisor. Por lo que, en principio, no tiene mayor incentivo para tomar en cuenta el beneficio de sus inversiones ambientales que se genera más allá de sus fronteras. A su vez, los otros Estados miembros se benefician de la mejor calidad del medio ambiente sin participar en los costos. Como consecuencia, no se invierte lo suficiente en la protección ambiental en la fuente de la contaminación. Para corregir esta situación se necesita contar con un marco que permita resolver este dilema mediante la contabilización de los beneficios (costos) nacionales y externos. Cuanto mayor sea el círculo de los Estados miembros afectados (por ejemplo, contaminación del aire a gran escala), tanto más útil resulta una coordinación a nivel de toda la UE. En casos menos graves, los Estados afectados pueden llegar a acuerdos particulares. El éxito de las negociaciones será mayor si existen reglas políticas aplicables a la solución de estos conflictos, reglas que tomen en cuenta el principio de "contaminador-paga". Nuevamente, se trata de establecer reglas de protección ambientales compatibles con una Economía Social de Mercado.

Referencias bibliográficas:
KARL, H. (1999), Die Europäische Union auf dem Weg zu einer „Umweltunion"?, en: Barz, W./Hülster, A./Krämer, K./Lange, M. (edit.), *Umwelt und Europa*, (= Vorträge und Studien des Zentrums für Umweltforschung der Westfälischen Wihelms-Universität Münster, Heft 9), pp. 49-69, Landsberg; IDEM (1998), Umweltpolitik, en:, Klemmer, V. P. (ed.), *Handbuch der Europäischen Wirtschaftspolitik*, München, pp. 1001-1151; WELPER, C. (1999), *Europäische Umweltpolitik*, Marburg.

Helmut Karl

UE: política de transporte

Los primeros enunciados sobre una política común de transporte figuran en el Tratado Constitutivo de la Comunidad Económica Europea del año 1957. Su artículo 3 hace una referencia general, mientras que los artículos 47-87 contienen reglas más concretas sobre el transporte transfronterizo, la autorización de empresas de transporte de circular en otro Estado miembro, la seguridad vial, la no-discriminación. Las reglas deben ser definidas por los órganos de la Comunidad y aplicarse a la circulación transfronteriza entre los Estados miembros. Las bases son poco concretas y precisas y se limitan al transporte por ferrocarril, carretera y fluvial.

Esta falta de precisión se debe a grandes diferencias de opinión con respecto a la concepción de la →*política de transporte*. Mientras que la Comisión Europea y algunos Estados miembros menores habían exigido la creación de un marco legal para reglamentar la competencia, otros países, especialmente Alemania, Francia e Italia, basaron su argumentación en la llamada "doctrina especial del transporte" que sostiene que la industria del transporte es un sector excepcional en el cual no se aplican los principios de la competencia y economía de mercado. Esta actitud anticompetitiva se refleja también en el Art. 75 inciso 1 del Tratado de la CEE.

A pesar de las numerosas iniciativas de la Comisión Europea a favor de una liberalización del acceso a los mercados, una reducción paulatina de las intervenciones estatales en las tarifas del transporte y la creación de un marco legal negociado sobre

Tematico 1/14/08 6:59 PM Página 382

la →*competencia* interna y entre las compañías de transporte en Europa, casi todos los intentos de crear una política europea de transporte estructurada de acuerdo con los principios de la competencia fracasaron durante décadas. El cambio se logró recién a partir de una demanda por la inactividad de las instituciones y la política de dilación del Consejo de Ministros, presentada por el Parlamento Europeo ante el Tribunal Europeo de Justicia, y su fallo del 22 de mayo de 1985 a favor de la libre circulación de los servicios también en el sector del transporte. A pesar de que el Tribunal Europeo de Justicia no exigió reglas políticas precisas, su decisión y las experiencias generalmente positivas obtenidas en los mercados de transporte liberalizados, así como la crítica masiva formulada en los trabajos de investigación contra la llamada doctrina especial, motivaron a los jefes de Estado y Gobierno a liberalizar, en ese mismo año, el mercado europeo de transporte eliminando cualquier limitación cuantitativa. La medida entró en vigencia el 1 de enero de 1993.

Las primeras medidas de liberalización abarcaron el transporte de bienes por carretera. Las tarifas mínimas, obligatorias hasta la fecha, fueron abolidas con el apoyo de algunos Estados miembros y también contra la resistencia masiva de otros. Se impuso la libre determinación de los precios en el transporte transfronterizo. Los permisos de transporte, otorgados en función de la cantidad transportada, fueron reemplazados por la licencia comunitaria que autoriza, sin limitaciones, los transportes dentro de la Unión Europea y elimina la llamada cláusula de cabotaje que prohibía a las empresas realizar transportes en un Estado miembro que no fuera el suyo.

Poco a poco, aunque con diferente impacto, la liberalización se extendió a otros sectores de la industria del transporte. En el transporte aéreo no sólo se liberaron las tarifas y se abrió el acceso a los mercados entre los Estados miembros, sino que se permitió también el acceso a los mercados internos de los Estados miembros. También en el transporte fluvial todas las empresas tienen libre acceso a los mercados nacionales. En el transporte por vía férrea, la UE exige cuanto menos la separación contable entre la red férrea y el transporte en sí y el acceso sin discriminación a las redes nacionales para todas las empresas, estatales o privadas, de ferrocarriles.

Con sus actividades recientes, la Comisión de la UE quiere lograr una imputación más equitativa de los costos del transporte a quienes los ocasionan, con especial énfasis en los costos por utilización de las vías de transporte, los costos ambientales y los costos ocasionados por embotellamientos. Con la introducción de estándares técnicos unificados, la Comisión quiere crear sistemas de control integrados a nivel internacional, por ejemplo, en la seguridad del espacio aéreo. Igualmente aspira a una planificación coordinada de las redes viales transeuropeas para lograr un flujo de tráfico y transporte poco costoso y funcional en Europa. Finalmente, se esfuerza también por liberalizar las relaciones de transporte con terceros países, especialmente con miras a la inminente →*ampliación de la UE* y facilitar así la integración de los nuevos miembros en el mercado común de transporte.

Sin embargo, la creciente orientación de la política de transporte hacia la competencia y la economía de mercado no significa que se hayan resuelto todos los problemas en materia de transporte. Por un lado, los Estados miembros disponen de amplios márgenes de acción garantizados por el principio de la subsidiariedad. Gracias a estos márgenes pueden boicotear la competencia deseada con intervenciones masivas en el mercado. Por otro lado, el derecho comunitario tampoco es implementado en forma correcta en aquellos ámbitos en los cuales la UE dispone de las competencias correspondientes. El transporte público local sigue siendo un sector fuertemente regulado y aunque se haya exigido más competencia a través de licitaciones públicas, la empresa privada prácticamente no tiene la posibilidad de acceder a este mercado. La prohibición general de otorgar →*subsidios*

Tematico 1/14/08 6:59 PM Página 383

que distorsionan la competencia no es respetada por algunos Estados miembros que emiten numerosos permisos especiales o violan los reglamentos, sobre todo en el transporte aéreo y los puertos marítimos. En el transporte por vía férrea no se ha podido impedir, hasta el momento, que muchos países sigan con sus intervenciones estatales masivas y que se impida el acceso de terceros a las redes.

Referencias bibliográficas:
EWERS, H.-J./STACKELBERG, F. v. (1998), Verkehrspolitik, en: Klemmer, P. (ed.), *Handbuch der Europäischen Wirtschaftspolitik*, Munich, pp. 1152-1192; HARTWIG, K.-H. (1999), Marktwirtschaftliche Optionen der Verkehrspolitik in Europa, en: Apolte, Th./ Caspers, R./Welfens, P. J. J. (ed.), *Standortwettbewerb, wirtschaftspolitische Rationalität und internationale Ordnungspolitik*, Baden-Baden, pp. 89-112.

Karl-Hans Hartwig

UE: política educativa y científica

La mayor parte de los sistemas educativos siguen siendo en la actualidad sistemas cerrados, reservados a las instituciones educativas nacionales. El sistema alemán no es una excepción y plantea una serie de dificultades para acceder al mercado educativo que deben sortear las instituciones extranjeras que deseen incursionar en el sector. Incluso el círculo de estudiantes que estudian en el extranjero en general se limita a sectores que disponen de los recursos necesarios o participan de un programa de intercambio. La europeización y especialmente la →*globalización* de la economía y la sociedad implican, sin embargo, grandes retos tanto para los sistemas educativos como para algunas industrias y sectores de servicios, hasta ahora en manos del Estado o también de ciertas industrias con características monopólicas (telecomunicaciones, sector energético). Para el sector educativo, los desafíos son particularmente grandes debido a la interdependencia global de los mercados de capital y el traslado de las inversiones y puestos de trabajo hacia países en los que las empresas encuentran mayor rentabilidad y un importante potencial de recursos humanos calificados. Los mercados laborales siguen esta misma tendencia de una creciente internacionalización.

Más allá de estos fenómenos, Europa sólo podrá preservar su estabilidad política y social si es capaz de generar un clima de entendimiento entre sus habitantes y basar la convivencia en valores comunes. El sistema educativo de los EE.UU. obtuvo resultados sorprendentes en el pasado porque logró amalgamar a personas de diferente origen y transformarlas en miembros de una sociedad. En Europa, el sistema educativo tendrá que lograr algo similar, aunque sobre bases diferentes, si la →*Unión Económica y Monetaria Europea* quiere subsistir, si la unificación política quiere avanzar y si la economía europea pretende ampliar su competitividad global.

¿Cómo debe estar diseñada una política educativa europea capaz de enfrentar estos desafíos? El Tratado de Roma no estableció competencias específicas para la Comunidad Europea en el ámbito de la política educativa y científica. El único recurso con que contaba la Comisión Europea era la posibilidad de someter a consideración del Consejo Europeo propuestas sobre principios generales de una política común de formación profesional y de elaborar directrices sobre el reconocimiento de diplomas y otros certificados profesionales.

El Tratado de Maastricht introdujo varios cambios al respecto (Art. 126, 127) y otorgó a la Comunidad Europea el mandato de fomentar el desarrollo de una educación de elevado nivel cualitativo mediante el apoyo y la complementación de la cooperación de los Estados miembros y la actividad de los mismos, respetando estrictamente su responsabilidad a nivel de diseño curricular y concepción del sistema educativo. Desde entonces, la Comisión se dedica especialmente al fomento

Tematico 1/14/08 6:59 PM Página 384

de los idiomas de los Estados miembros, la movilidad de los estudiantes y docentes, la cooperación y el intercambio de información y experiencia y, en la formación profesional, la facilitación de procesos de reconversión industrial, mejoramiento de la formación básica y de la capacitación y facilidades para iniciar una formación profesional. El Tratado de Amsterdam no agregó nuevas competencias (Art. 149, 150) pero reafirma, en su preámbulo, la decisión de los Estados miembros de mantener abierto el acceso a la educación y capacitación y de alcanzar un nivel máximo de conocimiento de sus pueblos.

La UE cumplió con este mandato estableciendo un sinnúmero de programas (Erasmo, Sócrates, Leonardo, etc.) que requieren recursos financieros considerables y un importante aparato burocrático. En cambio, es poco lo que realizó hasta ahora a nivel de la política de ordenamiento. A pesar de los programas de intercambio, falta mucho para que pueda hablarse de un mercado educativo europeo, abierto y libre, más allá de las divisiones políticas y administrativas. Esto es válido para los estudiantes, los docentes, catedráticos y otros científicos que desean estudiar o enseñar y/o trabajar en otros países de la UE.

Los alumnos/as sólo pueden cursar una escuela o un colegio en otro país europeo o de otra región si se inscriben en un programa de intercambio, a no ser que se trate de un colegio privado donde se debe pagar el arancel correspondiente. Las escuelas y colegios públicos no tienen ningún incentivo para recibir estudiantes de otros países, europeos o extraeuropeos, porque su presencia les genera más trabajo sin que éste se vea recompensado por ingresos financieros adicionales. Desde una perspectiva económica, el estudio en un país extranjero no es otra cosa que un sistema de trueque. Es ineficiente e impide la creación de un mercado educativo europeo en el que los alumnos o estudiantes que eligen estudiar en un colegio o una universidad en cierto país lo hacen aportando los recursos necesarios para financiar esa plaza. Debe tenerse en cuenta que los estudiantes que estudian en el extranjero liberan una vacante en un colegio o una universidad de su país de origen y, por ende, no generan costos a los colegios y universidades nacionales.

Como principal ventaja de este sistema surgiría una →*competencia* positiva entre los diferentes sistemas educativos y sus respectivos elementos que beneficiará especialmente a los jóvenes, pero también a la economía y la sociedad y, en última instancia, a los contribuyentes. Aumentaría el grado de especialización de las instituciones educativas, al igual que la productividad de la enseñanza y la formación, es decir, el conocimiento transmitido por el docente en una unidad didáctica. El efecto será aún mayor en la enseñanza de idiomas, más fáciles de aprender en el país de su habla, y puede ser combinado con una mayor comprensión de la cultura. También los costos de una vacante de colegio o universidad se reducirían por las razones arriba mencionadas.

Además, se reducirían las regulaciones que impiden la movilidad de los profesores y catedráticos. Se lograría mayor eficiencia si los profesores de alemán pudieran trabajar en Gran Bretaña y viceversa. También tenderían a disminuir los desequilibrios (superávit, déficit de profesores y docentes) y las diferencias, en ciertos casos considerables, de remuneración de los profesores, catedráticos y otros niveles académicos en los diferentes países. Hasta qué punto las industrias nacionales de la educación han terminado por dividir Europa resulta evidente si pensamos en la universidad medieval, cuyo cuerpo docente estaba integrado por profesores de muchas naciones. Hoy en día, el porcentaje de catedráticos extranjeros en las universidades alemanas alcanza apenas un 3,5% (incluyendo los catedráticos visitantes que no permanecen más de 1 ó 2 semestres). A modo de comparación, la economía alemana emplea a casi un 10% de personal extranjero.

Las bases de un mercado educativo europeo competitivo y de una unión política no dependen tanto de la aprobación de leyes ni de la coordinación de las políticas europeas de educación, sino de una reducción en el número de reglamentos y una reorganización del

Tematico 1/14/08 6:59 PM Página 385

financiamiento (→*financiamiento de la educación*). En ese caso también podría implementarse con mayor dinamismo la Declaración de Bolonia de la UE (1999), en la cual los ministros de Educación de los Estados miembros y las universidades europeas afirman su voluntad de cooperar a nivel europeo.

Referencias bibliográficas:
LITH, U. van (1999), Falsches Vertrauen in den Bildungsprotektionismus, in: *Handelsblatt* v. 5./6.1997, p. 47; VERBAND BILDUNG UND ERZIEHUNG (1999), *Bildung im globalen Dorf – neue Chancen für die Schule*, VBE- Dokumentationen, Bonn; PHILIPP, C. (1999), *Auf dem Wege zum europäischen Bildungsmarkt*, Lohmar, Colonia.

Ulrich van Lith

UE: política industrial, de investigación y de tecnología

Tanto el Acta Única Europea (1987) como el Tratado de Maastricht (1992) otorgan a la UE mayores competencias en materia de políticas de investigación y tecnología. El artículo 130 del Tratado de Maastricht define por primera vez un sistema de objetivos para la política industrial al nivel de la Comunidad. Este sistema fue ampliado con posterioridad en el Tratado de Amsterdam, cuyo artículo 163, inciso 1, dice: "La Comunidad tiene como objetivo fortalecer las bases científicas y tecnológicas de su industria y favorecer el desarrollo de su competitividad internacional, así como fomentar todas las acciones de investigación que se consideren necesarias en virtud de los demás capítulos del presente Tratado".

Para incrementar la competitividad internacional, la Unión debe definir una "política conceptual" (W. A. Jöhr) y establecer prioridades industriales. En este sentido, la política de investigación y tecnología de la UE puede ser entendida como una →*política industrial,* orientada hacia el progreso técnico y la modernización económica. Para conseguir sus objetivos, la UE fomenta la cooperación entre →*empresas*, centros de investigación y universidades más allá de las fronteras nacionales de sus Estados miembros. Además, apoya la transferencia de resultados y la movilidad de los investigadores. Esta política se implementa a través de cuatro tipos de medidas o acciones diferentes:

• Las medidas más importantes son las *acciones indirectas*; a ellas se destina casi el 75% de los recursos financieros. Se trata de proyectos de investigación, ejecutados por empresas e institutos de investigación con un financiamiento máximo de la UE del 50%.

• Las *acciones directas* son investigaciones propias llevadas a cabo en el centro común de investigaciones y la empresa conjunta "Joint European Torus".

• A través de las llamadas →*acciones concertadas,* la UE intenta coordinar las actividades de investigación y desarrollo; en este caso, los subsidios otorgados se limitan a solventar los costos administrativos.

• Creciente importancia han adquirido en los últimos años las *acciones horizontales*. Están destinadas a incentivar la cooperación entre los investigadores y el intercambio de los resultados obtenidos en los trabajos de investigación. Constituyen la base de un uso más eficaz de las otras categorías programáticas, especialmente de las *acciones indirectas*. En esta variante, el subsidio de la UE puede llegar hasta un cien por ciento.

En el desarrollo de la política de investigación y tecnología se observan cuatro fases: la primera fase (1951-1973) estuvo dedicada sobre todo a la concepción de políticas comunitarias y la investigación en el sector de la tecnología. La segunda fase (1974-1980) se caracterizó por la ampliación de las competencias en materia de política de investigación y tecnología y por un papel más activo de la Comunidad. En la tercera fase (1981-1987) se impulsó una política industrial activa y se reorientó la política de investigación y tecnología. La cuarta fase, que abarca el período entre 1987 y 2002 estuvo orientada a crear una "Europa en

Tematico 1/14/08 6:59 PM Página 386

camino a convertirse en una comunidad tecnológica".

Las características principales de esta etapa son una política de investigación y tecnología más concreta y más acentuada en los respectivos programas generales. El Cuarto Programa Marco (1994-1998) se basó en esta nueva orientación, dando prioridad a las tecnologías de información, comunicación, industrial y energética. La idea de construir una sociedad de información global se plasmó en la creación de ocho *fuerzas de tarea* (unidades de trabajo conformadas por especialistas). Su función era coordinar y concentrar las actividades de investigación y tecnología en Europa, especialmente en temas con proyección de futuro como, por ejemplo, los programas multimedia de aprendizaje. Era tarea de las *fuerzas de tarea* desarrollar estas tecnologías hasta el punto de permitir su comercialización en los mercados. Sin embargo, desde la perspectiva de la política de ordenamiento, este método era discutido. El interrogante que planteaba era hasta qué punto la Comisión efectivamente se limitaba a subsidiar investigaciones que no interfirieran con el principio de la competencia en los mercados. Actualmente, la Comisión ha abandonado este modelo de *fuerzas de tarea*.

Con el Quinto Programa Marco (1998-2002) se introdujo un nuevo concepto que limita las investigaciones a temas de alta prioridad para los ciudadanos como el →*empleo*, la calidad de vida, la competitividad tecnológica. La circunscripción a un número limitado de temas como, por ejemplo, la "calidad de vida y gestión de recursos vivos" o el "crecimiento sustentable orientado en función de la competencia" mejora la eficacia de los proyectos. Otro elemento nuevo son los criterios de selección de los proyectos que conceden prioridad a las necesidades sociales y perspectivas científicas y tecnológicas.

En enero de 2000, la Comisión de la UE constató que a pesar de los programas comunitarios marco no existía una política de investigación coordinada entre los Estados miembros y la UE. La Comisión criticó, entre otras cosas, que con frecuencia las políticas de investigación a nivel comunitario y a nivel nacional se superponen, de modo que ambos niveles despliegan actividades en los mismos sectores. Menciona el fenómeno de una duplicación de los esfuerzos de investigación y lo califica de despilfarro de recursos. Sin embargo, desde la perspectiva de las políticas públicas, esta investigación paralela en un mismo tema no es necesariamente negativa porque al finalizar el proceso de desarrollo, se impondrá el concepto más desarrollado. Más allá de ello, el tiempo requerido para desarrollar una nueva tecnología es mucho más corto porque los equipos de investigadores se sienten incentivados y compiten por ser los primeros en presentar los resultados.

La quinta etapa comienza con el Sexto Programa Marco (2002-2006), que lleva por título "El espacio de investigación europeo". Con vistas a los objetivos fijados por los jefes de Estado y de Gobierno en el encuentro del Consejo en Lisboa (marzo de 2000) de convertir a la UE hasta el año 2010 en "el espacio económico más competitivo y dinámico del mundo que, basado en el conocimiento, está en condiciones de obtener crecimiento duradero, pleno empleo y una mayor cohesión social", la UE prevé una mayor promoción de los resultados científicos y técnicos de punta tanto en los países de la UE como de terceros Estados europeos. A tal efecto, se incrementará el porcentaje de gastos para investigación y desarrollo tecnológico de 1,9% del PBI (2000) a casi el 3%, debiendo incrementarse la participación del sector privado en el gasto para investigación y desarrollo del 56% a dos tercios. Para alcanzar esta meta, la UE cuenta con un presupuesto de 16.270 millones de euros. Concentra sus actividades en aquellas áreas de investigación que prometen el mayor valor agregado. La UE ve la necesidad de crear una masa crítica de recursos financieros y humanos, además de reunir capacidades complementarias en diferentes países para lograr así una estructura más eficiente del sector de investigación en Europa.

Tematico 1/14/08 6:59 PM Página 387

Asimismo, es importante la relación entre las prioridades y los intereses de la UE y el carácter internacional de la investigación. La simplificación y agilización de las disposiciones reglamentarias facilita el acceso de empresas medianas y pequeñas (pymes) a los programas de subsidio de la UE. Hasta ahora, las pymes quedaban mayormente excluidas por el complicado y engorroso trámite de presentación. Adicionalmente, la UE reconvierte sus formas de subsidios para adaptarlas al nuevo programa marco. En adelante existirán tres grandes instrumentos: redes de excelencia, proyectos integrados y la participación de la UE en programas que se ejecutan sobre la base del Art. 169 TCE, junto con otros Estados. Esta última forma se diferencia de las otras dos en que la iniciativa y la orientación de la investigación no parte de la UE. El objetivo de las redes de excelencia es fortalecer el desempeño tecnológico y científico europeo de punta. Para garantizar el éxito de estos proyectos se piensa en agrupar en forma duradera las capacidades de investigación existentes en las diversas regiones europeas. A tal efecto, la UE ofrece un subsidio financiero para la integración con amplia flexibilidad dentro de la red.

Sobre todo en relación con los proyectos integrados, la UE abandona definitivamente la investigación básica porque este instrumento fue concebido para obtener efectos tangibles en la práctica. Se puede incluso tratar de productos o procesos concretos. El Sexto Programa Marco también debe promover la cooperación internacional para acelerar el proceso europeo de integración. Sin embargo, queda por ver si la política de investigación y tecnología estará realmente en capacidad de cumplir con esta función.

Referencias bibliográficas:
Resolución Nro. 1513/ 2002/ CE del Parlamento Europeo y del Consejo del 27 de junio de 2002 sobre el Sechste Rahmenprogramm der Europäischen Gemeinschaft im Bereich der Forschung, technologischen Entwicklung und Demonstration als Beitrag zur Verwirklichung des Europäischen Forschungsraums und zur Innovation (2002-2006); BORRÁS, S. (2003), *The Innovation Policy of the European Union*, Cheltenham; EU-KOMMISSION, KOM (2002) 499, *Mehr Forschung für Europa*, Bruselas, 11 de Septiembre de 2002; EU-KOMMISSION, KOM (2002) 565, *Der Europäische Forschungsraum: Ein neuer Schwung*, Bruselas, 16 de octubre de 2002; STARBATTY, J./ VETTERLEIN, U. (1998), Forschungs- und Technologiepolitik, en: Klemmer, P. (ed.), *Handbuch Europäische Wirtschaftspolitik*, Munich, pp. 665-733; STRECKER, D. (2000), *Forschungs- und Technologiepolitik im europäischen Integrations-prozeß*, Francfort/ M.; SZETTELE, D. (2000), *Auswirkungen der Industriepolitik in der EU auf die internationale Wettbewerbsfähigkeit der europäischen Wirtschaft*, Friburgo i. Br.; VOGEL, C. (2000), *Deutschland im internationalen Technologiewettbewerb – Bedeutung der Forschungs- und Technologiepolitik für die technologische Wettbewerbsfähigkeit*, Berlín.

Andreas Schumm
Joachim Starbatty

UE: política regional y estructural

Dentro de la Unión Europea existen marcadas diferencias económicas y sociales. Por ejemplo, en 1998, el →*ingreso* per cápita de la región más pobre de la UE (Ipeiros en Grecia) alcanzó apenas el 42% del promedio de la UE, mientras que el ingreso promedio de la región más rica (centro de Londres) se ubicó en 243% del ingreso promedio de la UE. Si hacemos una comparación entre los Estados miembros, las diferencias de ingreso son menos notorias, aunque la diferencia entre el 66% registrado en Grecia y el 176% de Luxemburgo sigue siendo considerable. Igualmente se observan grandes variaciones nacionales y regionales en los índices de →*desempleo*. En 1999, los índices regionales de desempleo variaron desde 2,1% en las islas Aland de Finlandia hasta 28,7% en la región italiana de Calabria. Los índices nacionales de desempleo se movieron

Tematico 1/14/08 6:59 PM Página 388

entre un 2,4% en Luxemburgo y un 16,1% en España. La reducción de estas diferencias es el argumento mencionado con mayor frecuencia cuando se trata de justificar la Política Europea Regional y Estructural (PRE).

La estructura básica de la PRE-UE se creó a fines de los años ochenta. En esa época, los Estados miembros menos ricos exigieron la complementación del mercado único europeo mediante el fortalecimiento de la competitividad de las regiones económicamente rezagadas. Este fortalecimiento se logró especialmente a través de inversiones en la infraestructura y el capital humano, así como mediante el fomento de las inversiones privadas. Sin embargo, la falta de apoyo político impidió una redistribución directa de los fondos presupuestarios entre los Estados miembros al estilo de la compensación financiera practicada por los Estados Federados de Alemania. Por ello, la UE definió diferentes clases de regiones "problemáticas" cuyo desarrollo es fomentado por la política regional y estructural. Después de varios cambios, los llamados "objetivos" de la política regional y estructural de los años 2000 a 2006 fueron definidos de la siguiente manera:

- Objetivo 1: regiones atrasadas en los niveles de desarrollo (definido como ingreso promedio per cápita inferior al 75% del promedio de la UE). En estas regiones vive aproximadamente el 22% de la población de la UE. Las regiones en cuestión están ubicadas en Grecia, España, Italia y la ex RDA. A este objetivo se destina aproximadamente el 70% de todos los recursos de la política regional y estructural.
- Objetivo 2: regiones especialmente afectadas por cambios económicos y sociales (por ejemplo, regiones con industrias "obsoletas" y regiones rurales con desarrollo económico negativo). Aquí está asentado el 18% de la población de la UE. Estas regiones del objetivo 2 reciben aproximadamente el 12% de los fondos, es decir, un monto per cápita muy inferior a lo que se destina a las regiones del objetivo 1.
- Objetivo 3: Ayuda para la adaptación y modernización de las políticas y sistemas de formación, capacitación profesional y empleo. Este apoyo que suma el 12% de los fondos de la política regional y estructural puede ser otorgado en cualquier lugar, siempre y cuando se encuentre fuera de las regiones del objetivo 1. La decisión sobre la distribución regional exacta de los fondos depende en gran medida de los Estados miembros.

Adicionalmente, la política regional y estructural prevé una serie de medidas de poca incidencia cuantitativa como, por ejemplo, el fomento de la cooperación transfronteriza. El monto total de los proyectos financieros previsto para el período de 2000 a 2006 asciende, para los 15 Estados miembros, a 213.000 millones de euros (en precios de 1999).

Desde comienzos de la década de 1990, la política regional y estructural de la UE apoya con eficacia el desarrollo económico de algunas de las regiones beneficiadas. A manera de ejemplo podemos constatar que el ingreso per cápita de España, Portugal e Irlanda, comparado con el promedio de la UE, se incrementó considerablemente en el transcurso de la década de 1990. Sin embargo, la política regional y estructural sólo puede tener efectos positivos si existen condiciones generales como la →*estabilidad del nivel de precios* y una carga fiscal adecuada.

A manera de comentario crítico hay que anotar que la eficacia de la política regional y estructural se ve afectada por una excesiva dispersión de los recursos. Por ejemplo, el fomento de capital humano en regiones relativamente ricas de la UE, definido como objetivo 3 de la política regional y estructural, no tiene mayor justificación económica. En consideración del principio de la subsidiariedad, la política europea regional y estructural sólo debería ser implementada si los Estados miembros no están, por sí solos,

Tematico 1/14/08 6:59 PM Página 389

en capacidad de resolver sus problemas económicos estructurales. Sin embargo, desde el punto de vista político, los Estados miembros "ricos" están igualmente interesados en beneficiarse de los fondos de fomento regional y estructural mediante instrumentos como el objetivo 3. Otro problema de la política regional y estructural es la coordinación, no siempre adecuada, con otros sectores políticos. Existe, por ejemplo, el peligro de que la concentración de los recursos nacionales y europeos de fomento de la investigación de desarrollo en las regiones económicamente más fuertes de la UE agudice aún más las diferencias económicas arriba descritas al interior de la UE (→*UE: política industrial, de investigación y de tecnología*).

Para finalizar se puede decir que la ampliación de la Unión Europea (→*UE: ampliación)* constituye un desafío considerable para la política regional y estructural. En vista de que el ingreso per cápita promedio de la mayoría de los nuevos miembros es netamente inferior al promedio actual de la UE, la ampliación hacia el este implicará probablemente un fuerte incremento de las regiones clasificadas en el objetivo 1. Esto exige, a la vez, un incremento considerable de los recursos presupuestarios previstos para la política regional y estructural o una reducción del fomento a los Estados miembros que actualmente reciben el beneficio.

Referencias bibliográficas:
EUROPÄISCHE KOMMISSION (2001*), Zweiter Bericht über den wirtschaftlichen und sozialen Zusammenhalt*, Bruselas; además, la página web de la DIRECCIÓN GENERAL DE POLÍTICA REGIONAL de la Comisión Europea contiene numerosos documentos sobre la política regional y estructural (http://www.europa.eu.int/comm/dgs/regional_policy/index_de.htm); MAIER, G./ TOEDTLING, F. (1996), *Regionalökonomik und Stadtökonomik*, Tomo 2 – *Regionalentwicklung und Regionalpolitik*, Viena.

Reiner Martin

UE: política social

Originalmente, la Comunidad Europea fue fundada como una comunidad económica cuyo objetivo final era lograr la →*integración* política por la vía de los medios económicos. Otros aspectos sociopolíticos como, por ejemplo, la adaptación y armonización de los sistemas europeos de seguridad social, siempre fueron secundarios. Debido a esta negativa general, la "dimensión social" de la Comunidad hasta la fecha solo se traduce en algunas normas aisladas. El derecho comunitario en materia de política social se basa, sobre todo, en dos principios que ya fueron incluidos en los Tratados de Constitución de la Comunidad Económica Europea (TCEE) de 1957. Se trata concretamente del principio de igualdad de retribución entre hombres y mujeres para un mismo trabajo (Art. 119 TCEE) y la creación de condiciones que permitan la libre circulación y residencia de los trabajadores en materia de seguridad social (Art. 51 TCEE).

Quiere decir que también en este aspecto prevalecieron los motivos económicos. Mientras que el principal objetivo de la igualdad en la retribución era prevenir distorsiones de competencia, la seguridad social de los trabajadores migrantes constituía un requisito importante para el libre intercambio de bienes, trabajo, servicios y capitales establecidas como las "cuatro libertades fundamentales". Ambos principios comparten, además, la intención de contrarrestar una posible discriminación por motivos de nacionalidad o género. Gracias a numerosas sentencias dictadas por el Tribunal Europeo de Justicia, el principio de la no-discriminación cuenta ya con una amplia interpretación jurídica y es de gran relevancia práctica para los ciudadanos de la Unión Europea, que pueden invocarla en forma directa.

Desde la entrada en vigor del Acta Única Europea en el año 1987, el derecho de protección laboral (Art. 118 a, ahora Art. 137 Tratado de la CE) se ha convertido en el tercer pilar de la →*política social* comunitaria.

Tematico 1/14/08 6:59 PM Página 390

Permite adoptar reglas mínimas comunitarias sobre las condiciones de trabajo para así proteger la seguridad y salud de los trabajadores. Por el contrario, la disposición sobre la "armonización de los sistemas sociales", postulada en el Art. 136 del Trata de la CE, ha tenido hasta ahora muy pocos efectos concretos. Más bien traduce la vaga expectativa de que la creciente integración económica genere también un acercamiento de las condiciones de vida y trabajo en la Comunidad. Sin embargo, cualquier acción concreta en esta dirección sigue siendo competencia de los Estados nacionales.

Recién con la inminente implementación del mercado único europeo a comienzos de los años de 1990, la dimensión social de la Comunidad volvió a ocupar un lugar en la agenda porque los Estados con altos costos laborales y sociales temían perder competitividad. En 1989 se aprobó la declaración de intención política sobre una "Carta Comunitaria de los Derechos Sociales Fundamentales de los Trabajadores". Con la entrada en vigencia del "Tratado de la Unión Europea" (Tratado de Maastricht) el 1 de noviembre de 1993 y el "Acuerdo sobre la política social" contenido en el Tratado, la Carta Comunitaria se vio jurídicamente revalorizada en la medida en que se aceptó hasta cierto punto la aplicación del principio mayoritario en el legislación laboral y social de la Unión en 14 Estados signatarios (sin Gran Bretaña). Simultáneamente se creó en el ámbito social una Europa de "dos velocidades", dado que eventuales Directivas en este tema no regían automáticamente para Gran Bretaña. De esta manera se quiso garantizar que la convergencia económica y social gradual no fuera demasiado exigente para los Estados con economías menos potentes y que los Estados más avanzados no tuvieran que resignar conquistas sociales.

Otra novedad incorporada al "Diálogo Social", análoga al principio de subsidiariedad, es el derecho de audiencia y propuesta de los →*agentes sociales*) ante la Comisión Europea. Si las partes de los convenios colectivos de trabajo acuerdan autónomamente reglamentos aplicables a toda la Comunidad, éstos se convierten en derecho europeo. Sin embargo, salvo pocas excepciones como, por ejemplo, la creación de comités de empresa europeos, esto casi no se ha dado en la práctica (→*régimen empresarial*).

La adhesión de Gran Bretaña al Convenio Social permitió crear en 1997 las bases para una política social europea uniforme y aplicable en todos los Estados miembros. Tal como lo mencionó el programa de acción sociopolítico de la Comisión Europea de 1998-2000, se dará prioridad a la →*política de empleo* (y no a la política de seguridad social) para combatir el →*desempleo* que afecta a todos los países de la Comunidad. Es poco probable que en un futuro cercano se logre establecer una política social europea integral debido a las diferencias históricas, políticas y culturales. Un escollo importante en este camino es que en temas de tanta relevancia como la seguridad social, la protección contra despidos, la autonomía colectiva y la cogestión, así como la política de mercado laboral activa sigue rigiendo el principio del voto unánime y, por consiguiente, siguen sometidos a la competencia de los Estados nacionales. Probablemente, la futura política social europea seguirá dando prioridad a la armonización y compatibilidad de aspectos individuales relacionados con la vejez, la enfermedad, el cuidado de personas enfermas y el desempleo para evitar que se conviertan en obstáculo de la integración futura de las economías de mercado. En este sentido, la economía mantiene su primacía sobre la política social.

Referencias bibliográficas:
KOWALSKY, W. (1999), *Europäische Sozialpolitik. Ausgangsbedingungen, Antriebskräfte und Entwicklungspotentiale*, Opladen; SCHMÄHL, W./ RISCHE, H. (ed.), (1997), *Europäische Sozialpolitik,* Baden-Baden; PLATZER, H.-W. (ed.) (1997), *Sozialstaatliche Entwicklungen in Europa und die Sozialpolitik der Europäischen Union. Die soziale Dimension im EU- Reformprozeß,* Baden-Baden.

Hans Jürgen Rösner

Tematico 1/14/08 6:59 PM Página 391

UE: principios de acción

La política económica de la Unión Europea (UE) abarca –al igual que la política económica de los Estados miembros– la definición de normas legales que reglamenten la acción de los sujetos económicos privados y estatales (→*política de ordenamiento*) y las intervenciones estatales en los procesos económicos (→*política de procesos*). La UE como "sistema de niveles múltiples" está constituida por la Comunidad Europea (CE), los Estados miembros, los Estados Federados o provincias y los distritos y municipios. Por ello, en primer lugar debe establecerse cuál es el nivel jurisdiccional adecuado para sancionar la regulación correspondiente (ámbito político) o para impulsar determinados proyectos. En segundo lugar, es preciso aclarar la forma e intensidad de la cooperación entre la UE y los Estados miembros.

En lo concerniente a las competencias regulatorias, el Tratado de Maastricht de 1992 estableció el llamado principio de subsidiariedad en el Tratado de la CE (TCE). La introducción del principio de subsidiariedad fue la reacción de los jefes de Estado y Gobierno al discurso del presidente de la Comisión Jacques Delors ante el Parlamento Europeo (el 6 de julio de 1988), en el que Delors manifestó que esperaba que "en diez años... el 80% de la legislación económica, y tal vez fiscal y social, fuera de origen comunitario". El principio de la subsidiariedad establece que la Comunidad "sólo intervendrá cuando los Estados miembros no están, por sí mismos, en condiciones de alcanzar los objetivos de las medidas proyectadas, que por su dimensión o los efectos contemplados, pueden desarrollarse mejor a nivel comunitario" (Art. 5 TCE-nuevo). Es decir que en lo posible, las regulaciones y medidas deben adoptarse en forma descentralizada a nivel de los Estados miembros o regiones; la UE sólo intervendrá en aquellos casos en los cuales un reglamento central (europeo) resulte más favorable o donde exista un expresa competencia exclusiva de la UE.

En principio, esta distribución de funciones responde a criterios técnicos. Sin embargo, la asignación no siempre es evidente y, por lo tanto, queda a criterio de los órganos comunitarios. Se debe ponderar entre el beneficio de las normas legales y políticas uniformes y armonizadas en el mercado único europeo (reducción de los costos de transacción para las →*empresas* y consumidores), los costos económicos resultantes de un acuerdo comunitario que opta por segundas o terceras mejores soluciones y las ventajas de una →*competencia* entre concepciones nacionales diferentes (efectos de aprendizaje). Ciertas áreas políticas son competencia exclusiva o primordial de la Comunidad, es decir que están fuera de la competencia nacional (por ejemplo, →*UE: política comercial*, →*UE: política agraria*, →*política monetaria europea*, libre acceso a los mercados para los ciudadanos de la UE, empresas, libre circulación de bienes y servicios), en tanto que otras están sujetas a estándares mínimos y restricciones establecidos por la Comunidad (por ejemplo, impuestos al valor agregado y consumo, subsidios, normas técnicas, protección de los consumidores, normas de medioambiente). Siguen siendo competencia de los Estados miembros el diseño de una política destinada a atraer a empresas e industrias (→*organización del mercado laboral*, impuestos directos, sistema educativo, política de infraestructura), de los sistemas sociales (→*seguro de pensiones* y →*médico*, *de desempleo*, →*asistencia social*) y de su política fiscal corriente (monto y estructura de los →*ingresos y* →*gasto públicos).*

En lo referente a la cooperación entre la UE y los Estados miembros, algunas decisiones fundamentales acerca del marco legal (modificación del Tratado de la UE y/o CE) y la adhesión a la UE deben ser ratificadas por todos los parlamentos nacionales. El cumplimiento concreto de este marco legal varía según el caso. Cuando se trata de normas legales con vigencia a mediano plazo, el Consejo de Ministros (Consejo) aprueba, a pedido de la Comisión y con una mayor o menor participación del Parlamento Europeo, por unanimidad o mayoría de votos, las *directivas,*

Tematico 1/14/08 6:59 PM Página 392

reglamentos y *decisiones*. Esto se aplica, por ejemplo, al cumplimiento de las cinco libertades fundamentales (libre circulación de bienes, de servicios, y de capitales, libertad de circulación y residencia de las personas, libertad de establecimiento para las empresas), a todo lo que se refiere al mercado único europeo (reglamentos sobre productos y mercados) y también al presupuesto de la UE. El Consejo decide acerca de las diferentes *medidas, recomendaciones* y *dictámenes* (por ej., precios de intervención en la política agraria, políticas de protección comercial, recomendaciones para medidas coyunturales), en tanto que la Comisión se encarga, por ejemplo, de la supervisión de la competencia y de los subsidios, el inicio de acciones legales en caso de violación de contratos, el otorgamiento de subsidios a la investigación. A la vez, el Banco Central Europeo es responsable de todo lo referente a la política monetaria.

El Consejo es órgano legislativo y ejecutivo al mismo tiempo. Sin embargo, comparte la función legislativa con el Parlamento Europeo y la función ejecutiva y administrativa con la Comisión. Como representante de los intereses de los Estados miembros, su trabajo se caracteriza por la búsqueda de consensos amplios. Esto demora a veces el proceso de decisión y produce compromisos sobre la base "del mínimo denominador común". Otro efecto es la integración de diferentes temas técnicos en un solo paquete de negociación. El "interés comunitario" es representado por la Comisión, el Parlamento Europeo y el Tribunal de Justicia Europeo. La Comisión tiene el monopolio de propuesta, es decir que el Consejo sólo puede actuar si existe una propuesta de la Comisión. Sin embargo, las propuestas suelen ser acordadas de antemano con las autoridades nacionales para mejorar sus posibilidades de éxito (→ *UE: órganos e instituciones*).

En términos generales, puede afirmarse que la cooperación entre estructuras nacionales y europeas, políticas y administrativas, así como la distribución de las funciones económicas y competencias dentro de la UE, son procesos sumamente complejos y poco claros. Sin embargo, no se trata de un sistema rígido en absoluto y se caracteriza por una elevada dinámica de cambio.

Referencias bibliográficas:
KLEMMER, P. (ed.) (1998), *Handbuch Europäische Wirtschaftspolitik*, Munich; WEIDENFELD, W./ WESSELS, W. (ed.) (1998), *Europa von A-Z, Taschenbuch der europäischen Integration*, 7ª edición, Bonn; los mismos (ed.), *Jahrbuch der Europäischen Integration*, Bonn, varios años.

Hans-Eckart Scharrer

UE: reformas y profundización: aspectos económicos

Desde su creación en 1958, la Comunidad Económica Europea ha atraído toda una serie de nuevos miembros (ampliación). Al mismo tiempo, los Estados miembros transfirieron un número creciente de funciones a las instituciones europeas comunes (profundización). De esta manera, la Comunidad Económica Europea de seis miembros fundadores se transformó en la Unión Europea de 25 países (actualizado a comienzos de 2005 - cfr. Tabla cronológica) con un mercado único, una moneda común (→ *Unión Monetaria y Económica Europea*) y una coordinación política común. Ocho países de Europa del este, además de Chipre y Malta, concluyeron sus negociaciones de adhesión en diciembre de 2002 y se incorporaron a la UE el primero de mayo de 2004. Otros cinco países han presentado una solicitud de ingreso (cfr. tabla cronológica): dos países de Europa del este, Bulgaria y Rumania, se incorporarán previsiblemente en 2007, siempre que se registren progresos suficientes en el cumplimiento de los criterios de adhesión. Durante la reunión del Consejo Europeo de 1999 en Helsinki, Turquía obtuvo un estatus de candidato especial, sin que se iniciaran negociaciones sobre su posible ingreso. Sobre el inicio de estas negociaciones se expedirá el Consejo Europeo sobre la

Tematico 1/14/08 6:59 PM Página 393

Cronograma de las ampliaciones y de las solicitudes de ingreso a la UE

	Solicitud	Informe de la Comisión	Inicio de las negociaciones	Fin de las negociaciones	Ingreso
Gran Bretaña	09.09.1961 10.05.1967	29.09.1967	08.11.1961 30.06.1970	29.01.1963 22.01.1972	01.01.1973
Dinamarca	10.08.1961 11.05.1967	29.09.1967	20.06.1970	22.01.1972	01.01.1973
Irlanda	31.07.1961 11.05.1967	29.09.1967	20.06.1970	22.01.1972	01.01.1973
Noruega	30.04.1962 21.07.1967	29.09.1967	30.06.1970	22.01.1972	–
Grecia	12.06.1975	29.01.1976	27.07.1976	28.05.1979	01.01.1981
Portugal	28.03.1977	19.05.1978	17.10.1978	12.06.1985	01.01.1986
España	28.07.1977	29.11.1978	05.02.1979	12.06.1985	01.01.1986
Turquía	14.04.1987	14.12.1989 13.10.1999			
Austria	17.07.1989	01.08.1991	01.02.1993	12.04.1994	01.01.1995
Suecia	01.07.1991	31.07.1992	01.02.1993	12.04.1994	01.01.1995
Finlandia	18.03.1992	01.11.1992	01.02.1993	12.04.1994	01.01.1995
Noruega	25.11.1992	24.03.1993	05.04.1993	12.04.1994	–
Suiza	26.05.1992				
Chipre	04.07.1990	30.06.1993	30.03.1998	13.12.2002	01.05.2004
Hungría	31.03.1994	16.07.1997	30.03.1998	13.12.2002	01.05.2004
Polonia	05.04.1994	16.07.1997	30.03.1998	13.12.2002	01.05.2004
Estonia	24.11.1995	16.07.1997	30.03.1998	13.12.2002	01.05.2004
Rep. Checa	17.01.1996	16.07.1997	30.03.1998	13.12.2002	01.05.2004
Eslovenia	10.06.1996	16.07.1997	30.03.1998	13.12.2002	01.05.2004
Malta	16.07.1990	30.06.1993	15.02.2000	13.12.2002	01.05.2004
Eslovaquia	22.06.1995	13.10.1999	15.02.2000	13.12.2002	01.05.2004
Letonia	13.10.1995	13.10.1999	15.02.2000	13.12.2002	01.05.2004
Lituania	08.12.1995	13.10.1999	15.02.2000	13.12.2002	01.05.2004
Bulgaria	14.12.1995	13.10.1999	15.02.2000		
Rumania	22.06.1995	15.06.1997	15.02.2000		
Croacia	21.02.2003	20.04.2004			
Macedonia	22.03.2004				

Fuente: Piazolo, D. (2001), *The Integration Process between Eastern and Western Europe*, Kieler Studien 310, Berlín. Datos complementarios.

Tematico 1/14/08 6:59 PM Página 394

base de un informe de la Comisión en el transcurso de 2005. En 1972 y 1994, los referendos realizados en Noruega rechazaron el inicio de negociaciones y en 1992 Suiza retiró su solicitud de ingreso.

La gran cantidad de solicitudes de ingreso refleja el atractivo económico de la Unión Europea. El mercado único europeo, la libre circulación de personas, capitales, bienes y servicios, así como la libertad de radicación de las →*empresas* permiten una asignación eficiente de los factores de producción y una →*competencia* eficaz ente los países de UE. Esto contribuye al incremento del bienestar en todos los países que integran la Unión. Sin embargo, el cambio estructural implícito al proceso de integración exige un ajuste por parte de las industrias y demás sectores económicos afectados. En los sectores que han perdido competitividad, este ajuste puede ir acompañado de pérdida de puestos de trabajo, mientras que los rubros en crecimiento experimentarán mayor →*empleo.* Las migraciones de los factores de producción trabajo y capital son un requisito importante para armonizar la demanda de mano de obra con la oferta e incrementar el rendimiento económico europeo global. No obstante, no se produjo la migración masiva de trabajadores después de la ampliación hacia el sur de la UE (nuevos Estados miembros: Grecia, España y Portugal) temida por algunos y tampoco se espera que este fenómeno ocurra después de la ampliación de la UE hacia el este. Con sus fondos estructurales, la UE paga transferencias a los Estados miembros más pobres (→*UE: política regional y estructural*) para impulsar el crecimiento de estos países y acelerar la equiparación de los niveles de vida en el interior de la UE.

Se creó una normativa unitaria, vigente en todos los Estados miembros. Este así llamado *"Acervo Comunitario"("acquis communautaire")* incluye: 1) el contenido, los principios y objetivos políticos de los Tratados (incluyendo los Tratados de Maastricht 1992, Amsterdam 1997 y Niza 2000); 2) la legislación basada en los Tratados y la jurisdicción del Tribunal de Justicia de la Unión Europea; 3) los dictámenes y decisiones aprobados en el marco de la UE; 4) las posiciones, declaraciones y decisiones tomadas en el marco de la política exterior y de seguridad común; 5) las posiciones, decisiones y convenciones adoptadas en el marco de la política de justicia y asuntos de interior y 6) los convenios internacionales de la UE y los acuerdos entre Estados miembros concluidos con referencia a actividades comunitarias especiales.

A pesar del volumen considerable del *"Acervo Comunitario"* (más de 80.000 páginas), todos los países candidatos deben adoptar el conjunto de los reglamentos para que los derechos y obligaciones sean los mismos en todos los Estados miembros. En general, no se admiten excepciones a esta normativa, aunque los países candidatos pueden obtener plazos de transición en ámbitos particularmente difíciles (política de medioambiente, política agraria, reglas de higiene, libertad de establecimiento para empresas y el derecho de adquirir bienes raíces). También los miembros antiguos exigen plazos transitorios, por ejemplo, para el libre desplazamiento de los trabajadores (República Federal de Alemania y Austria: 7 años).

En vista de que algunos aspectos, reglas y normas del *Acervo Comunitario* no corresponden al nivel de desarrollo de los países candidatos y algunos miembros pobres de la UE, la implementación de las medidas (por ejemplo, de protección ambiental) genera costos y distorsiones considerables. Esta problemática de compatibilidad de la ampliación (países de poder económico muy diferentes) y profundización de la UE (algunos países aspiran a reglas comunes más amplias) exige reformas que van más allá de las decisiones del Tratado de Niza de diciembre de 2000. Entre otras cosas está previsto conceder a un subgrupo de Estados miembros dentro de la UE ampliada el derecho de acelerar la →*integración* entre los países participantes sin que ello implique automáticamente ampliar el *Acervo Comunitario* (vanguardia).

Tematico 1/14/08 6:59 PM Página 395

Referencias bibliográficas:
CAESAR, R./ HEINEMANN, F. (ed.) (2001), *EU-Osterweiterung und Finanzmärkte*, ZEW Wirtschaftsanalysen tomo 57, Baden-Baden; LEACH, R. (2000), *Europe – A Concise Encyclopedia of the European Union from Aachen to Zollverein*, Fitzroy Dearborn Publishers, London, Chicago; PIAZOLO, D. (2001), *The Integration Process between Eastern and Western Europe*, Kieler Studien 310, Berlín, Heidelberg.

Daniel Piazolo

UE: reformas y profundización: aspectos políticos

Ante la considerable dinámica del proceso de integración europea, la Comunidad, concebida originalmente en los años 1952 y 1958 para seis países fundadores y un número acotado de ámbitos políticos, experimentó numerosas modificaciones. El tratado original fue complementado y ampliado a través de documentos tales como el Acta Única Europea (1987), los Tratados de Maastricht y Amsterdam de la Unión Europea (1993 y 1999) y el Tratado de Niza (2003), aprobados en las respectivas Conferencias de Jefes de Gobierno. La Comunidad Europea dejó de ser una unión aduanera y se convirtió en un mercado único. Además, los órganos y gremios de la Unión ampliaron, a más tardar desde el Tratado de Maastricht, sus actividades a sectores de importancia actual como defensa del consumidor, conservación del medioambiente y casi todas las funciones privativas del Estado, incluyendo la seguridad interna y externa. También la amplitud y profundidad de las reglas comunitarias experimentaron un incremento notable.

En vista de que la ampliación de los sectores políticos y asignaciones de competencia no estuvo acompañada por una reforma de los órganos de la Comunidad concebidos en el Tratado de Roma (1958), la UE se enfrenta actualmente a enormes desafíos, especialmente ante las futuras ampliaciones y la integración de países de Europa del sur, central y del este previstas en un futuro cercano. Para lograr la profundización de la Unión, es decir, la "creación de una unión cada vez más estrecha entre los pueblos de Europa" (Art. 1 del Tratado de la UE), la Comunidad se ve obligada a revisar no sólo la reforma de los sectores políticos centrales (política agraria y política estructural), sino también el funcionamiento de las instituciones (tamaño y composición de la Comisión, ponderación de votos en el Consejo, ampliación de las votaciones con mayoría calificada). En marzo de 1999, el Consejo Europeo, reunido en Berlín, aprobó la Agenda 2000, inicio de la reforma de la →*política agraria* común y de una serie de medidas diseñadas para garantizar la unión económica y social. La conferencia gubernamental, concluida en diciembre de 2000, y el Tratado de Niza, sentaron las bases de las reformas institucionales.

Un aspecto prioritario del proceso de reformas de Niza fue una nueva ponderación de los votos del Consejo. En vista de que las futuras ampliaciones de la UE darían a los países poco poblados una ventaja de votos frente a los países grandes, en el peor de los casos se hubieran podido tomar decisiones con mayoría calificada que no habrían reflejado siquiera la voluntad de la mayoría simple de toda la población. Además, el peso de cada Estado miembro, reflejado por su población, hubiera sufrido una fuerte distorsión. Por estas razones en la reunión de Niza se redistribuyeron los votos. De ahora en adelante, el máximo por país es 29 votos (Alemania) y el mínimo 3 votos (Malta). Además se prevén tres barreras. Para aprobar una normativa legal, no sólo se requiere la mayoría calificada (dependiendo del número de Estados miembros, entre 71 a 74% de los votos) y una mayoría simple de Estados miembros, sino –a pedido especial– un quórum de 62% de la población de la UE. Con esta reforma se alzó el umbral para futuras decisiones mayoritarias porque en una Unión ampliada de 27 Estados miembros, la mayoría no puede ser formada ni por los 15 miembros antiguos de la UE ni tampoco por los 13 países más grandes o los 22 países más pequeños. A diferencia de la ponderación de votos practicada en el Consejo, la nueva distribución de los escaños del Parlamento considera más los crite-

Tematico 1/14/08 6:59 PM Página 396

Distribución de votos en el Consejo de la UE y el Parlamento Europeo (PE) según el Tratado de Niza

ESTADO MIEMBRO	1. POBLACIÓN EN MILL.	2. POBLACIÓN UE -27 EN %	3. VOTOS EN EL CONSEJO[1]	4. CONSEJO UE-27 EN %	5. BANCAS EN EL PE[2]	6. PE UE-27 EN %
Alemania	82,5	17,02	29	8,41	99	13,52
Francia	59,8	12,33	29	8,41	72	9,84
Gran Bretaña	59,2	12,21	29	8,41	72	9,84
Italia	57,6	11,88	29	8,41	72	9,84
España	41,9	8,64	27	7,83	50	6,83
Polonia	38,2	7,88	27	7,83	50	6,83
Países Bajos	16,2	3,34	13	3,77	25	3,42
Grecia	11,0	2,27	12	3,48	22	3,01
Portugal	10,4	2,15	12	3,48	22	3,01
Bélgica	10,4	2,15	12	3,48	22	3,01
Rep. Checa	10,2	2,10	12	3,48	20	2,73
Hungría	10,1	2,08	12	3,48	20	2,73
Suecia	9,0	1,86	10	2,90	18	2,46
Austria	8,1	1,67	10	2,90	17	2,32
Dinamarca	5,4	1,11	7	2,03	13	1,78
Eslovaquia	5,4	1,11	7	2,03	13	1,78
Finlandia	5,2	1,07	7	2,03	13	1,78
Irlanda	4,0	0,83	7	2,03	12	1,64
Lituania	3,5	0,72	7	2,03	12	1,64
Letonia	2,3	0,47	4	1,16	8	1,09
Eslovenia	2,0	0,41	4	1,16	7	0,96
Estonia	1,4	0,29	4	1,16	6	0,82
Chipre	0,7	0,14	4	1,16	6	0,82
Luxemburgo	0,4	0,08	4	1,16	6	0,82
Malta	0,4	0,08	3	0,87	5	0,68
Suma UE-25	455,3		321		(682)[2]	
Rumania	21,7	4,48	14	4,06	33	4,51
Bulgaria	7,8	1,61	10	2,90	17	2,32
Suma[3] UE-27	484,8	99,98	345	100,05	732	100,03

Fuente: Eurostat, Parlamento Europeo.

1 Distribución de votos en el Consejo a partir del 1 de noviembre de 2004. Entre el 1 de mayo y el 31 de octubre de 2004 rigen disposiciones transitorias.

2 Esta distribución de votos debía regir a partir de las elecciones para renovación del Parlamento Europeo 2004. Dado que Bulgaria y Rumania ingresarán como muy temprano en 2004 a la UE, las bancas previstas para estos países fueron distribuidas en forma homogénea entre los otros Estados miembros, de modo que el Parlamento Europeo ya cuenta con el número máximo de 732 diputados.

3 Desvío del 100% debido a redondeo.

Tematico 1/14/08 6:59 PM Página 397

rios demográficos. La República Federal de Alemania, con el 17% de la población de una UE conformada por 27 países, mantendrá 99 votos y el 13,5% de los escaños.

Considerando los aproximadamente 70 artículos de los Tratados comunitarios que están sujetos al principio de unanimidad en las votaciones, la ampliación de las decisiones mayoritarias era uno los puntos clave de la reforma institucional. Con el Tratado de Niza se amplió la modalidad de las decisiones mayoritarias por otros 28 puntos. Sin embargo, ámbitos políticos clave, reglamentados centralmente a nivel europeo como, por ejemplo, la política tributaria, continuarán sujetos al principio del voto unánime.

En vista de los magros resultados de Niza y las experiencias positivas con la Convención sobre Derechos Fundamentales, se avanzó en la idea de instituir una Convención que sesione públicamente para impulsar una reforma más amplia de la UE. Sobre la base de la Declaración de Laeken, sesionó con la conducción del presidente Valéry Giscard d'Estaing entre febrero de 2002 y junio de 2003 un gremio compuesto por 105 miembros con participación de todos los Estados miembros y candidatos a integrar la Unión, para responder como alternativa a la Conferencia de los Jefes de Gobierno las "preguntas básicas"que "plantea el futuro desarrollo de la Unión". El borrador aprobado por la Convención para un "Tratado sobre una Constitución para Europa" suministró numerosas opciones para mejorar la capacidad de acción de las instituciones comunitarias. En particular se presentaron propuestas de reformas para la delimitación de competencias entre los diferentes niveles (UE, Estados miembros, Estados federados/provincias, etc.), el rol de los parlamentos nacionales en el proceso de integración y la simplificación de los tratados. En el tema más importante, la modalidad de votación en el Consejo de Ministro, la Convención abogó por el principio de la doble mayoría, por la cual a partir de 2009, las decisiones del Consejo requieren tanto la mayoría de los Estados miembros (50%) como de la mayoría de la población de la UE (60%).

Sin embargo, dado que en la Conferencia de Jefes de Gobierno en diciembre de 2003 no hubo acuerdo en cuanto al principio de la doble mayoría, fracasó todo el borrador elaborado por la Convención para un tratado constitucional. El posterior cambio en las constelaciones políticas en los Estados miembros de la UE determinó que la propuesta de la convención finalmente fuera aceptada bajo la presidencia irlandesa del Consejo en el verano europeo de 2004 y presentada ahora a los Estados miembros para su ratificación.

Referencias bibliográficas:
WEIDENFELD, W. (ed.) (2002), *Europa-Handbuch*, Gütersloh; GIERING, C. (ed.) (2003), *Der EU-Reformkonvent – Analyse und Dokumentation*, Gütersloh, Munich.

Jürgen Mittag
Wolfgang Wessels

Unión Económica y Monetaria Europea

La Unión Económica y Monetaria Europea (UEM) entró en vigor el 1 de enero de 1999. Con la emisión de las monedas y billetes bancarios el 1 de enero de 2002, concluye un proceso de integración cuya primera decisión política data de diciembre de 1969 (→*integración*).

Una unión monetaria es un objetivo de integración mucho más ambicioso que una zona de libre comercio y una unión aduanera porque involucra la soberanía monetaria de los Estados nacionales. Existen dos tipos de uniones monetarias: una unión entre países, basada en tipos de cambio fijos e irreversibles, y una unión con una moneda única. La UE optó por la segunda variante, que implica amplias consecuencias políticas y psicológicas y una integración mucho más definitiva. En ambos casos, este paso significa que los Estados involucrados resignan su propia política monetaria en favor de una política monetaria centralizada y comunitaria. El Banco Central nacional cede su puesto a un Banco

Tematico 1/14/08 6:59 PM Página 398

Central Europeo (BCE), en el cual el →*Banco Central Alemán,* para mencionar un ejemplo, no es más que uno de 12 bancos centrales con derecho a voto. Además, el gobierno alemán también ha resignado en forma definitiva su competencia en materia de política cambiaria. Existe ahora una instancia política a nivel comunitario que decide acerca del tipo de cambio del euro.

Es común hablar de la Unión Económica y Monetaria Europea (UEM) como si se tratara de hermanos siameses. En realidad, ambas uniones comprenden áreas muy diferentes de la economía, condicionadas solo unilateralmente. Sería muy factible realizar una unión económica sin una unión monetaria pero, a la inversa, sería imposible que una unión monetaria funcionara sin la unión económica. Por consiguiente, una unión monetaria debe estar precedida por una unión económica. Se puede hablar de una unión económica si el área de integración de los Estados importantes tiene condiciones similares a un mercado único. Esto significa que de las cinco libertades constitutivas de una UEM, cuatro deben estar establecidas en una unión económica y una en el marco de una unión monetaria. Unión económica: libre circulación de bienes, de servicios, y de trabajadores, y libre establecimiento de las empresas. Unión monetaria: libre circulación de capitales y transacciones de pago.

Con respecto a los sectores económicos que deben ser liberalizados, deben cumplirse los siguientes requisitos: creación de un mercado único para bienes y servicios y la radicación de industrias, *así como* un mercado laboral cuya flexibilidad y capacidad de adaptación responda a las necesidades de la futura competencia en los mercados mencionados. Por el lado monetario debe establecerse un mercado financiero común y la libre convertibilidad de la moneda común frente a terceras monedas. Finalmente, la política monetaria común exige una coordinación de las políticas económicas de los Estados participantes, en la medida en que –tal como lo estipula el Tratado de la CE– permanecen básicamente en la órbita nacional y son consideradas "asunto de interés común". Si no se cumplen estas reglas, la gestión de la política monetaria se vuelve problemática e incluso imposible (ver gráficos).

Estos criterios básicos demuestran el alcance de este objetivo de integración y el amplio contenido político de una UEM. Ante esta evidencia cabe preguntarse si una unión política (establecida de antemano o paralelamente a la UEM) resulta necesaria para estabilizar la UEM en forma sustentable.

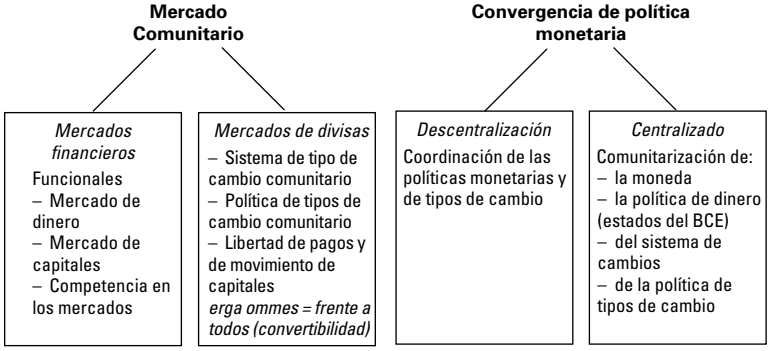
Los intentos anteriores de crear una UEM fracasaron por la falta de aceptación de las consecuencias económicas, monetarias y políticas de este paso de integración. A ello se sumaron diferencias de opinión insuperables sobre el concepto de la política monetaria: ¿Debía la estabilidad monetaria ser el (único) objetivo? ¿Se necesitaría un BCE independiente? ¿La convertibilidad debía lograrse al comienzo o al fin del proceso?

Es así que la iniciativa de La Haya (1-2 de diciembre de 1969) fracasó definitivamente en 1971/72 (Willgerodt y otros, 1972). La introducción del Sistema Monetario Europeo (SME) en marzo de 1979 no tenía como objetivo inmediato la creación de una unión monetaria. A pesar de ello, no se logró pasar de la primera a una segunda fase institucional de la integración. Los "éxitos" del SME se basaron en la inversión de las reglas y el papel positivo desempeñado por el Marco alemán (DM) como "ancla" y el Banco Central Alemán. El tercer intento, iniciado oficialmente en 1988, fue llevado a las Conferencias de Jefes Gobierno, donde se discutieron la Unión Monetaria Europea y la Unión Política concretadas en diciembre de 1991 en Maastricht con una modificación amplia del Tratado de la CE, convertido en Tratado de la UE. La Unión Monetaria fue aprobada políticamente mediante las ratificaciones e implementada en la práctica.

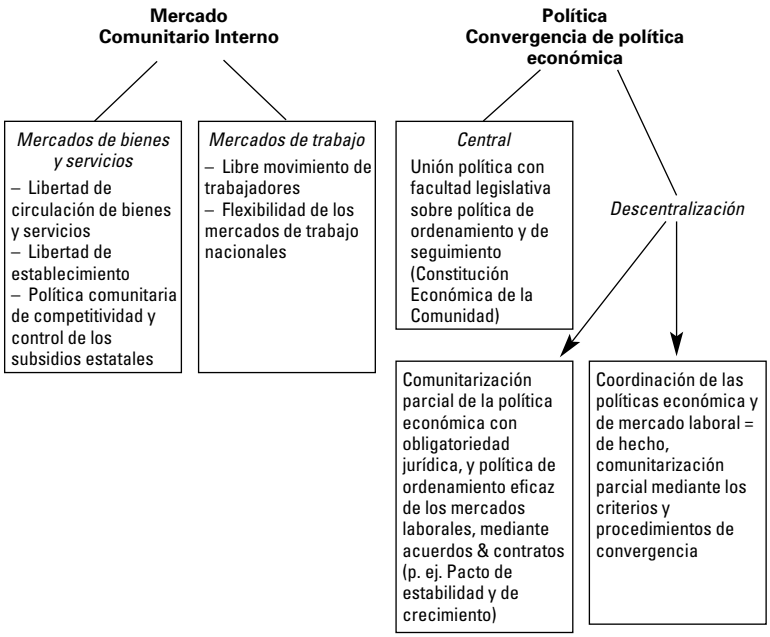
¿Qué determinó el éxito de este intento y el establecimiento de la UEM? El requisito básico –muchas veces omitido– era la existencia de una unión económica. Este requisito estaba dado ahora por haberse iniciado en 1987 e implementado con el programa del "Mercado Único Europeo '92". En segundo lugar, la →*reunificación* alemana y la voluntad del

Tematico 1/14/08 6:59 PM Página 399

Unión Económica y Monetaria Europea (UEM)
Área parcial: Unión Monetaria Europea



Unión Económica y Monetaria Europea (UEM)
Área parcial: Unión Económica Europea



Tematico 1/14/08 6:59 PM Página 400

gobierno alemán de reafirmar su integración en el mundo occidental hicieron que Alemania ofreciera abandonar el concepto del marco como "moneda ancla" a favor de una moneda única a crearse en el marco de una UEM. Con ello, el gobierno alemán hizo lugar a las ambiciones políticas de otros Estados miembros de la CE, interesados en la creación de la UEM para, entre otras cosas, eliminar el dominio del DM y del Banco Central Alemán. En tercer lugar, la integración se inició el 1 de julio de 1990 con la convertibilidad de las monedas. En cuarto lugar se logró establecer la creación y conservación de la estabilidad de los precios como única función del BCE y se estableció la autonomía del BCE y de todos los bancos centrales nacionales del poder político (→*política monetaria europea*). En quinto lugar, se mejoró sustancialmente la coordinación de la política económica: para calificarse como futuro integrante de la unión monetaria, cada país tenía que cumplir con determinados criterios de convergencia (estabilidad de precios, estabilidad del tipo de cambio, estabilidad de la tasa de interés, solidez de las finanzas públicas –déficit presupuestario, endeudamiento). Los criterios políticos más precarios de las finanzas públicas fueron precisados e intensificados en 1997 en un pacto de estabilidad y crecimiento y su validez se extiende a todos los participantes, también en el interior de la Unión Monetaria. En sexto lugar, se logró un acuerdo sobre la orientación de la política económica. La estabilidad de los precios no sólo es el objetivo primordial de la política monetaria, sino también de la política cambiaria y económica. Más allá de ello, el Tratado de Maastricht destaca en varios de sus artículos la importancia que reviste una política económica que respete el "principio de una →*economía de mercado* abierta, basada en la libre →*competencia*" (Art. 4, 98, 105).

¿Qué falta completar? Además de la crítica que puedan suscitar numerosos aspectos específicos, sobresalen dos ámbitos que podrían causar problemas en el futuro. En Maastricht no se lograron avances sustentables en el camino hacia la unión política. Lo mismo se puede decir de las conferencias de los jefes de Gobierno de Amsterdam (1997) y Niza (2000). Ya hay planes para celebrar una nueva conferencia cumbre sobre la unión política. Sin embargo, la ampliación masiva de la UE agudizará los problemas en lugar de reducirlos. El segundo aspecto problemático es que la unión económica ha sido concebida sobre una base muy estrecha. Desde el punto de vista político, se ignoró la interdependencia económica que existe entre el sector del mercado de bienes (bienes y servicios, libertad de establecimiento de las *empresas*) y el mercado laboral. Los mercados laborales nacionales quedaron excluidos de la sistemática de la integración económica de los mercados y pueden convertirse en un obstáculo.

El escepticismo existente ante la UEM obedece a muchas razones –algunas justificadas, otras solo supuestas–. Sin embargo, no cabe duda de que se trata de un proyecto político que exigirá mucho valor político y una gran capacidad de adaptación si se pretende alcanzar no sólo sus objetivos económicos, sino también su objetivo político de estabilizar el orden de paz europeo.

Referencias bibliográficas:
WILLGERODT, H./ DOMSCH, A./ HASSE, R.H./ MERX, V. unter Mitwirkung von KELLENBENZ, P. (1972), Wege und Irrwege zur europäischen Währungsunion, Friburgo i.B.; UNGERER, H. (1997), A Concise History of European Monetary Integration. From EPU to EMU, Westport-London; BRUSSELS' INITIATIVE (1998), Convergence-Coherence-Adjustment. The need for the convergence in the area of economic policy coherence in terms of mentalities of the EU Member States with a view to future cooperation and adjustment in the EMU, Bruselas. La Iniciativa de Bruselas es un grupo de científicos económicos europeos que analiza la política económica y monetaria de la UE y emite dictámenes. Sus informes se pueden obtener en: Konrad-Adenauer-Foundation, Ave. de l' Yser 11, B-1040 Bruselas.

Rolf H. Hasse

Glosarios 1/14/08 7:01 PM Página 401

GLOSARIO

Agenda 2000
La Agenda 2000 fue aprobada en 1999 en la sesión del Consejo Europeo realizada en Berlín. Aspiraba a cumplir simultáneamente los siguientes objetivos: la reforma de la →*política estructural* y agrícola, la definición del marco financiero de la Unión Europea (UE) para el período de 2000-2006, así como la delimitación y asignación de recursos financieros para la preparación de la primera fase de ampliación de la UE hacia el este. El objetivo perseguido por la UE era lograr, en un mismo acto, implementar las reformas internas, consolidar las finanzas de los miembros antiguos y delimitar los gastos resultantes de la ampliación de la unión hasta el año 2006. Los ambiciosos objetivos se cumplieron sólo parcialmente. A pesar de ello, la Agenda 2000 sigue marcando hasta la fecha una suerte de tope financiero.

Aglomeración
Aglomeración describe la tendencia de las →*empresas* a establecerse en mayor cantidad en un sitio determinado, por ejemplo, para aprovechar ventajas de costos gracias a la cercanía de los proveedores (p.e. en un "parque industrial"). Para los consumidores, la presencia de varias empresas comerciales puede mejorar el atractivo de una región (p.e. centros comerciales). Lo mismo se aplica a las instituciones culturales.

Anualidad
Por lo general, la contratación de un crédito está sometida al pago de un interés anual y del monto prestado al cabo de un plazo acordado. El monto anual a pagar está compuesto por el pago del interés y la amortización de capital acordada; la suma de los dos pagos parciales se llama anualidad.

Arbitraje
Arbitraje es un término clave de las ciencias económicas que explica el comportamiento de los sujetos económicos en la vida cotidiana y en los mercados específicos. Una persona que lleva su carrito de compras a la caja mientras trata de calcular cuál de las varias colas avanza más rápidamente, está haciendo arbitraje; su objetivo es ganar tiempo. La persona que observa los mercados de acciones y divisas y advierte que las mismas acciones y/o divisas tienen precios diferentes, compra o vende acciones o divisas para ganar dinero aprovechando esta diferencia de precios. Al mismo tiempo, este comportamiento iguala las colas de espera y los precios en los mercados. Este efecto de compensación del arbitraje es de suma importancia para la →*distribución* y el funcionamiento del →*mecanismo de mercado.*

Asignación
Asignación define el uso de bienes y factores de producción y su distribución dentro de una economía nacional en las diferentes producciones (¿qué es lo que se produce, de qué manera y en qué cantidades?) y lugares de producción (¿dónde se produce?). En una →*economía de mercado,* la asignación óptima de los bienes y factores de producción se da sobre todo a través del precio (función de asignación del precio).

Glosarios 1/14/08 7:01 PM Página 402

Banda de fluctuación

Una banda de fluctuación es un rango de precios (con límite superior e inferior). Si los agentes de un mercado no están sometidos a una tarifa fija sino a un rango dentro de la cual la tarifa puede ser negociada libremente, se aplica un sistema de banda de fluctuación.

Basilea II

Término abreviado con el que se conoce el nuevo Acuerdo aprobado por el Comité de Supervisión Bancaria de Basilea. El objetivo del Acuerdo es estabilizar el sistema bancario nacional e internacional y evitar distorsiones en la competencia armonizando la regulación bancaria. El primer Acuerdo de Capital de Basilea (Basilea I) entró en vigor en 1992. Desde la implementación de sus disposiciones, los productos bancarios y el sistema bancario han sufrido fuertes cambios. Las disposiciones existentes en materia de capital propio ya no lograban reflejar con exactitud los riesgos de las instituciones bancarias. En 1998, el Comité de Basilea comenzó a desarrollar nuevos estándares que entran en vigor hacia fines de 2006. El nuevo Acuerdo de Capital de Basilea (Basilea II) consta de tres pilares: exigencias mínimas de capital, la supervisión eficaz de los controles internos y la ampliación de la información que los bancos deben hacer pública. Basilea II mantiene la actual definición de capital propio y fija la tasa de capital mínima requerida en 8%. Además de considerar los riesgos de mercado y de crédito incorpora también el riesgo operativo. En cuanto a la calificación del riesgo, se pone el acento en la evaluación de la solvencia del prestatario: en lugar de otorgar tasas de ponderación de riesgo globales, la solvencia de cada uno de los deudores es calificada en función de ratings externos y evaluaciones internas. El segundo pilar regula los procedimientos de control de las autoridades de supervisión bancaria nacional y refuerza su orientación en cuestiones cualitativas. El tercer pilar amplía los deberes de los bancos en cuanto a una mayor transparencia posibilitando así una mejor disciplina de los institutos financieros.

Benchmark

En el marco del análisis de resultados de una empresa, se escoge una unidad de referencia (interna o externa) como base para una comparación permanente y continua de los resultados. Los mejores resultados son llamados "benchmark" y sirven como medida de referencia. Pueden ser unidades referenciales el profit center (centro de utilidades) de la empresa misma o también los competidores. Como benchmarks se utilizan indicadores operativos como el volumen de ventas, costos, participación del mercado, etc. El término es usado ampliamente en la economía. Las tasas de interés de los bonos del Estado Federal de calificación (solvencia) excelente sirven, por ejemplo, de benchmark para los títulos-valores de renta fija en el mercado de capitales.

Bizona

Después de la II Guerra Mundial, Alemania quedó dividida en tres zonas occidentales y una zona oriental. En Alemania occidental se fundó, el 1 de enero de 1947, la llamada Bizona con el fin de reestructurar la administración económica de las zonas ocupadas por norteamericanos y los británicos. Como solución transitoria, se crearon órganos administrativos alemanes para resolver los problemas de abastecimiento hasta que se estableciera un gobierno alemán. Los parlamentos de los Estados Federados delegaron algunos miembros para formar un Consejo Económico, los representantes de los Estados Federados conformaron un Consejo Ejecutivo y se nombró un Directorio. Con la integración de la parte ocupada por Francia, la bizona se convirtió en trizona en

Glosarios 1/14/08 7:01 PM Página 403

abril de 1949. Al mismo tiempo se creó la figura de una Alta Comisión Aliada, máximo órgano de control en la zona que conformaba lo que sería la futura República Federal de Alemania.

Cadena de valor agregado
La cadena de valor agregado describe la generación de un bien o de un servicio desde la materia prima, pasando por las fases de transformación hasta el producto final. Se habla de cadenas de valor agregado en las empresas (desde la adquisición, pasando por la producción hasta la venta) y en las economías nacionales (desde la materia prima , pasando por los productos semiacabados, hasta los productos finales) El valor agregado comprende los costos (p.e. máquinas, mano de obra, pago de intereses) generados en este proceso de producción.

Casuística
Método de argumentación e investigación. Implica proceder caso por caso, tomando en consideración todas las posibilidades.

CEE / CE / UE
El uso de estos conceptos está unido a muchas incertidumbres. La CEE (Comunidad Económica Europea) fue creada en 1958 como unión aduanera, aunque desde sus comienzos persiguió metas más ambiciosas que incluían también objetivos políticos. Paralelamente se creó la Comunidad Atómica Europea (EURATOM). Desde 1952 existía además la Comunidad Europea del Carbón y del Acero (CECA). En el tratado firmado el 8 de abril de 1965 se acordó fusionar los órganos de las tres comunidades (CEE, EURATOM. CECA) con fecha primero de julio de 1967. Nació así la CE (Comunidad Europea). Posteriormente, el Tratado sobre la Unión Europea celebrado el 7 de febrero de 1992 en Maastricht dio origen a la UE (Unión Europea), que entró en vigor el primero de noviembre de 1993 y sustituyó a la CE. Hacia fines de 2003 quedaron disueltos la EURATOM y la CECA como instituciones independientes, por lo que actualmente solo existe la UE.

Concepto de financiamiento global
Se denomina mercado financiero global a aquel mercado en el que las entidades financieras están autorizadas a ofrecer todas las alternativas de financiamiento (créditos, títulos-valores, hipotecas, seguros). No existen oferentes de financiamiento "específico". También las instituciones no bancarias (p.e. aseguradoras) ofrecen productos similares a los productos bancarios.

Conformidad con el ordenamiento
Comportamiento conforme con las reglas y disposiciones de un sistema de ordenamiento y/o un orden. Instrumentos de una política económica que evitan perturbaciones de la eficacia del →*orden económico* (p.e. de la →*economía de mercado*).

Conformidad de mercado
Existe conformidad de mercado si las intervenciones estatales en el desarrollo de la actividad económica tienen un impacto mínimo sobre la eficacia de los procesos de mercado.

Control global
La concepción de política económica del control global tuvo su origen en el →*keynesianismo.* Su objetivo consiste en utilizar medidas de política monetaria y fiscal para influir

Glosarios 1/14/08 7:01 PM Página 404

sobre los agregados macroeconómicos como inversión, consumo, ahorro, oferta y demanda globales con el fin de estabilizar los ciclos económicos y elevar o bajar el nivel de precios, incrementar el →*empleo* y lograr el crecimiento de la economía. Los representantes del control global creen en la posibilidad de diseñar activamente la economía y de controlar la →*coyuntura* (→*constructivismo*).

Convergencia, converger
Desarrollo que culmina en la coincidencia de opiniones u objetivos, o un procedimiento que permite llegar a tal consenso.

Convertibilidad
La convertibilidad describe el derecho de cambiar moneda nacional por moneda extranjera. Cuando esta conversión se efectúa para pagar operaciones de importación/exportación se habla de servicio de pagos y de la libertad de los pagos, respectivamente. Si el objeto es la importación o exportación de recursos financieros (capital), se habla del libre movimiento de los capitales. El Tratado Constitutivo de la Comunidad Europea (CE) introduce la libertad completa de los movimientos de capitales y de los pagos (Art. 56) entre Estados miembros y entre éstos y terceros países (erga omnes). El Convenio Constitutivo del Fondo Monetario Internacional establece únicamente una garantía de convertibilidad para las "transacciones corrientes", lo cual es asimilable a la libertad de los pagos (Art. VIII).

Deflación
En términos generales se denomina deflación a un fenómeno que conjuga la fuerte caída de precios con una variación negativa del nivel general de precios. Muchas veces se habla de tendencias deflacionarias cuando se produce una baja constante (moderada) del nivel de precios –como consecuencia de un nivel de actividad económica decreciente o una fuerte reducción del →*crecimiento* económico–. Al igual que en el caso de una inflación, se generan efectos secundarios que desequilibran la circulación monetaria y de bienes en una economía nacional.

Depósitos a la vista
Los depósitos en cuentas bancarias con vencimiento inmediato se llaman depósitos a la vista. La variante más conocida es la cuenta corriente utilizada para efectuar pagos evitando el uso de dinero en efectivo.

Depósitos a plazo
Los depósitos bancarios que vencen a plazos acordados o legalmente establecidos son llamados depósitos a plazo. Los depósitos de ahorro y los plazos inferiores a 30 días (pertenecientes a los depósitos a la vista) no forman parte de esta categoría.

Depósitos de ahorro
Los depósitos destinados exclusivamente a la acumulación o inversión de un capital son clasificados como depósitos de ahorro. Se constituyen mediante la extensión de un certificado (especialmente la libreta de ahorros).

Derechos de disposición
Derechos de disposición (derechos de propiedad, *property rights*) regulan la asignación de los derechos entre individuos, por ejemplo, en el caso de recursos. No se trata necesariamente de derechos de propiedad formales, jurídicos. Se puede diferenciar entre derechos

Glosarios 1/14/08 7:01 PM Página 405

sobre el tipo de uso, derechos de modificación, de beneficios y pérdidas generados por el uso, así como de derechos de enajenación. Cuanto menos definida sea la distribución de estos derechos entre los diferentes individuos, menos eficiente resultará el comportamiento y el resultado del proceso de producción (→*propiedad*).

Distribución
A nivel macroeconómico, el término →*distribución* se refiere a la distribución de los →*ingresos* y del patrimonio. A nivel microeconómico, la distribución abarca todas las actividades y canales de distribución utilizados para hacer llegar los productos a los demandantes.

Dolarización
Ver euroización.

Efectos externos, costos externos
En economía se habla de efectos externos cuando el agente económico no tiene que asumir todos los costos que genera (efectos externos negativos - costos externos) o si no está en capacidad de beneficiarse de todas las ventajas generadas por él (efectos externos positivos - ventajas externas). Los costos ecológicos, como el caso de contaminación de ríos y del medioambiente, son efectos externos negativos, al no ser considerados en el cálculo de costos de la empresa. Es función de la política de medioambiente impedir o corregir a posteriori estas consecuencias de una falla del mercado (→*política de medioambiente: instrumentos*). El mercado falla asimismo cuando surgen efectos externos positivos. Si un inventor no obtiene su patente, todo el mundo puede usar el invento, el inventor no recibe una compensación justa de su prestación. Esto frena la búsqueda de nuevas soluciones tecnológicas y económicas.

Efectos sinérgicos
Se generan efectos sinérgicos cuando el conjunto de varios efectos tiene un impacto mayor de lo que se esperaría de la suma de los efectos individuales. En la mayoría de los casos, los efectos se generan independientemente los unos de los otros, antes de combinarse o ser combinados. Por ejemplo, se pueden utilizar instalaciones de producción ya existentes para la fabricación de un nuevo producto. Especialmente con la fusión de empresas se espera obtener efectos sinérgicos.

EFTA
(European Free Trade Area) véase Zona Europea de Libre Comercio.

Emisión, emitir
Se emiten títulos-valores que serán cotizados en la Bolsa. Los posibles emisores son las empresas (por lo general sociedades anónimas), entes territoriales (Estado Federal (*Bund*), Estados Federados (*Länder*) Municipios) y otros entes públicos o →*empresas públicas.* La emisión puede ser colocada en forma directa o a través de uno o más bancos (consorcio). Normalmente se opta por esta última vía.

Empirismo, empírico
Empirismo es el conocimiento adquirido por medio de la experiencia, basado en datos y/o informaciones. Requiere investigación e implica asimismo la comprobación de supuestos (hipótesis) mediante datos de la realidad económica.

Glosarios 1/14/08 7:01 PM Página 406

Endógeno
Endógeno describe una evolución que nace del sistema sin influencias exteriores. El antónimo es exógeno.

Enfoque "principal-agente"
El problema *principal-agente* se da, por ejemplo, en las sociedades anónimas (*principal*: el dueño, *agente*: el directorio) y en la democracia (*principal*: el elector, *agente*: el Gobierno, los políticos). El modelo se emplea en los problemas de cooperación y dependencia de dos individuos que actúan en vista de un resultado. Sólo uno de ellos escoge la acción (*agente*), pudiendo maximizar su propio beneficio pero no necesariamente el beneficio del otro (*principal*). Por ello, este último tratará de incidir en la elección de la acción. Los problemas surgen sobre todo de los déficit de información, costos de la elaboración de contratos y los diferentes comportamientos de maximización de beneficios de los individuos cooperantes. Por consiguiente, se supone que el mercado ya no garantiza automáticamente la generación de un óptimo social. Como ejemplos se pueden mencionar las relaciones entre propietarios y gerentes de una empresa o entre votantes y políticos de un partido. En una sociedad anónima, el directorio dispone de más información que el accionista, por lo que el *agente* podrá dar mayor prioridad a sus propios objetivos.

Escuela Histórica (al.: Historische Schule)
Una escuela y corriente de investigación de las ciencias económicas, creada a mediados del siglo XIX en Alemania.

Escuela ordo-liberal de Friburgo (Freiburger Ordo-Kreis)
Nombre de un grupo de economistas y expertos jurídicos (W. →*Eucken*, F. →*Böhm*, H. Großmann-Doerth), creado en los años treinta en la Universidad de Friburgo, Alemania. En una época caracterizada por el desmoronamiento gradual del orden económico internacional (crisis económica mundial), de intervenciones estatales y planificación crecientes, el grupo se dedicó principalmente a la investigación de los fundamentos de un orden económico y social (interdependencia de los diversos órdenes). Centró sus reflexiones en la libertad del individuo como ciudadano político y económico. Después de 1945, cuando la planificación estatal se dio por terminada, estos fundamentos elaborados por el grupo tuvieron mucha influencia en la realización de la *Economía Social de Mercado* en la República Federal de Alemania (→*orden económico: concepto*, →*tipos de economías de mercado*).

Estilo económico
La aplicación del concepto de estilo a la economía se sustenta en el concepto de estilo en el arte y describe formas características. Un estilo económico es expresión de la integración de la economía en la cultura global de la época correspondiente. Su estudio permite extraer algunas precisiones sobre la ideología económica reinante en su momento, la organización económica y las técnicas aplicadas a la administración. Los pioneros en la investigación de los estilos económicos fueron Max Weber, Werner Sombart, Artur Spiethoff y Alfred→*Müller-Armack.* Actualmente, el concepto de estilo económico está experimentando un renacimiento como una categoría fundamental en los estudios sobre la cultura económica.

Euroización/dolarización
Se habla de euroización/dolarización cuando en función del comportamiento de los sujetos económicos o debido a una cierta decisión política la moneda nacional es reemplazada parcial o totalmente en sus funciones. En tal caso suele ocurrir que una moneda extranjera (en forma

Glosarios 1/14/08 7:01 PM Página 407

de dinero en efectivo) comience a funcionar como medio de pago, unidad de cuenta y medio de conservación de valor. Las principales causas de esta sustitución de la moneda nacional (sustitución monetaria) son la inflación y la inseguridad política. Se estima que del efectivo en dólares existente, un 70% aproximadamente circula fuera de los Estados Unidos. En el caso del marco alemán, se estima que dicha proporción alcanzó el 30-40%. El concepto de euroización se emplea también en otro contexto. En efecto, también se habla de eurorización cuando un país que adhiere a la UE reconoce el euro como medio de pago legal aun antes de ingresar oficialmente a la Unión Monetaria Europea.

European Recovery Program ERP, fondos específicos

El *European Recovery Program* (ERP) es un fondo específico del Estado Federal alemán (*Bund*). Se creó en 1953 y reúne sobre todo los medios financieros del Plan Marshall con que se financió la reestructuración de la economía alemana después de la II Guerra Mundial. Los fondos ERP son concedidos como préstamos a largo plazo a tasas de interés favorables para fomentar regiones y sectores económicos específicos (p.e. la protección del medioambiente) y la pequeña y mediana empresa. Los fondos ERP sirvieron también en 1990 para la modernización de la RDA. El fondo específico ERP tiene carácter rotativo. El dinero recuperado de los préstamos vuelve al patrimonio especial.

Evidencia empírica

Hay evidencia empírica si la afirmación dada es comprobada mediante datos y/o experiencias del pasado. Muchas veces se utilizan métodos estadísticos para determinar la significatividad, es decir, la confiabilidad de los datos.

Evolución, evolucionista

Describe un desarrollo gradual cronológico. De esta manera, el desarrollo se vuelve en cierta medida pronosticable (previsible).

Facilidades (crédito)

Concesión de créditos, generalmente entre bancos centrales para sus intervenciones en los mercados de divisas (→*orden monetario y sistemas cambiarios).*

Factores de producción

La teoría macroeconómica distingue tres factores de producción: la tierra, el trabajo y el capital. Se caracterizan por el hecho de que permiten generar un excedente en el proceso de producción.

Fuga de cerebros (ingl: brain drain)

Por fuga de cerebros (*brain drain*) se entiende la emigración de recursos humanos altamente calificados. La fuga de cerebros puede resultar problemática cuando los emigrantes son especialistas o profesionales y el capital humano va abandonando un lugar determinado. En este caso, las personas menos calificadas con deseo de permanecer en su país o región pueden también perder su trabajo porque se pierde la competitividad o porque ya no se ofrecen algunos servicios especiales. Por ejemplo, en caso de una emigración de médicos, los hospitales pueden dejar de funcionar. Por otro lado, una fuga de cerebros crea también incentivos para la adquisición de más capital humano y la consiguiente elevación del nivel educativo. También hay que considerar las remesas de las personas emigradas y las oportunidades de un futuro regreso al país de origen.

Glosarios 1/14/08 7:01 PM Página 408

Grado de apertura
El grado de apertura de una economía describe su grado de integración al comercio exterior y al movimiento internacional de capitales. El grado de apertura se calcula, por ejemplo, como la relación entre las exportaciones y el PBI.

Hebesatz
Término utilizado sobre todo en relación al impuesto a las actividades lucrativas que recaudan los municipios. Para determinar este impuesto, se multiplica el impuesto a las actividades lucrativas calculado uniformemente a nivel nacional, por un porcentaje (alícuota) aprobado por el municipio correspondiente. El producto de esta operación es la tasa impositiva aplicable a la recaudación. La alícuota puede ser muy superior al ciento por ciento.

Hipertrofia
Crecimiento exagerado como consecuencia de una exigencia excesiva.

Igualitarismo
La teoría social del igualitarismo sostiene y lucha por la igualdad perfecta de los seres humanos en la sociedad.

Individualismo metodológico
Concepción filosófica que concede precedencia al individuo frente a la comunidad.

Ingreso real / poder adquisitivo real
El poder adquisitivo real del ingreso monetario y el ingreso real están estrechamente ligados. El ingreso real expresa la cantidad de bienes de consumo que el consumidor puede adquirir con un determinado ingreso (nominal); no es un indicador del poder adquisitivo real. Los "valores reales" son calculados ajustando (dividiendo) el ingreso monetario nominal (numeral) y/o el poder adquisitivo nominal (poder adquisitivo a precios corrientes) por un índice de precios (por lo general el nivel de precios al consumidor). Si suben los precios de los bienes de consumo, baja el ingreso real porque un determinado ingreso monetario ya no permite adquirir la misma cantidad de bienes.

Innovación, innovador
Introducción (introductor) de un elemento nuevo en la producción (progreso técnico) o de un nuevo producto.

Insolvencia
Se refiere a la incapacidad de pago y al cese de pago como consecuencia de una falta de liquidez de una empresa o persona.

Institutos de la lista azul
En el marco del fomento de la asesoría económica de las instituciones políticas y del sector público, el Estado Federal y los Estados Federados promueven varios institutos científicos de investigación económica que figuran en la llamada "lista azul". Su nivel de desempeño es controlado regularmente para saber si el fomento sigue siendo justificado. Actualmente, la lista está integrada por los siguientes institutos de investigación:
- Institut für Weltwirtschaft, Kiel
- Rheinisch-Westfälisches Institut für Wirtschaftsforschung, Essen (RWI)
- Hamburgisches Welt-Wirtschafts-Archiv, Hamburgo (HWWA)

Glosarios 1/14/08 7:01 PM Página 409

- Institut für Wirtschaftsforschung, Munich (Ifo)
- Institut für Wirtschaftsforschung Halle
- Deutsches Institut für Wirtschaftsforschung, Berlín (DIW)

Lag
Time lag, inglés: desfase temporal entre el empleo de un instrumento de política económica y su efecto. Por ejemplo en la política monetaria, el time lag suele ser de 1 a 2 años.

Laissez-faire
Francés: dejar hacer (dejar pasar); lema del →*liberalismo* extremo. Propone que la actividad del Estado en la economía sea mínima (Estado policía) porque las decisiones de los sujetos económicos individuales, coordinadas por el mercado, conducen a las mejores soluciones.

Libertad de establecimiento
El derecho de elegir libremente la ubicación de la empresa en cualquier país del mundo. La empresa extranjera recibe el mismo tratamiento que una empresa nacional (prohibición de discriminación).

Libertad de radicación
El derecho de escoger libremente el domicilio y especialmente el lugar de trabajo en cualquier país del mundo. Cuando goza del derecho de libertad de radicación, el trabajador extranjero recibe el mismo tratamiento que los ciudadanos nacionales (prohibición de la discriminación).

Libre comercio
El libre comercio define un estado ideal del orden comercial internacional. En un orden de estas características no existen barreras comerciales tales como aranceles, trabas no arancelarias (por ejemplo, disposiciones administrativas discriminatorias contra productos de importación) ni tampoco restricciones cuantitativas. Otra condición mínima es la libertad de los pagos o mejor aún, la libre circulación de los capitales. El →*orden comercial mundial* del GATT / de la OMC persigue un objetivo pragmático: liberalizar el comercio internacional eliminando las barreras comerciales, garantizando el nivel de libertad ya alcanzado, así como la transparencia de las barreras arancelarias aún existentes y la aplicación de procedimientos propios de un Estado de Derecho en caso de registrarse violaciones a las reglas mutuamente reconocidas.

Liquidez
Una empresa tiene liquidez si puede, en todo momento, cumplir con sus obligaciones de pago. La liquidez es la suma de los recursos financieros disponibles en un momento determinado.

Macroeconomía
La macroeconomía es una parte de la teoría económica. Analiza la interacción de los agregados macroeconómicos (ahorro, consumo, balance de pagos, ingresos y egresos públicos). Las metas macroeconómicas son, entre otras, →*crecimiento*, →*distribución*, →*coyuntura*, →*empleo.*

Materialismo
Según la doctrina filosófica del materialismo, en contraposición con el idealismo, toda la realidad existente (también el alma, el espíritu, el pensamiento) proviene de fuerzas o con-

Glosarios 1/14/08 7:01 PM Página 410

diciones materiales. Considera también que las causas de los cambios sociales y revoluciones se originan exclusivamente en los cambios de las condiciones productivas y de intercambio y no en las convicciones de las personas.

Menonita
Un menonita es un seguidor de una iglesia protestante de amplia difusión que pregona una fuerte disciplina religiosa y rechaza el servicio militar. Su nombre proviene de Menno Simons (1496-1561).

Mercantilismo, mercantilistas
Política económica predominante en la época del absolutismo (siglo XVI a XVIII). Se caracterizó por la fuerte intervención del Estado en la economía con el fin de incrementar el bienestar y el poder de los soberanos. Se emplearon sobre todo los siguientes medios: fomento de actividades productivas (de uso intensivo de mano de obra), política demográfica activa, fomento tecnológico, restricciones a las importaciones y fomento de las exportaciones para obtener un superávit de la balanza comercial.

Microeconomía
Como disciplina de las ciencias económicas, la microeconomía estudia el comportamiento y las decisiones de los sujetos económicos individuales (hogares, empresas) dentro de una economía.

Mont Pèlerin Society
Asociación internacional de economistas liberales. El nombre proviene de la montaña Mont Pèlerin (Suiza), lugar de la primera reunión de este grupo en 1947.

Obligación de publicidad
Información pública acerca del desempeño de una empresa. De acuerdo con el derecho alemán, las sociedades anónimas tienen la obligación de publicar el balance anual y el informe de la empresa poniéndolos a disposición de los inversionistas (accionistas). La publicidad obligatoria garantiza la transparencia del desarrollo de la empresa para los propietarios actuales o potenciales y les permite intervenir en su evolución, por ejemplo, mediante la venta o adquisición de acciones en la Bolsa o la elección y/o destitución de los miembros del Consejo de Vigilancia en la Asamblea de Accionistas.

Paradigma
Modelo. Conjunto de afirmaciones consideradas correctas.

Participación del gasto público
Participación del gasto del Estado Federal como proporción del Producto Interno Bruto.

PBI
Véase Producto Bruto Interno.

Plan Marshall
George C. Marshall, ministro de Relaciones Exteriores de los Estados Unidos, inició un programa de reconstrucción para la Europa destruida durante la Segunda Guerra Mundial (European Recovery Program - ERP). El programa de ayuda fue aprobado por el Congreso norteamericano en 1948. Se lo llama también Plan Marshall.

Glosarios 1/14/08 7:01 PM Página 411

Política de persuasión moral (moral-suasion)
Un instrumento de la política económica cualitativa que trata de influenciar el comportamiento de los sujetos económicos mediante argumentos. La *moral suasion* resulta efectiva en la medida en que evita al titular de política económica tener que aplicar instrumentos más duros.

Portfolio
Término que deriva de la voz francesa *portefeuille* (cartera con muchas divisiones) y describe la estructura y tenencia de títulos-valores (p.e. acciones), letras de cambio y otros objetos (p.e. inmuebles) que reflejan el patrimonio de un inversionista, empresario o también de un fondo, además de la proporción de cada uno de los activos en función del riesgo y la rentabilidad.

Principio contaminador-paga (Polluter-Pays-Principle)
Principio de protección del medioambiente: el que contamina paga. El contaminador paga los daños causados por sus acciones.

Principio de equivalencia
Se basa en la idea de que debe haber correspondencia entre prestación y contraprestación. El principio de equivalencia es aplicado en muchos sectores de la vida económica, p.e., al determinar el salario con base en la prestación y en los seguros de pensiones en los cuales el monto de la pensión futura depende de los aportes pagados.

Principio de racionalidad
Es un principio de la acción económica. El principio de racionalidad describe el comportamiento de los sujetos económicos por el cual toda acción es decidida y ejecutada según criterios de racionalidad económica. Así se logra un resultado económico determinado empleando un mínimo de recursos (principio de mínimización) o un resultado máximo de producción (número de productos) con el empleo de insumos determinados (materia prima, tiempo de trabajo) (principio de maximización).

Problemática de las informaciones confidenciales, Inside-information (reglas)
Informaciones obtenidas gracias a la actividad profesional que no pueden ser transmitidas a personas externas porque existe el peligro de una posible incidencia en el desarrollo normal del mercado. La ley alemana de Comercio de Títulos-Valores (WpHG) lo define así con respecto a los empleados bancarios y otros, para evitar prácticas comerciales desleales.

Producto Bruto Interno
El Producto Bruto Interno es el valor del conjunto de bienes y servicios producidos en un país durante el término de un año (→*circuito económico*).

Programa Bracero
Entre 1942 y 1946 existió un convenio formal bilateral entre los EE.UU. y México, llamado Programa Bracero, en virtud del cual entre 4 y 5 millones de mexicanos pudieron trabajar como migrantes en los EE.UU. –aunque únicamente en trabajos (temporales) poco calificados, por ejemplo, en las empresas agrícolas californianas–. Al igual que programas similares en Europa, el Programa Bracero fracasó porque los trabajadores que llegaron en el marco del acuerdo a los EE.UU. optaron por quedarse, con lo que nada resultó más duradero que la inmigración "temporal" planificada.

Glosarios 1/14/08 7:01 PM Página 412

Proteccionismo

El proteccionismo consiste en un orden del comercio mundial en el cual medidas privadas, pero sobre todo estatales (aranceles, barreras no arancelarias, cupos), limitan el intercambio internacional de bienes y servicios. El estado ideal que prescinde de este tipo de trabas es el libre comercio. Cuando se recurre a medidas similares en el sistema de pagos y en el flujo de capitales, se habla de control de capitales y control cambiario. En caso de limitarse la libre elección del puesto de trabajo en el exterior, se habla de restricciones a la libre circulación de las personas. Una situación análoga se presenta cuando se restringe la libertad de radicación de las empresas o se las somete a controles que solo rigen para extranjeros. En la UE se está concretando el mercado doméstico o bien la Unión Económica y Monetaria (→*Unión Económica y Monetaria Europea).* Se aspira a eliminar toda forma de discriminación y proteccionismo.

Recesión, recesivo

Una recesión es una fase del →*coyuntura* durante la cual se observa una caída en el →*crecimiento* de una economía nacional. Se denomina técnicamente recesión cuando el Producto Bruto Interno muestra tasas de crecimiento negativas durante dos trimestres seguidos.

Refinanciamiento

Un crédito otorgado por el prestamista (p.e. un banco), no financiado con fondos propios (capital propio), sino con fondos de terceros (p.e. depósitos de los ahorristas) tiene que ser refinanciado (financiado con otros fondos) si el ahorrista retira los fondos depositados. Otras personas con sus depósitos permiten este proceso de refinanciamiento.

Rentas económicas

Una renta económica es un (efecto de) ingreso obtenido por una persona sin realizar una prestación propia. En la teoría económica, se diferencia entre las rentas de los consumidores y de los productores. Obtienen una renta del consumidor todos los demandantes de un mercado dispuestos a pagar, por un determinado bien x, un precio p más alto que el precio correspondiente al equilibrio del mercado. A la vez, el productor que, debido a sus costos más bajos, es capaz de ofrecer el bien x a un precio p más bajo que el precio actual correspondiente al equilibrio del mercado, obtiene una renta de productor.

Riesgo moral (ingl: moral hazard)

Concepto desarrollado en el sistema de seguros. Describe el siguiente comportamiento: el asegurador solo conoce el riesgo normal, relevante pero no completo; desconoce si el tomador del seguro genera un riesgo, de tipo "moral", adicional. En virtud de la falta de información e insuficientes posibilidades de control, el asegurador no puede separar y asignar ambos riesgos adecuadamente, por lo que aumenta la prima de todos los asegurados. Un caso clásico en el seguro contra accidentes de automóvil es la inclusión en el siniestro de reparaciones menores que no son producto del accidente. En el caso de sistemas de seguro más grandes y anónimos (seguro por enfermedad) o prestaciones sociales públicas con efecto redistributivo (Estado de bienestar), en muchos casos la consecuencia es un cambio en la mentalidad: no se quiere ser el eterno pagador neto, se aduce que "lo hacen todos", que "el honesto es el tonto". De este modo surgen comportamientos de "riesgo moral" que incrementan adicionalmente la demanda de prestaciones, encareciendo estos sistemas. Una posibilidad de contrarrestar este desarrollo es una mayor consideración de la relación entre riesgo individual y aporte, y la introducción de una participación propia como elemento del principio del causador. Ejemplo: las lesiones que se producen como

Glosarios 1/14/08 7:01 PM Página 413

consecuencia de un tipo de deporte admitidamente de alto riesgo, ¿son un riesgo privado o un riesgo general de la comunidad obligada por ley a contratar el seguro?

Serpiente Monetaria

La Serpiente Monetaria Europea fue utilizada entre 1972 y 1979. Se implementó a partir de la decisión de algunos gobiernos europeos de reducir la banda de variación entre sus respectivas monedas con respecto al dólar estadounidense. De esta manera se creó, en abril de 1972, el sistema de serpiente en el túnel del dólar. En marzo de 1973, las monedas europeas introdujeron tasas de cambio flexibles (floating) frente al dólar y el túnel dejó de existir. La Serpiente Monetaria Europea se mantuvo hasta marzo de 1979, fecha en la cual los países comenzaron a defender bandas estrechas de fluctuación de ± 2,25% entre sus monedas.

Shareholder-Value

Share = inglés: participación, acción; *holder* = inglés: tenedor, dueño; *value* = inglés: valor. El enfoque del *shareholder-value* considera a todos los accionistas de una empresa como *shareholders* (propietarios de una parte). El objetivo de la política de la empresa consiste entonces en maximizar el valor de las acciones y/o del patrimonio de los dueños de la sociedad mediante la correspondiente estrategia y política gerencial.

Sistema Monetario Europeo (SME)

El Sistema Monetario Europeo entró en vigor en marzo de 1979 sustituyendo al sistema de la Serpiente Monetaria (desde abril de 1972). El SME fue un sistema especial de paridades cambiarias fijas con bandas de fluctuación (+ 2,25%) a partir de una nueva unidad monetaria constituida por una canasta de monedas, el ECU (Unidad Monetaria Europea, ingl: European Currency Unit). Como consecuencia de las crisis monetarias de septiembre de 1992 y agosto de 1993, la banda de fluctuación se amplió a + 15%. A partir de la creación de la Unión Monetaria Europea y de la introducción del euro como moneda comunitaria el 1 de enero de 1999, el SME original (SME 1) fue transformado en el SME 2, que mantuvo, sin embargo, el principio del sistema de tipos de cambio fijos y bandas flexibles con referencia en el euro.

Situación win-win (ganar-ganar)

Término originado en la teoría de juegos. Describe una situación en la cual, gracias a las acciones realizadas, dos jugadores se encuentran en una posición mejor que la de partida. Los dos han ganado (inglés: win). Como punto de partida ya no hay un sólo ganador (el así llamado juego de suma cero: uno pierde lo que gana el otro) sino varios ganadores (el juego de suma positiva o de ganar-ganar).

Solidaridad, solidario

Sentimiento de pertenencia a un grupo de ayuda mutua. Requiere, por lo tanto, un mínimo de dos personas. Cuanto más grande sea el grupo, tanto menor será el sentimiento de cercanía entre las personas. En estos casos puede resultar problemático mantener el sentido de solidaridad con el grupo.

Subsidiariedad

La subsidiariedad es un principio sociopolítico que asigna derechos de decisión y responsabilidad. En una sociedad se considera que, por principio, las personas individuales y los pequeños grupos (p.e. familias) son capaces de conducir sus propios asuntos y asumir responsabilidad por sus decisiones (en el nivel "inferior"). Las decisiones sólo deberían ser transferidas y

Glosarios 1/14/08 7:01 PM Página 414

tomadas a un nivel "superior" (p.e. municipio, Estado Federado –"Land"–, Estado Federal) si exceden las capacidades de análisis, decisión y/o implementación del nivel "inferior". Asimismo se recomienda transferir las decisiones si los efectos van mucho más allá del ámbito propio (efectos externos).

Subsistencia (nivel)
Nivel existencial, grado de atención, nivel existencial material, generalmente de un individuo o de una familia.

Subsumir
El ordenamiento o el conjunto de términos en términos más globales. Los términos más limitados son subsumidos en términos más amplios (p.e. asignación de un hecho a una norma legal).

Sujetos económicos
Individuos y/u organizaciones que participan regularmente en el proceso económico. Por ejemplo, hogares, empresas, el Estado y sus organizaciones y los países extranjeros.

Sustitución, sustituir
Reemplazo de un bien o factor de producción por otro bien o factor de producción que ofrece el mismo beneficio o un beneficio superior. Generalmente, se trata de bienes de calidad o cantidad similar (p.e. mantequilla y margarina).

Teoría de la elección pública (ingl: public choice)
La teoría de la elección pública se dedica al análisis de los procesos de toma de decisiones estatales. Su atención se centra en la relación entre los ciudadanos y la decisión colectiva del Estado, no dictada por el mercado. Analiza la determinación de la demanda de bienes públicos, de un presupuesto óptimo, el financiamiento de un presupuesto mediante impuestos o endeudamiento, y el modo de determinar el tamaño óptimo de los entes decisores colectivos.

Términos de intercambio
Los términos de intercambio (ingl:Terms of Trade) definen la relación real de intercambio de las importaciones y exportaciones entre países individuales o bloques comerciales. Se calculan dividiendo el índice de los precios de exportación por el índice de los precios de importación. Si los precios de los productos de exportación no experimentan ningún cambio, al aumentar el de los precios de importación, se produce una baja en los términos de intercambio. Esto significa que se debe ofrecer una mayor cantidad de bienes de exportación en el extranjero para poder pagar los bienes importados.

Títulos del mercado de dinero
Activos que se negocian en el mercado de dinero (transacciones financieras a corto plazo). Por otra parte existe el mercado de capitales, donde se realizan transacciones financieras a largo plazo y títulos-valores.

Trade-off
Concepto de las ciencias económicas con el que se describe un conflicto de objetivos. Si se supone un conflicto de objetivos entre la estabilidad monetaria y el pleno empleo, se esta-

Glosarios 1/14/08 7:01 PM Página 415

ría en presencia de un trade-off, dado que un mayor →*empleo* solo sería realizable violando el objetivo de la estabilidad monetaria. Esta relación se grafica mediante la curva de Phillips.

Transacción, costos de transacción
Desde el punto de vista económico, una transacción es un intercambio de prestaciones. Los costos asociados al logro del acuerdo de intercambio de prestaciones son llamados costos de transacción. Se producen, por ejemplo, en la búsqueda de información acerca de los potenciales interesados en el intercambio, los precios asociados y los plazos requeridos.

Utilidad
La utilidad es el grado de satisfacción subjetiva de las necesidades alcanzado por un consumidor con el consumo de un bien o un servicio en un momento y lugar determinados.

Volatilidad
Término utilizado para describir la variación de los tipos de cambio en los mercados de divisas. Se habla de volatilidad cuando en el transcurso de un día o un período más largo, una cotización presenta variaciones considerables, tanto hacia abajo como hacia arriba.

Zona Europea de Libre Comercio (EFTA)
La Zona Europea de Libre Comercio fue fundada en 1960 por iniciativa de Gran Bretaña. Su objetivo fue crear un contrapeso a la Comunidad Económica Europea (CEE) y debía servir de alternativa a los países que no podían o no deseaban formar parte de la CEE. Los miembros fundadores fueron: Dinamarca, Gran Bretaña, Noruega, Austria, Portugal, Suecia y Suiza. Islandia (1970) y Finlandia (1985) se integraron más tarde. La EFTA perdió sus miembros más importantes cuando éstos se afiliaron a la Comunidad Económica Europea (CEE) y a la Comunidad Europea (1985): en 1973, Dinamarca y Gran Bretaña; en 1986, Portugal; en 1995, Finlandia, Austria y Suecia. La diferencia entre la Zona Europea de Libre Comercio y la Unión Aduanera de la CCE consiste en que si bien la EFTA elimina igualmente los aranceles y barreras comerciales entre sus socios, no instaura un régimen externo común frente a terceros países. Además, la EFTA renunció por ejemplo a la →*integración* y a una →*política agraria* común.

Glosarios 1/14/08 7:01 PM Página 416

Clasificación temática de los artículos

A. Fundamentos

1. Conceptos económicos fundamentales
2. Marcos alternativos – Conceptos y órdenes económicos
3. Economía social de mercado – Concepto

B. Política económica en la economía social de mercado

1. Objetivos de la política económica
2. Titulares de la política económica (actores)
3. Ordenamiento de la competencia y política de competencia
4. Política monetaria y política de dinero
5. Orden financiero y política financiera
6. Orden social y política social
7. Mercado laboral y empleo
8. Orden económico internacional y política respectiva
9. Unión Europea
10. Protección del medioambiente, política de medioambiente
11. Reunificación
12. Política educativa y científica
13. Campos especiales de política

A. **Fundamentos**

1. Conceptos económicos fundamentales

Oferta y demanda	PD Dr. Hans Meter Seitel
Contabilidad empresarial: términos básicos	Dial. Ök. Marc Richard
Propiedad	Dr. Heinrich Höfer
Responsabilidad	Dr. Habil. Lüder Gerken
Ingreso	Prof. Dr. Jörg Winterberg
Ganancia	Dial. Ök. Marc Richard
Coyuntura	Prof. Dr. Adol Wagner Dial. Vw. Sabine Klinger
Concentración	Dr. Kart Stockmann
Mercados y precios	PD. Dr. Hans Peter Seitel
Mecanismo de mercado	Dr. Hermann Schneider
Producción y oferta	PD Dr. Hans Meter Seitel
Especulación	Dr. Franz-Josef Leven
Estadística como requisito de una política económica racional	Prof. Dr. Horst Dieter Westerhoff
Empresa y sociedad	Dr. Kart Lauk Dr. Rainer Gerding
Empresarios, gerentes	Dr. Kart Lauk Dr. Rainer Gerding
Gestión económica y planificación	Prof. Dr. Dres. H.c. Gernot Gutmann

Glosarios 1/14/08 7:01 PM Página 417

Circuito económico, ingreso nacional, producto social	Prof. Dr. Adolf Wagner
Producto social	Dial. Vw. Sabine Klinger

2. Marcos alternativos – Conceptos y órdenes económicos

Orden económico: concepto y formulación práctica	Prof. Dr. Helmut Leipold
Bases sociales de los órdenes económicos	Prof. Dr. Friedrun Quaas
Orden económico y administración pública	Prof. Dr. Hans Willgerodt
Liberalismo	Prof. Dr. Ralph Anderegg
Conservadurismo	Dipl. Vw. Klaus Weigelt
Economía de mercado	Prof. Dr. Dr. H.c. Joachim Starbatty
Tipos de economía de mercado	Prof. Dr. Dr. H.c. Joachim Starbatty
Tercera vía / economía mixta	Prof. Dr. Alfred Schüller Dipl. Vw. Thomas Welsch
Socialismo – economía planificada	Prof. Dr. Alfred Schüller Dipl. Vw. Thomas Welsch
Política de ordenamiento – política de procesos	Prof. Dr. Hans Jörg Thieme
Monetarismo	Prof. Dr. Roland Vaubel
Economía institucional	PD Dr. Martin Leschke
Competencia de sistemas	Prof. Dr. Ronald Clapham
New Economy	Prof. Dr. Wolf Schäfer
Constructivismo	Prof. Dr. Christian Watrin
Intervencionismo	Prof. Dr. Alfred A. Schüller Dipl. Vw. Thomas Welsch
Keynesianismo	Prof. Dr. Adolf Wagner Dipl. Vw. Sabine Klinger

3. Economía social de mercado concepto

Economía social de Mercado	
- Introducción	PD Dr. Friedrun Quaas
- Imagen del hombre	Dipl. Vw. Klaus Weigelt
- Principios económicos y modo de funcionamiento	Prof. Dr. Dietrich Dickertmann
- Implementación política, erosión y medidas requeridas	Prof. Dr. Christian Schletch
- Paz social	PD Dr. Friedrun Quaas
Derechos fundamentales, Cons. Nac. y Economía Social de Mercado	Prof. Dr. Hans Willgerodt
Doctrina social católica	Prof. Dr. Lothar Roos
Ética social protestante	Prof. Dr. Hans Willgerodt
Competencia	PD Dr. Hans Peter Seitel

Glosarios 1/14/08 7:01 PM Página 418

Mercados abiertos: entrada y salida del mercado	Dr. Dieter Fritz-Aßmus

B. Política económica en la Economía Social de Mercado

1. Objetivos de la política económica

Garantía de libertad	Prof. Dr. Helmut Leipold
Justicia social	PD Dr. Friedrun Quaas
Estabilidad del nivel de precios	Prof. Dr. Heinz-Dieter Smeets
Empleo	Prof. Dr. Ansgar Belke Dipl. Ök. Frank BaumgÄrtner
Equilibrio externo	Dipl. Vw. Marcus Cieleback
Crecimiento	Prof. Dr. Günter Gabisch
Distribución	Prof. Dr. Jürgen Siebke
Protección de los recursos naturales	Prof. Dr. Klaus W. Zimmermann
Conflictos de objetivos de la política económica	Prof. Dr. Thomas Apolte

2. Titulares de la política económica (actores)

Estado Federal, Estados Federados, municipios	Prof. Dr. Klaus Dieter Diller
Banco Central Alemán, Banco Central Europeo	Dr. Reiner König
Oficina Federal Anticártel	Dr. Kurt Stockmann
Superintendencias	Dr. Dieter Fritz-Aßmus
Cámaras de industria y comercio	Dr. Dagmar Boving
Cameralismo	Dr. Hans Werner Hinz
Agencia Federal del Trabajo	Prof. Dr. Gerhard D. Kleinhenz
Entidades parafiscales	Prof. Dr. Dietrich Dickertmann
Acción concertada, pacto para el empleo	Prof. Dr. Walter Hamm
Agentes sociales	Prof. Dr. Hans Jürgen Rösner
Partidos políticos	Prof. Dr. Horst-Dieter Westerhoff
Grupos de interés, lobbyismo	Prof. Dr. H.c. Werner Lachmann, Ph. D.
Consejo de expertos económicos	Dr. Martin Wolburg
UE: principios de acción	Prof. Dr. Hans-Eckart Scharrer
UE: órganos e instituciones	Prof. Dr. Wolfgang Wessels Dr. Jürgen Mittag
Organizaciones internacionales	Dipl. Kfr. Marina Ignatjuk

3. Ordenamiento de la competencia y política de competencia

Ley contra las limitaciones de la Competencia	Dr. Kurt Stockmann
Oficina Federal Anticártel	Dr. Kurt Stockmann
Ordenamiento económico: ámbitos y reglas de excepción	Prof. Norbert Eickhoff

Glosarios 1/14/08 7:01 PM Página 419

Subsidios, ayudas públicas	Prof. Dr. Dietrich Dickertmann Dipl. Vw. Annemarie Leiendecker
Desregulación	Prof. Dr. Juergen B. Donges
Régimen de patentes	Dr. Dieter Fritz-Aßmus
UE: política de competencia	Prof. Dr. Meter Behrens

4. Dinero y moneda: ordenamiento y política

Orden monetario	Prof. Dr. Wim Kösters
Política monetaria europea:	
Objetivos y funciones	Dipl. Vw. Diemo Dietrich
Actores	Dipl. Vw. Diemo Dietrich
Estrategias	Dipl. Vw. Diemo Dietrich
Instrumentos	Dipl. Vw. Diemo Dietrich
Sistema bancario, estructura y supervisión	Prof. Dr. Stephan Paul
Mercados de capitales	Prof. Dr. Stephan Paul
Orden monetario y sistemas cambiarios	Prof. Dr. Wolf Schäfer

5. Orden financiero y política financiera

Constitución financiera	Prof. Dr. Dietrich Dickertmann Dr. Peter T. Baltes
Federalismo fiscal	Prof. Dr. Dietrich Dickertmann Dr. Peter T. Baltes
Ingresos públicos	Prof. Dr. Dietrich Dickertmann Dipl. Vw. Víctor Wilpert Piel
Gasto público	Prof. Dr. Dietrich Dickertmann Dipl. Vw. Annemarie Leiendecker
Endeudamiento público	Prof. Dr. Dietrich Dickertmann Dipl. Vw. Annemarie Leiendecker
Empresas públicas	Prof. Dr. Dietrich Dickertmann Dipl. Vw. Víctor Wilpert Piel
Privatización	Prof. Dr. Dietrich Dickertmann Dr. Peter T. Baltes

6. Orden social y política social

Orden social	Prof. Dr. Heinz Lampert
Política social	Prof. Dr. Heinz Lampert
Estado social y Estado benefactor	Prof. Dr. Heinz Lampert
Pensión de vejez	Prof. Dr. Thomas Apolte
Seguro de pensiones (otras prestaciones)	PD Dr. Werner Schönig
Seguro médico y prevención de enfermedades	Dr. Albrecht Bossert
Seguro de invalidez	Dr. Albrecht Bossert
Seguro de accidentes	Dr. Albrecht Bossert

Glosarios 1/14/08 7:01 PM Página 420

Desempleo: seguridad social	Prof. Dr. Hans-Günter Krüsselberg
Asistencia social	PD Dr. Jörg Althammer
Presupuesto social	PD Dr. Jörg Althammer
Evolución demográfica	Prof. Dr. Thomas Straubhaar
Política de vivienda	
Alemania Occidental	AOR Dr. Winfried Michels
Alemania Oriental	Dr. Katrin Leonhardt
Política de la familia	Prof. Dr. Hans Jürgen Rösner
Política de formación de patrimonio	Prof. Dr. Eckhard Knappe

7. Mercado laboral y empleo

Organización del mercado laboral	Prof. Dr. Gerhard D. Kleinhenz
Coop. entre trabajadores y empleadores	Prof. Dr. Hans Jürgen Rösner
Derechos de convenios colectivos	Min. Dir. a.D. Dr. Gernot Fritz
Derecho laboral	Min. Dir. a.D. Dr. Gernot Fritz
Protección laboral	PD Dr. Werner Schönig
Régimen empresarial	Min. Dir. a.D. Dr. Gernot Fritz
Cogestión	Min. Dir. a.D. Dr. Gernot Fritz
Conflicto laboral	Prof. Dr. Hans Jürgen Rösner
Desempleo: seguridad social	Prof. Dr. Hans-Günter Krüsselberg
Desempleo: interrelaciones	Prof. Dr. Hans-Günter Krüsselberg
Política del mercado laboral	Prof. Dr. Rüdiger Soltwedel
Agencia Federal del Trabajo	Prof. Dr. Gerhard D. Kleinhenz
Política de empleo	Prof. Dr. Ansgar Belke
Economía informal	Prof. Dr. Wolf Schäfer
Organización Internacional del Trabajo	Min. Dir. a.D. Peter Clever
Migraciones internacionales	Prof. Dr. Thomas Straubhaar

8. Orden económico internacional y política respectiva

Sector externo de la economía	Dipl. Vw. Markus Neimke
Orden comercial mundial	Prof. Dr. Dieter Bender
Orden monetario internacional	Dipl. Vw. Carsten Eppendorfer
Globalización	Prof. Dr. Heinz Pert Preuße
Integración	Dr. Kart Wolfgang Menck
Cooperación para el desarrollo, política de desarrollo	Prof. Dr. Hans-Rimbert Hemmer
Endeudamiento de los países en vías de desarrollo	Prof. Dr. Ronald Clapham
Organizaciones internacionales	Dipl. Kfr. Marina Ignatjuk

9. Unión Europea

UE: historia	Dr. Melanie Piepenschneider
UE: principios de acción	Prof. Dr. Hans-Eckart Scharrer
UE: órganos e instituciones	Prof. Dr. Wolfgang Wessels Dr. Jürgen Mittag
UE: constitución financiera	Dipl. Vw. Alexander Penzold

Glosarios 1/14/08 7:01 PM Página 421

Economía Social de Mercado en la UE	Dr. Kart von Wogau
Unión monetaria y económica europea	Prof. Dr. Rolf H. Hasse
UE: reformas y profundización	
Aspectos políticos	Prof. Dr. Wolfgang Wessels Dr. Jürgen Mittag
Aspectos económicos	Dr. Daniel Piazolo
UE: ampliación	Prof. Dr. Wolfgang Wessels Dr. Jürgen Mittag
UE: áreas de política seleccionadas	
UE: política de competencia	Prof. Dr. Peter Behrens
UE: política agraria y ampliación hacia el este	Prof. Dr. Stefan Tangermann
UE: política industrial, de investigación y de tecnología	Prof. Dr. H.c. Joachim Starbatty Dipl. Vw. Andreas Schumm
UE: política de transporte	Prof. Dr. Kart-Hans Hartwig
UE: política regional y estructural	Dr. Reiner Martin
UE: política de medioambiente	Prof. Dr. Helmut Karl
UE: política comercial	Dr. Detlef Böhle
UE: política social	Prof. Dr. Hans Jürgen Rösner
UE: política de empleo	Prof. Dr. Ansgar Belke
UE: política educativa y científica	Prof. Dr. Ulrico van Lith

10. Protección del medioambiente, política de medioambiente

Contaminación del medioambiente	Prof. Dr. Paul Klemmer
Objetivos de protección del medioambiente	Prof. Dr. Fritz Söllner
Política de medioambiente	
Titulares	Prof. Dr. Bernd Hansjürgens
Instrumentos	Prof. Dr. Alfred Endres
Conflictos de objetivos	Prof. Dr. Eberhard Feess
Gestión orientada hacia el medioambiente	Prof. Dr. Ulrich Steger
Protección de los recursos naturales	Prof. Dr. Klaus W. Zimmermann

11. Reunificación

Reunificación:	
Unión monetaria, económica y social	Prof. Dr. Rolf H. Hasse
Unión monetaria mediante por conversión de la moneda	Prof. Dr. Peter Bofinger
Agencia Fiduciaria	Prof. Dr. Uwe Sigmund
Reconstrucción del este alemán	Prof. Dr. Ullrich Heilemann Dipl. Ök. Hermann Rappen
Impuesto solidario por la reunificación	Prof. Dr. Ullrich Heilemann Dipl. Ök. Hermann Rappen

Glosarios 1/14/08 7:01 PM Página 422

Fondo para la amortización de deudas de la RDA	Prof. Dr. Ullrich Heilemann Dipl. Ök. Hermann Rappen

12. Política educativa y científica

Política educativa y científica	Prof. Dr. Ulrich van Lith
Financiamiento de la educación	Prof. Dr. Ulrich van Lith
Formación técnico-profesional y capacitación	Prof. Dr. Ulrich van Lith
UE: política educativa y científica	Prof. Dr. Ulrich van Lith

13. Campos especiales de política

Política agraria	Prof. Dr. Stefan Tangermann
Política industrial	Prof. Dr. Peter Oberender
Política de estabilización del ciclo económico	Dr. Stephan Ruckdäschel
Política de medios de comunicación	Prof. Dr. Norbert Eickhoff Dr. Henning Never
Política de la empresa mediana	Prof. Dr. Eberhard Hamer
Política de vivienda	
Alemania Oriental	Dr. Katrin Leonhardt
Alemania Occidental	AOR Dr. Winfried Michels
Política estructural	Prof. Dr. Walter Hamm
Política de transporte	Prof. Dr. Kart-Hans H Prof. Dr.artwig
Política de formación de patrimonio	Prof. Dr. Eckhard Knappe

Glosarios 1/14/08 7:01 PM Página 423

Listado de ilustraciones

Fotos de economistas
Böhm, Franz (Foto Mucke, Frankfurt/M.) 25
Erhard, Ludwig (Oficina de Prensa e Información del Gobierno Federal 30
Eucken, Walter (Archivo para Política Cristiano-Demócrata de la Fundación Honrad Adenauer) 31
Hayek, Friedrich August von 35
Müller-Armack, Alfred (Oficina de Prensa e Información del Gobierno Federal) 46
Röpke, Wilhelm (Aktionsgemeinschaft Soziale Marktwirtschaft e.V.) 52
Rüstow, Alexander 56

Cuadros, gráficos y tablas en los artículos temáticos
Funciones de la competencia en la economía de mercado 93
Comparación de la competitividad de diversos Estados 95
Reglas de juego para el conflicto laboral 98
Contaminación del aire en Alemania 111
Poder adquisitivo del minuto/salario en Alemania 116
Empresas con convenios colectivos 118
Asalariados bajo convenio colectivo 119
Tipología del desempleo 123
Mercado laboral: obstáculos para la colocación de personas desempleadas 125
Estructura básica de la Economía Social de Mercado: visión global 157
Endeudamiento externo de países en desarrollo y emergentes escogidos (2001) 172
Endeudamiento público en Alemania (1950-2000) 174
Nivel de endeudamiento de los Estados Federados, por habitante 174
Expectativa media de vida de los recién nacidos, en años 193
Financiamiento privado de la educación 199
Financiamiento estatal de la educación 199
Estado de resultados del grupo Daimler-Chrysler para 2004 205
Balance de Daimler-Chrysler correspondiente a 2004 206
Montos recaudados en concepto de impuesto solidario entre 1991 y 2004 218
Curva de Lorenz de Alemania en el año 2001 219
Participación de los tipos de ingresos en el ingreso total 220
Carga impositiva total en diferentes países 222
Distribución de impuestos y gravámenes en Alemania 223
Países libres de corrupción en los Estados miembros de la UE, candidatos a la adhesión y otros 226
Correlación entre tipos de justicia 228
Formación de precios en un mercado de bienes 248
Fusiones de empresas en Alemania 1973-2000 250
Breve presentación de algunas organizaciones internacionales 269
Las rondas de negociación y de reducción de aranceles del GATT 270
Indicadores del sistema educativo alemán 308
Elementos de la seguridad social 322
Ayudas financieras y volumen de las inversiones de fomento 1990-1998 334
Tasas de conversión sobre la base de una monetarización no inflacionaria de la RDA 343

Glosarios 1/14/08 7:01 PM Página 424

Balanza de pagos alemana 2001 345
Población económicamente activa, por sector económico 356
Tercera vía 360
Los órganos de la Unión Europea 371
Cronograma de las ampliaciones y de las solicitudes de ingreso a la UE 393
Distribución de votos en el Consejo de la UE y el Parlamento Europeo según el Tratado de Niza 396
Unión Económica y Monetaria Europea (UEM) Área parcial: Unión Monetaria Europea 399
Unión Económica y Monetaria Europea (UEM) Área parcial: Unión Económica Europea 399

Glosarios 1/14/08 7:01 PM Página 425

Listado de autores

Althammer, Jörg, Prof. Dr., cátedra de Política Social y Economía Social en la Universidad de Bochum. Áreas de investigación: sistemas de seguridad social, teoría del mercado laboral, teoría de distribución.

Anderegg, Ralph G., Prof. Dr., Seminario de Política Económica de la Universidad de Colonia. Áreas de investigación: política económica, política agrícola, relaciones económicas internacionales.

Apolte, Thomas, Prof. Dr., Instituto de Educación Económica de la Universidad de Münster. Áreas de investigación: competencia entre instituciones, integración europea, Nueva Economía Institucional, sistemas comparados y economías en transición, teoría y política de la previsión para la vejez.

Baltes, Peter T., Dr., asistente científico en macroeconomía de la Universidad de Tréveris, cátedra de Ciencia Financiera. Áreas de investigación: Nueva Economía Institucional, economía de la seguridad externa, de la defensa, del desarme y de la conversión.

Baumgärtner, Frank, Dipl. Ök., asistente científico en el Instituto de Macroeconomía, cátedra de Economía Exterior de la Universidad de Hohenheim. Áreas de investigación: integración europea, UME, regiones europeas, federalismo fiscal.

Behrens, Peter, Prof. Dr., Facultad de Derecho de la Universidad de Hamburgo, miembro del directorio del Instituto para Investigación de Integración del Europa Kolleg, Hamburgo. Áreas de investigación: derecho económico internacional, derecho europeo, Law and Economics.

Belke, Ansgar, Prof. Dr., Instituto de Macroeconomía, cátedra de Economía Exterior de la Universidad de Hohenheim y el Instituto de Investigación sobre el Futuro del Empleo (IZA) en Bonn. Áreas de investigación: empleo, ciclo económico, macroeconomía de sistemas económicos abiertos, investigación económica cuantitativa.

Bender, Dieter, Prof. Dr., cátedra de Relaciones Económicas Internacionales de la Universidad de Bochum. Áreas de investigación: economía del sector externo, desarrollo económico, países en vías de desarrollo.

Bofinger, Peter, Prof. Dr., cátedra de Macroeconomía, Dinero y Relaciones Económicas Internacionales de la Universidad de Würzburg. Áreas de investigación: teoría y política monetaria, integración europea, transformación económica, reforma de los sistemas de seguridad social.

Böhle, Detlef, Dr., Confederación Alemana de Cámaras de Industria y Comercio (Deutscher Industrie- und Handelskammertag), director del departamento Asia-Pacífico.

Bossert, Albrecht, Dr., asistente científico en la cátedra de Economía Ambiental y de Recursos Naturales de la Universidad de Augsburgo. Áreas de investigación: política económica y social, política de ordenamiento, política de desarrollo, economía ambiental.

Boving, Dagmar, Dr., Confederación Alemana de Cámaras de Industria y Comercio, directora del departamento Europa/Coordinación General Europa.

Glosarios 1/14/08 7:01 PM Página 426

Cieleback, Marcus, Dr., analista del mercado de bienes raíces de Meag Munich Ergo AssetManagement GmbH Munich.

Clapham, Ronald, Prof. Dr. (emérito), ex-catedrático, cátedra de Ciencias Económicas y Didáctica de Economía de la Escuela Integrada Universitaria de Siegen. Áreas de investigación: sistemas económicos, economía industrial, países en desarrollo y economía de mercado.

Clever, Peter, director ministerial retirado, consultor de empresas, ex-miembro del Consejo de Administración de la Organización Internacional de Trabajo (OIT), ex-miembro del Consejo de Administración y miembro suplente de la Junta Directiva de la Agencia Federal del Trabajo, asesor del Comité Central de los Católicos Alemanes y de la Conferencia Episcopal Católica Alemana.

Dickertmann, Dietrich, Prof. Dr., cátedra de Ciencias de las Finanzas de la Universidad de Tréveris. Áreas de investigación: teoría y política del endeudamiento público, teoría y política de subsidios, política fiscal, Estado y banco emisor, empresas públicas, así como protección ambiental y presupuesto público.

Dietrich, Diemo, Dr., departamento de Ciclo Económico y Crecimiento del Instituto de Investigación Económica de Halle. Áreas de investigación: mercados financieros internacionales, regulaciones bancarias.

Diller, Klaus Dieter, Prof. Dr., Instituto de Gestión Empresarial de la Universidad Koblenz-Landau. Áreas de investigación: teoría de las finanzas.

Donges, Juergen B., Prof. Dr., Seminario de Política Económica de la Universidad de Colonia. Áreas de investigación: economía del sector externo, macroeconomía y economía monetaria, política económica.

Eickhof, Norbert, Prof. Dr., cátedra de Economía, en particular política económica, de la Universidad de Potsdam. Áreas de investigación: política de ordenamiento, economía de competencia, política industrial, política de investigación y política tecnológica, política económica sectorial (sobre todo política agrícola, de transporte, energética y de medios de comunicación).

Endres, Alfred, Prof. Dr., cátedra de Economía, en particular teoría económica, de la Universidad a Distancia en Hagen y cátedra de Economía Ambiental Integrativa de la universidad privada de Witten/Herdecke. Áreas de investigación: desarrollo económico y cambio tecnológico, economía ambiental, economía del derecho, economía de la información.

Eppendorfer, Carsten, Dr., experto en política europea del Ministerio Federal de Finanzas. Áreas de investigación: Unión Económica y Monetaria Europea, política monetaria europea, asuntos institucionales del BCE, mercados financieros europeos.

Feess, Eberhard, Prof. Dr., cátedra de Economía Política, con especial énfasis en microeconomía de la Universidad Politécnica de Aquisgrán. Áreas de investigación: economía ambiental y política ambiental.

Fritz, Gernot, Dr., Ex-Ministro, hasta 1999 funcionario federal (Ministerio Federal de Trabajo, Cancillería Federal, última función: vice-director de la Presidencia Federal); desde entonces ejerce como abogado.

Fritz-Aßmus, Dieter, Dr., asistente científico en el Instituto para Política Económica de la Universidad de las Fuerzas Armadas en Hamburgo. Áreas de investigación: economía indus-

Glosarios 1/14/08 7:01 PM Página 427

trial, política de competencia, economía de las instituciones, historia de los dogmas, política de economía exterior.

Gabisch, Günter, Prof. Dr., cátedra de Macroeconomía con especial énfasis en teoría del ciclo económico y el crecimiento de la Universidad de Gotinga. Áreas de investigación: economía exterior, ética económica, economía monetaria, ciclo económico y crecimiento, modelos de simulación macroeconómica.

Gerding, Rainer, Dr., Director del Consejo Económico del partido Unión Demócrata Cristiana CDU e.V. en Berlín.

Gerken, Lüder, PD, Dr., miembro del Directorio de la Fundación para Política de Ordenamiento en Friburgo i.Br. y director ejecutivo de la Fundación August von Hayek. Áreas de investigación: política de ordenamiento, economía política.

Goldschmidt, Nils, Dr., investigador del Instituto Walter Eucken en Friburgo i. Br.. Áreas de investigación: política social y económica, economía cultural, ética económica.

Gröner, Helmut, Prof. Dr. (emérito), cátedra de Macroeconomía, política económica de la Universidad de Bayreuth. Áreas de investigación: en particular política de competencia, política de economía energética, relaciones económicas internacionales, orden económico.

Gutmann, Gernot, Prof. Dr. Dr. h. c. (emérito), cátedra de Macroeconomía, en particular sistemas comparados en el Seminario (económico) de Ciencias Políticas de la Universidad de Colonia. Áreas de investigación: sistemas económicos comparados, política de ordenamiento.

Habermann, Gerd, Prof. Dr., Director del Instituto Empresarial de la Comunidad de Trabajo Empresaria independiente e.V.; docente de la Universidad de Potsdam; cofundador y secretario de la Sociedad Friedrich August von Hayek.

Habisch, André, Prof. Dr., cátedra de Ética Social Cristiana y de Política Social de la Universidad Católica de Eichstätt, director del Instituto Central de Matrimonio y Familia en la Sociedad. Áreas de investigación: ética social cristiana, política social.

Hamer, Eberhard, Prof. Dr., director del Instituto de la Mediana Empresa de Baja Sajonia con sede en Hanover, fundador y presidente de la Fundación Alemana de la Mediana Empresa, ex catedrático de política económica y financiera de la Universidad de Bielefeld, abogado.

Hamm, Walter, Prof. Dr. (emérito), cátedra de Macroeconomía de la Universidad de Marburgo. Áreas de investigación: sistemas económicos, economía industrial, política de ordenamiento, política de transporte, sistemas cooperativos.

Hansjürgens, Bernd, Prof. Dr., miémbro de la sección de economía, sociología y derecho del centro de investigación ambiental Leipzig-Halle GmbH, profesor de la Universidad Halle-Wittenberg. Áreas de investigación: economía ambiental y de recursos naturales, ciencias financieras.

Hartwig, Karl-Hans, Prof. Dr., director del Instituto de Economía del Transporte de la Universidad de Münster, editor de la revista *List Forum für Wirtschafts- und Finanzpolitik* para política económica y financiera. Áreas de investigación: política de transporte, sistemas económicos, política de ordenamiento.

Hasse, Rolf H., Prof. Dr., director del Instituto de Política Económica de la Universidad de Leipzig, presidente de la Sociedad de Política Económica de Leipzig, director del Centro de

Glosarios 1/14/08 7:01 PM Página 428

Relaciones Económicas Internacionales de Leipzig. Áreas de investigación: política de ordenamiento, integración europea, política comercial internacional y monetaria.

Hegner, Jan, Dr., director Strategic Sourcing, Freightliner LLC, DaimlerChrysler Commercial Vehicle Division, Portland, OR.

Heilemann, Ullrich, Prof. Dr., director del Instituto de Investigación Económica Empírica, de la Universidad de Leipzig, vicepresidente de FERI AG en Bad Homburg. Áreas de investigación: análisis y pronósticos macroeconómicos, política financiera, modelos econométricos.

Hemmer, Hans-Rimbert, Prof. Dr., cátedra de Macroeconomía e Investigación de Países en Desarrollo de la Universidad de Giessen; miembro del Consejo Científico del Ministerio Federal de Cooperación Económica y Desarrollo. Áreas de investigación: trabajo infantil, micro y macro factores que determinan la pobreza en los países en desarrollo, pobreza y lucha contra la pobreza en economías de transición.

Hinz, Hans Werner, Dr., ex-director del Departamento Jurídico de la Confederación Alemana de Cámaras de Industria y Comercio (DIHK).

Höfer, Heinrich, Dr., director del Departamento de Política Tecnológica e Innovación en la Confederación Industrial Alemana en Berlín.

Honecker, Martin, Prof. Dr. (emérito), Departamento de Ética Social y de Teología Sistemática de la Universidad de Bonn. Área de investigación: ética social.

Ignatjuk, Marina, Dipl. Kfr., asistente científica del Instituto de Política Económica de la Universidad de Leipzig. Áreas de investigación: relaciones económicas internacionales, gestión del cambio y globalización.

Immenga, Ulrich, Prof. Dr. Dr. h. c. (emérito), catedrático de ciencias jurídicas de la Universidad de Gotinga. Áreas de investigación: en particular derecho de competencia, derecho de sociedades, derecho económico, derecho privado internacional.

Karl, Helmut, Prof. Dr., cátedra de Política Económica III de la Universidad de Bochum. Áreas de investigación: teoría y política regional, economía ambiental y de recursos naturales.

Kleinhenz, Gerhard D., Prof. Dr., cátedra de Política Económica y Social de la Universidad de Passau: miembro del Consejo Científico para Asuntos de la Familia en el Ministerio Federal para la Familia, la Tercera Edad, la Mujer y la Juventud. Áreas de investigación: política económica general, en particular política de ordenamiento; política social, en particular política de familia y previsión para la vejez; política del mercado laboral.

Klemmer, Paul, Prof. Dr. (emérito), cátedra de Política Macroeconómica III de la Universidad de Bochum, presidente del Instituto de Renania-Westfalia para la Investigación Económica (RWI), presidente del Instituto de Investigación del Ruhr de Política de Innovación y Estructural (RUFIS). Áreas de investigación: política de recursos naturales, política urbana y regional.

Klinger, Sabine, Dipl. Vw., asistente científica en el Instituto de Investigaciones sobre Mercado Laboral y Profesión en Nuremberg. Áreas de investigación: modelos econométricos uni y multiecuacionales - fundamentos metodológicos, economía de de stocks y flujos, influencia del patrimonio sobre el consumo de los hogares.

Kloten, Norbert, Prof. Dr. Dres. h. c. (emérito), catedrático de política económica de la Universidad de Tubinga, ex-presidente de la representación regional del Banco Central, ex-

Glosarios 1/14/08 7:01 PM Página 429

presidente del Consejo de Expertos Económicos encargado de la evaluación del desarrollo macroeconómico. Áreas de investigación: política económica, en particular política de ordenamiento, política monetaria.

Klump, Rainer, Prof. Dr., cátedra de Desarrollo Económico e Integración de la Universidad de Frankfurt. Áreas de investigación: desarrollo económico y relaciones económicas internacionales.

Knappe, Eckhard, Prof. Dr., Facultad IV (macroeconomía), Services Administration and Management de la Universidad de Tréveris, director del Centro de Economía de la Salud. Áreas de investigación: política social, economía de la salud.

König, Reiner, Dr., ex director del área de macroeconomía del Banco Central Alemán, miembro de la Comisión de Política Monetaria del Sistema Europeo de Bancos Centrales y de la Comisión de Política Económica de la UE.

Kösters, Wim, Prof. Dr., cátedra de Macroeconomía Teórica I de la Universidad de Bochum, miembro del directorio del Instituto de Renania-Westfalia de Investigaciones Económicas en Essen, director ejecutivo del Instituto de Economía Europea. Áreas de investigación: teoría y política del dinero, teoría del ciclo económico y política de estabilidad, teoría y política monetaria, teoría y política del mercado laboral, teoría y política de integración, sobre todo cuestiones de integración monetaria, política del mercado laboral, teoría y política de integración, en particular cuestiones de integración monetaria, política comercial internacional.

Kramer, Rolf, Prof. Dr. (emérito), seminario de teología sistémica, en particular ética social, de la Universidad Humboldt de Berlín. Áreas de investigación: ética de personal, ética económica, ética social.

Krüsselberg, Hans-Günter, Prof. Dr. (emérito), cátedra para Ciencias Económicas del Estado de la Universidad de Marburgo; miembro del Consejo Científico de Política para la Familia en el Ministerio Federal para la Familia, la Tercera Edad, la Mujer y la Juventud. Áreas de investigación: economía política, teoría y política de competencia, teoría y política del mercado laboral y de la distribución, política social y familiar.

Lachmann, Werner, Prof. Dr. h. c., Ph. D., cátedra de Macroeconomía, en particular política económica y social, de la Universidad de Erlangen-Nuremberg. Áreas de investigación: génesis y ética de la Economía Social de Mercado, economía de mercado de países en desarrollo, política internacional de competencia, política monetaria, ética económica.

Lampert, Heinz, Prof. Dr. (emérito), cátedra de Macroeconomía, en particular política económica y social, de la Universidad de Augsburgo. Áreas de investigación: teoría y política del ordenamiento económico, teoría de la Economía Social de Mercado, política social, en particular política del mercado laboral y política familiar.

Lauk, Kurt J., Prof. Dr., MdPE, presidente del Consejo Económico de la CDU, del Instituto Franco-Alemán, director del International Institute of Strategic Studies (IIS) en Londres, docente en la European Business School en Reichertshausen/Eltville. Áreas de investigación: Corporate Governance and Management in the Global Economy.

Leiendecker, Annemarie, Dipl. en economía, Schneider Organisationsberatung – RAT (Oficina de Asesoramiento de Renania-Palatinado– Integración laboral de personas con desventajas – Asistencia Técnica para el Fondo Social Europeo), Tréveris.

Glosarios 1/14/08 7:01 PM Página 430

Leipold, Helmut, Prof. Dr., Oficina de Investigación Comparada de Sistemas de Conducción Económica de la Universidad de Marburgo. Áreas de investigación: en particular sistemas económicos, transición e integración de sistemas económicos.

Leonhardt, Katrin, Dr., gerente del Departamento de Política de Negocios y Programas de Fomento del Banco Alemán de Fomento (KfW) en Frankfurt.

Leschke, Martin, Prof. Dr., cátedra de Macroeconomía 5, en particular economía institucional, de la Universidad de Bayreuth. Áreas de investigación: economía institucional, política monetaria, integración europea, política económica actual.

Leven, Franz-Josef, Dr., Deutsches Aktieninstitut e.V. en Frankfurt del Meno.

Lith, Ulrich van, Prof. Dr., Rhein-Ruhr-Institut de Política Económica y Universidad de Colonia. Áreas de investigación: política económica, economía institucional, de educación y de ciencias.

Martin, Reiner, Dr., Economista Principal, Convergence and Structural Analysis Unit, Banco Central Europeo en Frankfurt del Meno.

Menck, Karl Wolfgang, Dr., Hamburgisches Welt-Wirtschafts-Archiv (HWWA) (Archivo Económico Mundial de Hamburgo). Áreas de investigación: países en desarrollo.

Michels, Winfried, Akad. D. Dr., director ejecutivo del Instituto para Asentamientos Humanos y Vivienda de la Universidad de Münster. Áreas de investigación: vivienda y política de vivienda, economía regional, teoría y política del mercado laboral.

Mittag, Jürgen, Dr., director ejecutivo del Instituto de Movimientos Sociales y de la Fundación Biblioteca de la Región del Ruhr de la Universidad de Bochum. Áreas de investigación: integración europea, política de fútbol y deportes.

Molsberger, Josef, Prof. Dr. Dr. h. c. (emérito), cátedra de Macroeconomía, en particular política económica internacional, de la Universidad de Tubinga. Áreas de investigación: comercio internacional, sistemas económicos.

Neimke, Markus, Dr., Ministerio Federal de Finanzas, Departamento de Asuntos Financieros y Monetarios.

Never, Henning, Dr., Deutsche Telekom AG.

Oberender, Peter, Prof. Dr. Dr. h. c., cátedra de Teoría Económica de la Universidad de Bayreuth, miembro de la Comisión de Bioética de Baviera, director del Departamento de Investigación de Derecho y Social Economía Sanitaria el Instituto de Economía Sanitaria Aplicada. Áreas de investigación: en particular comercio internacional, economía sanitaria.

Okruch, Stefan, Dr., decano de la Facultad de Relaciones Internacionales de la Universidad Andrássy de Budapest, Hungría.

Papier, Hans-Jürgen, Prof. Dr., cátedra de Derecho Administrativo y Estatal Alemán y Bávaro, así como Derecho Público Social en la Universidad de Munich; presidente de la primera sala del Tribunal Federal Constitucional. Áreas de investigación: derechos fundamentales, derecho económico público, derecho ambiental.

Paul, Stephan, Prof. Dr., cátedra de Microeconomía Aplicada II, sistema financiero, de la Universidad de Bochum. Áreas de investigación: financiamiento de empresas, teoría de la intermediación, regulación, administración de ganancias y riesgos bancarios.

Glosarios 1/14/08 7:01 PM Página 431

Piazolo, Daniel, Dr., asistente científico del instituto de investigación Financial & Economic Research International (FERI) en Bad Homburg. Áreas de investigación: análisis y evaluación del mercado europeo.

Piel, Viktor Wilpert, Dipl. Vw., docente de la Facultad de Ciencias Económicas y Sociales/ Matemáticas e Informática de la Universidad de Tréveris.

Piepenschneider, Melanie, Dr., directora del Instituto de Capacitación de la Fundación Konrad Adenauer; docente de la Universidad Humboldt de Berlín. Área de investigación: integración europea.

Pies, Ingo, Prof. Dr., cátedra de Ética Económica de la Universidad de Halle-Wittenberg, director científico del Centro Wittenberg de Ética Global. Áreas de investigación: ética económica, economía institucional, política de ordenamiento.

Preußе, Heinz Gert, Prof. Dr., cátedra de Política Económica, en particular política económica internacional, de la Universidad de Tubinga. Áreas de investigación: tendencias de regionalización en América, globalización de la economía mundial, comercio exterior y desarrollo, ordenamiento mundial del comercio.

Quaas, Friedrun, Prof. Dr., Instituto de Política Económica de la Universidad de Leipzig. Áreas de investigación: historia de la teoría económica, política económica, ética y economía.

Rappen, Hermann, Dipl. Ök., encargado científico del grupo de investigación "Finanzas Públicas e Impuestos" del Instituto de Renania-Westfalia para Investigación Económica (RWI). Áreas de investigación: análisis financiero y macroeconómico de los presupuestos públicos, compensación financiera, problemas de política financiera de la unificación alemana.

Rauscher, Anton, Prof. Dr. Dr. h. c. (emérito), cátedra de Doctrina Social Cristiana de la Universidad de Augsburgo, director de la Oficina Central de Ciencias Sociales Católicas. Áreas de investigación, entre otras: ética económica, sistemas económicos y sociales.

Reeder, Wolfgang, Dipl. Vw., consultor en las áreas de economía y política así como entrenamiento en gestión de empresas.

Richard, Marc, Dipl. Ök., asistente científico de la cátedra para Contabilidad Empresarial Internacional de la Universidad de Bochum. Áreas de investigación: en particular contabilidad internacional, rendición de cuentas de conglomerados, evaluación de empresas.

Roos, Lothar, Prof. Dr. (emérito), Seminario de Doctrina Social Cristiana y Sociología Pastoral de la Universidad de Bonn. Áreas de investigación: conceptos básicos y aplicación de la doctrina social católica, bases éticas del orden político y económico.

Rösner, Hans Jürgen, Prof. Dr., director del Seminario de Política Social de la Universidad de Colonia. Área de investigación: comparación internacional de los sistemas de seguridad social.

Ruckdäschel, Stephan, Dr., Manager Disease/Care Management, Pfizer Inc., Karlsruhe.

Rudolf, Thomas, Dipl. Vw., asistente científico de la cátedra de Teoría Económica de la Universidad de Bayreuth. Áreas de investigación: teoría de la competencia, economía institucional y sanitaria, asociaciones público-privadas.

Glosarios 1/14/08 7:01 PM Página 432

Schäfer, Wolf, Prof. Dr., Instituto de Macroeconomía Teórica de la Universidad de las Fuerzas Armadas en Hamburgo. Áreas de investigación: relaciones económicas internacionales, dinero y moneda, teoría macroeconómica, teoría del orden, public choice.

Scharrer, Hans-Eckart, Prof. Dr. (emérito), cátedra de Macroeconomía de la Universidad de las Fuerzas Armadas de Hamburgo (HWWA). Áreas de investigación: aspectos monetarios y de economía real de la integración económica europea e internacional.

Schlecht, Christian Otto, Prof. Dr. (†), ex presidente de la Fundación Ludwig Erhard, ex subsecretario en el Ministerio Federal de Economía.

Schmitz, Wolfgang, C.R. Dr. Dr. h. c., ex ministro federal de Finanzas (Austria), ex presidente del Banco Nacional Austríaco. Áreas de investigación: sistemas económicos, finanzas públicas.

Schneider, Hermann, Dr., asistente científico de la Fundación Konrad Adenauer en Sankt Augustin (Bonn).

Schönig, Werner, Prof. Dr., asistente científico de la Facultad de Ciencias Sociales de la Universidad Católica de Ciencias Aplicadas de Renania del Norte-Westfalia en Colonia, experto de la Comisión Técnica 'Comunas' de la legislatura de Renania-Palatinado. Áreas de investigación: pobreza y espacio social, administración de la asistencia social, conceptos de acción comunal.

Schoser, Franz, Dr., ex director ejecutivo de la Confederación Alemana de Cámaras de Industria y Comercio en Berlín.

Schüller, Alfred, Prof. Dr., cátedra de Teoría del Orden y de Política Económica de la Universidad de Marburgo, director del Centro de Investigación Comparada de Sistemas de Organización Económica. Áreas de investigación: análisis comparado de sistemas económicos, cuestiones de orden de las relaciones económicas y monetarias internacionales.

Schumann, Alexander, Dr., Radio Leipzig de Alemania central.

Schumm, Andreas, Dipl. Vw., asistente científico del departamento de teoría económica, en particular Política Económica I, de la Universidad de Tubinga. Áreas de investigación: política de investigación y de tecnología.

Seitel, Hans Peter, PD Dr., ex titular de la cátedra de Política Económica de la Universidad de Maguncia. Áreas de investigación: política de competencia y de desregulación, política de ordenamiento internacional, política de radiodifusión, política de empleo.

Siebke, Jürgen, Prof. Dr., Instituto Alfred Weber de Ciencias Económicas y cátedra de Política Económica II de la Universidad de Heidelberg. Áreas de investigación: macroeconomía monetaria, distribución del ingreso y del patrimonio, política monetaria internacional.

Siegmund, Uwe, Dr., asistente del Consejo de Dirección de la Aseguradora R+V Versicherung AG en Wiesbaden.

Sket, Michael, Dipl. Vw., asistente científico de la Facultad de Macroeconomía de la Universidad de Düsseldorf.

Smeets, Heinz-Dieter, Prof. Dr., director de la Facultad de Macroeconomía de la Universidad de Düsseldorf. Áreas de investigación: relaciones económicas internacionales, teoría y política monetaria, investigación económica empírica.

Glosarios 1/14/08 7:01 PM Página 433

Söllner, Fritz, Prof. Dr., director del Instituto de Ciencias Financieras de la Universidad de Ilmenau, consultor de la OCDE, París, del Fondo Monetario Internacional (FMI), Washington. Áreas de investigación: cuestiones relacionadas con la constitución de las finanzas públicas y la política fiscal, economía ambiental, historia de los dogmas, Nueva Economía Política.

Soltwedel, Rüdiger, Prof. Dr., director del Departamento de Economía Espacial (o Regional) del Instituto de Economía Mundial, Universidad de Kiel. Áreas de investigación: aspectos espaciales de la integración europea, aspectos de política pública relacionados con la desregulación en el área de la infraestructura de redes.

Starbatty, Joachim, Prof. Dr. Dr. h. c., Departamento de Teoría Económica, en particular política económica I, de la Universidad de Tubinga, presidente de la Comunidad de Acción por la Economía Social de Mercado. Áreas de investigación: política de ordenamiento, incluyendo la transición de sistemas económicos, historia de los dogmas, política de estabilización, política industrial y tecnológica, coordinación internacional de política.

Steger, Ulrich, Prof. Dr., Instituto de Ecología y Dirección de Empresas de ebs e.V (European Business School), presidente del Instituto de Investigación de Gestión Ambiental y de Dirección de Empresas en Oestrich-Winkel, catedrático de Gestión Ambiental en la IMD Business School/Suiza.

Stockmann, Kurt, Dr., ex vicepresidente de la Oficina Federal Anticártel.

Straubhaar, Thomas, Prof. Dr., presidente del Archivo Económico Mundial de Hamburgo (HWWA). Áreas de investigación: relaciones económicas internacionales, integración europea, economía demográfica, economía educacional.

Tangermann, Stefan, Prof. Dr., director de asuntos agrarios de la OCDE en París.

Thieme, Hans Jörg, Prof. Dr., cátedra de Macroeconomía de la Universidad de Düsseldorf. Áreas de investigación: teoría monetaria y crediticia y sus implicancias para la política económica, implicancias de política monetaria de la Unión Monetaria Europea, teoría de transmisión y procesos macroeconómicos, análisis de estructura de las tasas de interés y contexto internacional de las tasas de interés, sistemas económicos y procesos de transición en el este y sureste de Europa.

Tuchtfeldt, Egon, Prof. Dr. Dr. h. c. (emérito), catedrático de macroeconomía de la Universidad de Berna (Suiza). Áreas de investigación: política económica general y sectorial, sistemas económicos (en particular Economía Social de Mercado), política de competencia, relaciones económicas internacionales, integración europea, política social, historia de los dogmas.

Vaubel, Roland, Prof. Dr., cátedra de Macroeconomía de la Universidad de Mannheim. Áreas de investigación: política monetaria, economía política, política social.

Veit-Bachmann, Verena, Dr., ex asistente del Prof. Dr. Friedrich A. Lutz.

Wagner, Adolf, Prof. Dr. (emérito), director del Instituto de Investigación Económica Empírica de la Universidad de Leipzig, redacción de los anuarios de economía nacional y de estadística. Áreas de investigación: investigación económica empírica, en particular política de ciclo económico, crecimiento y estructural, política demográfica, economía evolutiva.

Watrin, Christian, Prof. Dr. (emérito), Instituto de Política Económica de la Universidad de Colonia, miembro del Consejo Científico del Ministerio Federal de Economía y

Glosarios 1/14/08 7:01 PM Página 434

Tecnología; presidente de la Sociedad Mont Pèlerin, Washington D.C.. Áreas de investigación: política económica, en particular política de ordenamiento, sistemas económicos.

Weigelt, Klaus, Dipl. Vw., asistente científico de la Fundación Konrad Adenauer, director de la representación de la Fundación en Budapest (Hungría).

Welsch, Thomas, Dipl. Vw., asistente científico del Instituto de Investigación Comparada de Sistemas de Conducción Económica de la Universidad de Marburgo.

Wessels, Wolfgang, Prof. Dr., Instituto de Investigación de Ciencias Políticas y Cuestiones Europeas de la Universidad de Colonia. Áreas de investigación: sistema político de la Unión Europea, teorías de relaciones internacionales e integración europea, profundización y ampliación de la UE.

Westerhoff, Horst-Dieter, Prof. Dr., Cancillería Federal, director seccional en diferentes funciones, entre otras, para el área de estadística; profesor honorario de estadística de la Universidad Duisburg-Essen, director seccional en la Oficina Federal Anticártel.

Wichert, Peter, Dr., ex funcionario del Ministerio Federal de Finanzas, departamento de dinero y crédito, ex subsecretario en el Ministerio Federal de Defensa.

Willgerodt, Hans, Prof. Dr. (emérito), Instituto de Política Económica de la Universidad de Colonia. Áreas de investigación: política económica, en particular política de ordenamiento, teoría y política de la economía del sector externo.

Winning, Alexandra von, Dipl. Kfr., asistente científica en el Centro Wittenberg de ética social.

Winterberg, Jörg, Prof. Dr., decano de la Facultad de Economía de la Universidad de Ciencias Aplicadas de Braunschweig/Wolfenbüttel. Áreas de investigación: integración monetaria, futuro del Estado social.

Wogau, Karl von, Dr., miembro del Parlamento Europea desde 1979, presidente de la Subcomisión Seguridad y Defensa, miembro en la Comisión de Asuntos Exteriores, miembro suplente en la Comisión de Economía y Moneda, miembro en la delegación para las relaciones con la OTAN. Áreas de investigación: defensa europea, Economía Social de Mercado en la UE.

Wolburg, Martin, Dr., Research AM Generali Invest, Colonia.

Zimmermann, Horst, Prof. Dr. Dr. h. c. (emérito), cátedra de Ciencias Financieras de la Universidad de Marburgo. Áreas de investigación: aspectos financieros del federalismo, economía regional, problemas del Estado de bienestar.

Zimmermann, Klaus W., Prof. Dr., Instituto de Ciencias Financieras de la Universidad de las Fuerzas Armadas en Hamburgo; editor ejecutivo de la revista de política y derecho ambiental. Áreas de investigación: política ambiental, economía política, "Policy Analisis", política de empresas, economía de defensa.

Glosarios 1/14/08 7:01 PM Página 435

Índice analítico

Personas

Adenauer, Konrad 28, 63, 145
Althaus, Paul 67
Armand, Louis 55

Beckerath, Edwin von 23s., 61, 151
Bentham, Jeremy 233
Bergson, Henri 23
Böhm, Franz 24ss., 44, 47, 53, 136, 150, 233
Briefs, Goetz 26 s., 264

Croce, Benedetto 28

De Gaulle, Charles 54
Dietze, Constantin von 27 s., 150

Einaudi, Luigi 28 s.
Engels, Wolfram 29
Erhard, Ludwig 24, 28, 30 s., 34, 44, 47, 53, 56, 58, 63, 69, 140, 141, 145, 150, 154, 179, 233, 273
Eucken, Walter 24, 25, 27, 31 ss., 37, 38, 42, 43, 44, 73, 84, 103, 133, 140, 150, 179, 216, 233, 264

Fourier, Charles 353
Frickhöffer, Wolfgang 34

Hayek, Fredrich A. von 35, 103, 106, 136, 234
Hensel, K. Paul 37
Höffner, Joseph Cardenal 38
Hume, David 36, 232

Jessen, Jens 23
Juan Pablo II 133

Kamitz, Reinhard 28, 40
Karrenberg, Friedrich 41
Keynes, John Meynard 23, 145, 229
Kohl, Helmut 75, 148, 342

Lambsdorf, Otto Graf 35
Lampe, Adolf 24, 27
León XIII 133
Liebknecht, Karl 354
Locke, John 232
Lorenz, Max 220
Lutz, Friedrich 42, 43

Maquiavelo, Nicolás 23
Marshall, George 410
Meyer, Fritz W. 43 s.
Meyerowitz, Esther Sara alias "Christa Koch" 39
Michels, Robert 23
Miksch, Leonhard 44 s., 150
Mill, John Stuart 346
Mises, Ludwig von 36, 233
Müller-Armack, Alfred 44, 45, 46, 47, 48, 56, 63, 73, 85, 131, 150, 153, 154, 227, 233, 362

Nell-Breuning, Oscar von 39, 47, 48
Nipperdey, Hans Carl 50

Pareto, Vilfredo 23
Popper, Karl R. 108
Preiser, Erich 24

Rawls, John 233
Ricardo, David 346
Röpke, Wilhelm 28, 52, 53, 56, 63, 146, 150, 227, 233
Rueff, Jacques 28, 53 ss.
Rüstow, Alexander 34, 56, 57, 66, 68, 150, 227, 233

Salin, Edgar 24
Sax, Emil 23
Schiller, Karl 35, 58, 59, 147
Schleyer, Hanns-Martin 59
Schmölders, Günter 60
Schmoller, Gustav von 102

Glosarios 1/14/08 7:01 PM Página 436

Schreiber, Winfried 61
Schumpeter, Joseph Alois 26
Smith, Adam 36, 49, 133, 136, 156, 232, 247, 346
Sombart, Werner 85, 406
Sorel, Georges 23
Spiethoff, Arthur 85
Stoltenberg, Gerhard 62
Stützel, Wolfgang 29, 65

Thielicke, Helmut 66, 67, 103

Veit, Otto 68

Weber, Alfred 34
Weber, Max 23, 46, 233
Welter, Erich 69 s.

Yoshida, Shigeru 28

Temas

A
Accidentes de trabajo 346
Acción concertada, pacto para el empleo 71 s., 77, 147, 385
Actividades de autoabastecimiento 137
Administración pública 55, 254 s., 300
Agencia Federal del Trabajo 72 s., 77, 124, 203, 265, 296, 317
Agencia Fiduciaria de Privatización 75 s., 201, 334, 342, 343
Agenda 2000 368, 373, 395, 401
Agentes sociales 77, 98, 112, 120, 390
Aglomeración 243, 401
Agricultura 89, 122, 279, 299, 311, 373
Ahorro, cajas de ahorro, depósitos de ahorro 352, 404
Alimentos 279
Anualidad 201, 401
Aportes sociales 215, 218
Arbitraje 177, 243, 401
Asesoramiento político 78 ss.
Asignación 155, 215, 310, 330, 394, 401
Asignación de funciones políticas de empleo 284
Asistencia social básica 66, 80 ss., 127, 185, 261, 277, 288, 317, 347
Auto-explotación 323, 331
Autonomía tarifaria 77, 117, 97, 99, 266, 284, 285, 391
Ayuda por desempleo 127, 265, 289, 296
Ayudas financieras 215, 333, 355

B
Banco Central Alemán 82 s., 181, 340, 398
Banco Central Europeo 31, 82 s.
Banco Mundial 88, 171, 270, 283
Base existencial 143, 264
Bases sociales de los órdenes económicos 84, 227
Basilea II 402
Benchmark 243, 402
Beneficio, utilidad 155, 175, 197, 198, 204, 222, 227, 243, 246, 248, 290, 300, 324, 330, 355, 381, 417
Bienes ambientales 291, 329
Bienestar, riqueza 30, 89, 94, 127, 134, 140, 149, 154, 161, 186, 188, 227, 235, 236, 257, 260, 266, 300, 362, 375
Bienestar general 122, 332
Bizona 30, 145, 402
Brain drain 243, 407
Burocracia estatal 354

C
Cadena de valor agregado 403
Cajas de pensiones 274
Calidad del medioambiente, calidad ambiental 246, 291, 330, 380
Calidad social de una sociedad 259
Cámara de comercio 59, 85 ss., 87
Cámaras de industria y comercio 85 ss., 87
Cameralismo 86
Cantidad equilibrio 248
Capacitación 197, 202, 306
Capital humano 116, 129, 154, 264, 197, 198, 198, 242, 245, 288, 317, 332, 344
Capital social 87 ss.
Cargas financieras 137
Cash flow 109
Casuística 322, 403
Centralización 105
Cierre patronal (*lock out*) 118
Circuito económico 89 s. 114, 137, 221
Circulación de capitales 41, 259, 377, 392, 398

Glosarios 1/14/08 7:01 PM Página 437

Cláusula de la Constitución que fundamenta el Estado social 184
Cociente de edad 192
Cogestión 26, 29, 90 s., 123, 129, 153, 260, 265
Comercio mundial 258, 344
Comité de empresa 91, 120, 265, 337
Compensación financiera 128, 196, 365
Compensación social 227 s.
Competencia de sistemas 94 ss., 142, 165, 18, 213, 246, 253, 293, 319, 379
Comportamiento del mercado 357, 377
Comunicación 140, 194, 214, 313
Concentración 32, 96 s., 249, 295
Concepto de financiamiento global 403
Conciliación 120
Conflicto laboral 97 ss., 118, 120, 123, 265, 317
Conflictos comerciales 280, 373
Conflictos de objetivos 76, 164, 272
Conflictos de objetivos de la política económica 78, 83, 99 ss. 152, 153, 164, 179, 272, 316
Conflictos de objetivos en la política de medioambiente 290 s., 331
Conformidad con el mercado, 152, 208, 403
Conformidad con el ordenamiento 403
Consejo de Expertos Económicos 30, 65, 101 s.
Conservadurismo 102 s.
Constitución económica 87, 94, 161, 226, 252 264
Constitución financiera 103 ss., 194, 299, 320
Constructivismo 102, 105 s., 147
Contabilidad empresarial, términos básicos 109 ss., 169, 204, 210, 343, 344
Contaminación ambiental 111 s., 246, 291, 331
Control de abusos 96, 249, 262
Control de fusiones 96, 231, 238, 250
Control del mercado 124
Control global 147, 152
Convergencia 273, 390
Conversión monetaria 201, 342 ss.
Convertibilidad 257, 398, 404
Cooperación entre trabajadores y empleadores 112 s., 260, 265, 317
Cooperación para el desarrollo 282 ss.
Cooperación público-privada 112 s.
Corrupción 136, 186, 226
Costos 49, 110, 130, 138, 139, 155, 156, 181, 186, 188, 192, 198, 210, 220, 225, 238, 251, 254, 255, 263, 284, 290, 301, 324, 355, 381,
Costos de oportunidad 110, 155
Costos de transacción 87, 138, 140, 255, 391
Coyuntura 90, 114 s., 229, 285, 316, 345
Crecimiento 115 ss., 131, 168
Crecimiento demográfico 190
Crisis de crecimiento 73
Cuadrado mágico 159, 164
Curva de Beveridge 164
Curva de Lorenz 219, 220
Curva de Phillips 165

D

Definición/determinación de los salarios 264
Deflación, deflacionario 54, 83, 404
Demanda 33, 74, 131, 134, 155, 163, 203, 234, 239, 240, 247 ss., 257, 258, 279, 281, 284, 376
Demanda/necesidad de capacitación 203
Depósitos a la vista 404
Depósitos a plazo 404
Derecho de conflicto laboral 98
Derecho de convenios colectivos 117 ss., 123, 203, 284, 341
Derecho de fomento del trabajo, ley de fomento laboral 73, 127, 296, 332
Derecho laboral 120 s., 317
Derechos de disposición 54, 135, 139, 310, 329, 404
Derechos de propiedad 54, 113, 156, 187, 251, 329, 330, 359
Derechos fundamentales 50, 121s., 133, 185, 261, 266
Derechos humanos 126, 143, 267, 364
Desarrollo demográfico 191, 274
Desburocratización 148
Descentralización 105, 183, 381
Desempleo 52, 66, 71, 73, 101 123 ss., 127 ss., 131 146, 149, 158 162s., 179, 186, 192, 204 208 229, 244 260, 265, 268, 272, 283, 285, 289, 296, 316, 317, 332, 333, 340, 354, 355, 375, 378, 387, 390
Desempleo: interrelaciones 122 ss.

Glosarios 1/14/08 7:01 PM Página 438

Desempleo prolongado 127, 296
Desempleo: seguridad social 126 s., 425
Desempleo, tipología 124, 163
Desregulación 129 s., 148, 160, 168, 263, 287, 324, 363, 376
Dignidad humana 51,66, 144, 158, 185, 186, 207, 276, 318, 332
Distribución/redistribución 94, 131 ss., 156, 186, 219, 260 318, 405
Distribución de ingresos 49, 94, 131, 158, 210, 220, 252, 288, 299, 324
División política 184
Doctrina social católica 61, 132 s., 152, 233

E

Economía de administración centralizada, economía centralizada 121, 140, 207, 211, 255, 299, 323, 353, 361, 362
Economía de mercado, 25, 28, 34, 37, 41, 49, 51, 56, 58, 59, 75, 85, 92, 94, 121, 131, 133, 135 ss., 140, 148, 151, 155, 167, 179, 189, 207, 213, 223, 225, 229, 253, 254, 265, 286, 288, 292, 299, 310, 323, 327, 331, 339, 359, 361, 400
Economía informal 137 s., 219
Economía institucional 61, 85, 88, 95, 138 ss., 234, 354
Economía planificada 37, 46, 67, 94, 121, 145, 207, 211, 225, 253, 353 ss.
Economía Social de Mercado en la UE 140 s.
Economía Social de Mercado: imagen del hombre 142 ss.
Economía Social de Mercado: implementación política 145 ss.
Economía Social de Mercado: introducción 150 ss.
Economía Social de Mercado: paz social 152 s.
Economía Social de Mercado: principios económicos y modo de funcionamiento 154 ss.
Educación, capacitación 86, 113, 127, 131, 185, 197 s., 202, 269, 297, 306 ss., 378, 383
Efectos externos 94, 226, 405
Efectos sinergéticos 405
Eficiencia administrativa 183, 320
Eficiencia de abastecimiento 183
EFTA (Zona Europea de Libre Comercio) 363, 405
Emigración, éxodo 95, 136, 279, 333
Emisión 236, 292, 405
Empirismo, empírico 179, 405
Empleo 74, 94, 126, 127, 141, 149, 159, 162 ss., 179, 209, 230, 244, 296, 299, 316, 321, 333, 339, 345, 374, 378, 380, 386, 394
Empleos subvencionados 297
Empresa, sociedad 86, 90, 91, 93, 96, 97, 113, 117, 121, 124, 147, 158, 163, 165 ss., 166, 167, 169, 172, 173, 178, 187, 190, 197, 198, 201, 202, 204, 205, 206, 210, 219, 225, 226, 230, 231, 235, 238, 240, 259, 273, 290, 316, 317, 323, 326, 333, 337, 340, 346, 355, 357, 361, 375, 380, 385, 392, 393, 401, 425
Empresarios 215, 264, 307, 339, 377
Empresas públicas 129, 165, 169 s., 263, 324, 357
Endeudamiento 147, 170 ss., 172 ss., 224, 229, 400
Endeudamiento público 147, 172 s., 201, 209, 213, 222
Endógeno 406
Entidad estatal encargada de la planificación 354
Entidades parafiscales 158, 169, 173 ss., 184, 198, 318, 325
Entrada al mercado 93, 207, 224, 238, 239, 263, 338
Equilibrio externo 94, 101, 176 s.
ERP (European Recovery Program, Fondos específicos) 176, 334, 407
Escuela ordo-liberal de Friburgo 68, 150, 179, 233, 406
Escuela histórica 138, 408
Especulación 177 ss., 213
Estabilidad de precios 83, 42, 142, 180 ss., 316, 401
Estabilidad del nivel de precios 31, 82, 94, 101, 142, 159, 164, 177, 179 ss., 237, 256, 258, 260, 272, 313, 316, 355, 388
Estadística 181 ss.
Estado benefactor 29, 36, 149, 184 ss., 208, 213, 254, 261
Estado de derecho 357
Estado Federal 97, 176, 183 s., 195, 202, 290, 292, 321, 334, 355
Estado social 50, 121, 134, 147, 149, 152,

Glosarios 1/14/08 7:01 PM Página 439

159, 184 ss., 188, 208, 243, 253, 260, 318, 331, 332, 360, 362
Estilo económico 85, 150, 406
Ética económica 186 s.
Ética social protestante 112, 152, 188 ss., 233
Evolución 102, 105, 407
Evolución demográfica 190 s., 240, 243

F
Facilidad 83, 313
Factores de la producción 37, 90, 92, 95, 124, 155, 156, 179, 212, 212, 220, 222, 225, 240, 243, 249, 319, 325, 326, 344, 394, 407
Falla de mercado 60, 159, 317, 331
Fallas del Estado 157
Fallas en la competencia 129, 263
Federalismo fiscal 128, 149, 176, 194 ss., 221, 285, 293
Fertilidad 191
Financiamiento de la educación 197 s., 203, 385
Fomento laboral 73 s., 127 s., 296, 322
Fondo Monetario Internacional 171, 259, 270, 283
Fondo para la amortización de deudas de la RDA 76, 148, 175, 200 ss., 334, 341
Formación de precios 150, 179, 237, 248, 249, 299, 382
Formación, aprendizaje permanente 203
Formación técnico-profesional 197, 199, 337 383
Formación técnico-profesional y capacitación 74, 116, 203 ss., 282

G
Ganancia 97, 155, 204 ss., 218, 254
Garantía de libertad 206 s.
Gasto público 54, 104, 158, 208 ss., 224, 263
General Agreement on Tariffs and Trade (GATT) 213, 224, 252, 270, 280, 373, 374
Gerentes 167 ss., 234
Gestión ambiental 210 s.
Globalización 91, 130, 134, 135, 141, 144, 148, 155, 166, 168, 212 ss., 241, 243, 246, 258, 264, 291, 295, 300, 328, 346, 352, 363, 383
Grado de apertura 212, 407
Grupos de interés, lobbyismo 176, 214 s., 225, 238, 263, 271

H
Hebesatz (Impuesto a las actividades lucrativas) 299, 408
Hipertrofia 68, 408
Huelga 97, 119
Huelgas de advertencia 99, 119
Huelgas por simpatía 119
Huelgas puntuales 119

I
Igualdad de trato/trato igualitario 121, 318
Igualitarismo 353, 408
Imagen/visión del hombre 88, 142 ss., 228, 235
Impacto geográfico 293
Impuesto a las actividades lucrativas (Hebesatz) 299, 408
Impuesto solidario por la reunificación 216 s.
Impuestos 90, 167, 180, 319 ss.,
Incapacidad laboral 349
Incremento del bienestar 122, 332
Índice de desocupación 297
Individualismo metodológico 408
Informe anual 101
Informes sociales 322
Ingreso, ingresos 55, 63, 90, 122, 124, 131, 132, 137, 142, 165, 179, 199, 212, 218 ss., 239, 259, 277, 279, 300, 316, 317, 319, 324, 325, 327, 338, 341, 347, 350, 360, 374, 380
Ingreso real 115, 252, 288
Ingreso/renta nacional 52, 89, 90, 114, 218, 229, 245, 284
Ingresos por transferencias 219
Ingresos públicos 104, 158, 175, 183, 212, 217, 220 ss., 228, 325
Inmigración 192, 193, 195, 241, 274
Innovación, innovador 92, 139, 140, 149, 155, 165, 168, 250, 239, 263, 327, 328, 337, 377, 408
Insolvencia 238, 408
Institutos de la "Lista azul" 333, 408
Integración 140, 214, 223 s., 257, 264, 271, 369, 376, 380, 389, 394, 397, 412
Intervenciones 122, 178, 209, 226, 252,

Glosarios 1/14/08 7:01 PM Página 440

262, 280, 299, 309, 361
Intervencionismo 152, 209, 225 ss., 233, 254, 262, 279, 286, 299, 300, 309, 310, 353, 354, 362

J
Justicia social 48, 62, 85, 123, 133, 144, 146, 151, 153, 159, 188, 208, 219, 227 ss., 253, 260, 266, 318, 253

K
Keynesianismo 23, 101, 115, 126, 145, 152, 177, 228 s., 244, 284

L
Lag 286, 409
Laissez-faire 33, 45, 53, 232, 286, 409
Länder 97, 183 s., 195, 292, 321, 334, 355
Lealtad 52, 363
Ley contra las limitaciones de la competencia 25, 31, 35, 67, 94, 96, 181, 230 ss., 249, 262, 328
Ley de Engel 279
Ley de fomento laboral 126, 296
Ley de la demanda 248
Ley de Okun 164
Leyes de protección laboral 299, 332
Liberalismo 25, 29, 40, 56, 67, 88, 102, 133, 134, 151, 152, 156, 188, 229, 232 s., 233, 286
Libertad de establecimiento 392, 394, 398, 400, 409
Libertad de radicación 377, 394, 394, 399, 409
Libre circulación 121, 150, 206, 375, 377, 378, 389, 391, 394, 398, 409
Libre comercio 242, 252, 268, 345, 409
Limitaciones, restricciones a la competencia 24, 44, 55, 230, 352, 324
Liquidez 68, 83, 172, 229, 237, 315, 352
Lobbyismo, grupos de interés 214 s.
Los cinco sabios 102

M
Macroeconomía, macroeconómico 229, 409
Materialismo 353, 409
Mecanismo de mercado 78, 84, 88, 155, 233 ss., 262
Medición de la escasez 354
Medidas laborales coercitivas 118, 98
Menonita 410
Mercado de capitales 235 s., 352
Mercado laboral 122, 124, 125, 126, 129, 263 ss.
Mercados abiertos 33, 93, 129, 207, 224, 226, 237 ss., 239, 262, 338
Mercados agrarios 262, 279, 317, 373
Mercantilismo 346, 410
Microeconomía 410
Migraciones internacionales 240 ss.
Mixed economy 359 ss.
Monetarismo 230, 244 s., 273, 285
Moral hazard (riesgo moral) 73, 114, 412, 297
Moral suasion, política de 238
Movilidad 74, 154, 194, 244, 296, 384
Municipios 63, 97, 175, 183 s., 196, 201, 290, 321, 334, 355

N
Necesidad 80, 94, 128, 159
Negación a trabajar 118
Negociaciones colectivas 97, 119, 182, 265, 343
New Economy 165, 245
Nivel de bienestar 123, 168
Nivel de vida 108, 282

O
Objetivos de protección del medioambiente 210, 226, 246 s., 359
Obligación de mantener la paz 99, 119, 265
Obligación de publicidad 358, 410
Oferta 74, 93, 131, 155, 163, 218, 235, 239, 247 ss., 258, 259, 265, 326 s.
Oferta de servicios/prestaciones 95, 247
Oficina de Colocación 127
Oficina Federal Anticártel 25, 96, 231, 249 s., 357
Oficina Internacional del Trabajo 266
OMC (Organización Mundial del comercio) 149, 213, 224, 251, 269, 268, 374
ONU 269
Orden comercial mundial 177, 250 s., 346
Orden de competencia 33, 45, 82, 92, 179, 225, 237
Orden económico 84 s., 88, 133, 150, 152, 154, 158, 208, 212, 232, 233, 252 s., 254, 260, 264, 287, 299, 317, 340, 342

Glosarios 1/14/08 7:01 PM Página 441

Orden económico: ámbitos y reglas de excepción 262 s.
Orden económico: concepto teórico y aplicación práctica 252 ss.
Orden económico y administración pública 254 s., 300
Orden monetario 147, 165, 178, 255 s., 258 s., 270, 299
Orden monetario internacional 178, 256 s.
Orden social, 92, 94, 150, 152, 159, 185, 208, 254, 259 s., 318, 339, 354
Ordenamiento económico: ámbitos y reglas de excepción 262 s.
Organización del mercado laboral 73, 130, 149, 185, 212, 263 ss., 284, 317, 391
Organización estatal encargada de privatizar empresas 75
Organización Internacional del Trabajo (OIT) 77, 121, 266 s., 271
Organización Mundial del Comercio (OMC) 149, 224, 251, 269, 374, 376
Organizaciones de autoayuda 128
Organizaciones internacionales 258, 268 ss., 280, 374
Orientación hacia el mercado mundial 148

P

Pacto para el empleo, acción concertada 71 s., 77, 147, 38571 s., 77, 147, 385
Pago de impuestos 138
Pagos de sustitución 297
Países candidatos 365, 374, 394, 395
Países de Europa del Este 154, 392
Países en transición 76, 343, 361
Paradigma 117, 318
Parlamento Europeo 367, 369
Participación de las prestaciones sociales 322
Participación del gasto público 63, 147, 209, 410
Partidos políticos 103, 176, 226, 271 s., 362
Patrimonio 81, 89, 158, 169, 180, 206, 260, 261, 274, 288, 316, 324, 325
Patrón oro 54 s., 55, 268
Paz social 46, 151, 152, 228
Pensión de vejez 193, 273 s.,
Pensión por incapacidad laboral 349
Pensiones 81, 175, 327, 349
Perspectivas de reforma 101
Plan Marshall 151, 410
Planificación 105, 107, 121, 123, 146, 207, 211, 212, 299, 354, 382
Planificación económica 212
Pleno empleo 122, 126, 145, 146, 164, 185, 224, 230, 386
Pobreza 82, 275 ss.
Poder adquisitivo 323
Poder adquisitivo real 242
Política agraria 279 s., 368, 372 ss., 392, 395
Política de defensa del consumidor 280 s.
Política de desarrollo 282 s.
Política de empleo 74, 283 ss., 378 ss.
Política de estabilización del ciclo económico 32, 46, 90, 115, 230, 284, 285 s.
Política de fomento a la pequeña y mediana empresa 286 s., 318, 355
Política de formación de patrimonio 227, 260, 287 ss., 309, 317
Política de la familia 57, 186, 289 s., 317
Política de medioambiente: conflictos de objetivos 290 s., 331
Política de medioambiente: instrumentos 246, 291 s., 331
Política de medioambiente: titulares 292 s., 331
Política de medios de comunicación 294 s.
Política de mercado laboral 73, 203, 295 s., 309, 317, 378
Política de ordenamiento 32, 43, 59, 80, 84, 88, 101, 131, 144, 152, 153, 161, 185, 212, 238, 263 s., 285, 296, 391
Política de procesos 32, 84, 161, 212, 285, 298 ss.
Política de transporte 300 ss., 382 s.
Política de vivienda 186, 302 ss., 304 ss., 317
Política de vivienda: Estados Federados occidentales 302 ss.
Política de vivienda: Estados Federados orientales 304 ss.
Política del sector externo de la economía 252, 344 ss.
Política económica: conflicto de objetivos 290, 332
Política educativa y científica 203, 306 ss., 383 ss.
Política estructural 224, 284, 309 s. 355, 388 s., 394
Política industrial 116, 310 ss., 385
Política monetaria 180, 182, 258

Glosarios 1/14/08 7:01 PM Página 442

Política monetaria europea 312 s., 313 s., 314 s., 315 s.
Política monetaria europea: actores 312 s.
Política monetaria europea: estrategias 313 s.
Política monetaria europea: instrumentos 314 s.
Política monetaria europea: objetivos y funciones 315 s.
Política social 73, 122, 133, 142, 152, 180, 185, 188, 207, 208, 255, 299, 310 316 ss., 323, 361, 389 s.
Política social internacional 319
Política tributaria 319 ss.
Portfolio, cartera, 242, 257
Precio de equilibrio 248, 425
Precios agrarios 279, 373
Precios, efecto compensatorio e indicativo 248, 161
Precios, función incentivadora y reguladora 249
Prestaciones sociales 134, 243, 320, 321
Presupuesto social 321 ss.
Prevención de enfermedades 349 ss.
Principio colectivo 360
Principio contaminador paga 380, 411
Principio de adecuación social 99
Principio de cláusula más favorable 120, 165
Principio de equivalencia 221, 361
Principio de racionalidad 49, 411
Principio de rendimiento 158, 185, 323 s.
Principio de subsidiariedad 104, 159, 185, 261, 265, 351, 391
Principio de última ratio 98
Principio del Estado de Derecho 357
Principio individual, individualismo 52, 157, 158, 360
Principios de ordenamiento 73, 84, 265, 318
Privatización 113, 160, 170, 176, 177, 202, 302, 324 ss., 342
Privatización masiva en Alemania oriental 76
Problema del medioambiente 111, 293, 330, 381
Problema principal-agente 354
Problemas de motivación 211, 354
Proceso de descubrimiento 92, 103, 136, 327
Proceso de integración 225, 381, 387, 395, 397
Proceso de producción 98, 156, 192, 212, 219, 288, 326
Procesos de adaptación 74, 160, 161, 251
Producción 53, 83, 88, 92, 115, 130, 135, 138, 149, 155, 159, 170, 175, 208, 212, 213, 214, 220, 230, 240, 246, 250, 280, 280, 284, 302, 308, 326, 331, 355, 373, 380
Producción de bienes 90, 249, 284, 326, 344
Producto Bruto Interno 90, 115, 116, 164, 173, 177, 181, 211, 322, 326, 335, 345, 411
Producto social 158, 249
Programa Bracero 242, 411
Programa de reformas 54, 283
Programas de empleo 157, 298,
Prohibición de formar cárteles 129, 230, 249, 262
Propiedad 133, 156, 166, 189, 232, 237, 288, 327 ss., 353, 359, 361
Propiedad colectiva 75, 353
Propiedad privada 33, 53, 64, 135, 141, 150, 256, 265, 288, 328
Protección contra el despido 66, 266, 317, 323, 332, 391
Protección de la naturaleza 247, 293
Protección de los recursos naturales 117
Protección del aire 247
Protección del clima 247, 293
Protección laboral 265, 267, 299, 317, 331 s.
Proteccionismo 233, 268, 375, 380
Public choice theory (teoría de la elección pública) 61, 79, 96, 138, 416

R

Recesión 66, 115, 147, 229, 412
Reconstrucción del este alemán 217, 333 ss., 341
Redistribución del poder adquisitivo 323
Refinanciamiento 83, 412
Régimen asentado en tres pilares 274
Régimen de capitalización 274 s.
Régimen de patentes 335 ss.
Régimen empresarial 118
Régimen previsional 273
Rehabilitación 348
Rentas económicas 412
Responsabilidad 33, 165, 166, 361
Reunificación 75, 148, 150, 191, 200, 334, 339 ss., 342 ss., 398

Glosarios 1/14/08 7:01 PM Página 443

Reunificación: unión económica 339 ss.
Reunificación: unión monetaria 339 ss.
Reunificación: unión monetaria por conversión de la moneda 342 ss.
Reunificación: unión social 339 ss.
Riesgo moral (moral hazard) 73, 114, 412, 297
Ronda de Uruguay 280, 373

S
Salario mínimo 71, 119
Saldo migratorio 283
Salida del mercado 93, 207, 224, 238, 241, 339
Sector externo de la economía 30, 213, 344
Seguro de accidentes 322, 332, 346 s.
Seguro de desempleo 73, 101, 128, 265, 296, 317, 347, 391
Seguro de invalidez 347
Seguro de pensiones 101, 193, 198 s., 223, 348 s.
Seguro médico y prevención de enfermedades 71, 101, 288, 289, 349 ss.
Serpiente monetaria 259, 369, 413
Servicio de transporte 300
Shareholder-value 168, 413
Sindicatos 34, 71, 75, 77, 97, 102, 117, 120, 121, 123, 128, 147, 176, 189, 215, 265, 272, 284, 296, 309
Sistema bancario 351 ss.
Sistema cambiario
Sistema de Bretton-Woods 42, 66, 147, 257, 259, 268
Sistema de reparto 193
Sistemas de tasas de cambio flexibles 258
Sistema Monetario Europeo 54, 64, 257, 359, 369, 398
Situación *win-win* 114, 153, 413
Sobreexplotación 111, 330
Socialismo 32, 36, 57, 66, 92, 94, 102, 105, 121, 132, 135, 146, 152, 207, 211, 225, 233, 255, 299, 328, 353 ss., 360, 361
Sociedad del conocimiento 140, 205, 329, 376
Sociedad Mont Pèlerin 35, 36, 60, 410
Sociedades de capital 48, 90, 166, 205, 286
Sociedades personales 91, 166, 206, 329
Solidaridad 52, 133, 141, 143, 149, 188, 216 ss., 228, 261, 413
Subsidiariedad 57, 87, 103, 141, 161, 260, 261, 391, 413
Subsidio de desempleo 127, 265, 279, 296
Subsidios, subvenciones 32, 54, 64, 76, 90, 158, 185, 210, 215, 219, 238, 279, 320, 325,
Subsumir, subsunción 414
Subvenciones agrarias 279
Sujetos económicos 78, 84, 89,132, 134, 140, 151, 159, 161, 180, 207, 212, 219, 229, 234, 238, 262, 296, 312, 317, 322, 355, 359, 391
Superintendencias 353, 356 ss.
Superintendencias federales 357
Supervisión económica 357
Sustentabilidad 358 s.
Sustitución, sustitutivo 240, 414

T
Tarifas mínimas 382
Tecnología informática, tecnología de la información 167, 236
Teoría de economía exterior
Teoría de la elección pública (public choice) 61, 79, 95, 138, 414
Teoría de la histéresis 163, 165
Teoría *insider-outsider* 163
Tercera vía 32, 253, 359 ss.
Terms of trade (términos de intercambio) 170, 414
Tipos de economías de mercado 253, 361 ss.
Trabas comerciales 142, 238,
Trade-off 164, 414
Transacciones de capital 213, 223, 271
Tribunales laborales, de trabajo 98, 120

U
UE: ampliación 363 ss., 373, 389
UE: constitución financiera 365 ss.
UE: historia 368 ss.
UE: órganos e instituciones 370 ss.
UE: política agraria 372 ss.
UE: política comercial 374 ss.
UE: política de competencia 376 ss.
UE: política de empleo 378 ss.
UE: política de medioambiente 380 s.
UE: política de transporte 302, 381 ss.
UE: política educativa y científica 383 ss.

Glosarios 1/14/08 7:01 PM Página 444

UE: política industrial, de investigación y tecnología 385 ss., 389
UE: política regional y estructural 387 ss.
UE: política social 389 s.
UE: principios de acción 391 s.
UE: reformas y profundización, aspectos económicos 392 ss.
UE: reformas y profundización, aspectos políticos 395 ss.
Unión Económica en Alemania 340 ss.
Unión Económica en la UE 398 s.
Unión Económica y Monetaria Europea 40, 140, 160, 342, 378, 392, 397 ss.
Unión Europea 86, 151, 184, 224, 241, 364, 368, 374, 370, 378, 395
Unión monetaria en Alemania 340 ss., 342 ss.
Unión Monetaria Europea 255
Unión social 148, 150, 332, 339 s.
Unión social en Alemania 150, 333, 339 s., 341
Uso erróneo de los recursos 331
Utilidad, beneficio 155, 175, 196, 200, 205, 223, 227, 243, 246, 247, 290, 300, 323, 331, 355, 381, 415

V
Verein für Socialpolitik 24, 27, 102
Volatilidad 214, 258, 415

W
WTO, ver OMC

Z
Zona Europea de Libre Comercio (EFTA) 364, 405, 415

Glosarios 1/14/08 7:01 PM Página 445

Listado de los principales institutos de investigación científica y asesoría económica

Aktionsgemeinschaft Selbständiger Unternehmer e. V. (ASU)
Reichstraße 17
14052 Berlin
Tel.: 030/300650
http://www.asu.de/

Aktionsgemeinschaft Soziale Marktwirtschaft e.V. (ASM)
Mohlstrtraße 26
72074 Tübingen
Tel.: 07071/5500600
http://www.asm-ev.de/

Europa Kolleg Hamburg
Institut für Integrationsforschung
Windmühlenweg 27
22607 Hamburg
Tel.: 040/822727
http://www.europa-kolleg-hamburg.de

Deutches Institut für Wirtschaftforschung e.V. (DIW)
Königin-Luise- Straße 5
14195 Berlin
Tel.: 030/8978990
http://www.diw.de/

Forchungsstele zum Vergleich Wirtschaftlicher Lenkungssysteme
Universitat Marburg
Bsrfüßertor 2
35037 Marburg
Tel.: 06421/28-23187
http://www.wiwi.uni-marburg.de/Lehrstuehle/VWL/WITHEO2/Forschung/forschung.htm

ifo Institut für Wirtschaftsforschung Munchen e. V.
Poschingerstraße 5
81679 München
Tel.: 089/92240
http://www.ifo.de/

Institut der deutschen Wirtschaft e.V. (IW)
G.-Heinemann-Uger 84-88
50968 Köln
Tel.: 0221/49811
http://www.iwkoeln.de/

Institut Finanzen und Steuern Bonn
Markt 14
53111 Bonn
Tel.: 0228/98221-0
http://wwwifst.de/

List Gesellschaft e.V.
Universität Münster
Am Stadtgraben 9
48143 Münster
Tel.: 0251/8322904
http://list-gesellschaft.de/

Ludwig-Erhard-Stiftung e.V.
Johanniterstraße 8
53113 Bonn
Tel.: 02 28/5 39 88-0
http://www.ludwig-erhard-stiftung.de/

Max-Planck-Institut zur Erforschung Von Wirtschaftssystemen
Kahlaische Straße 10
07745 Jena
Tel.: 03641/6865
http://www.mpiew-jena-mpg.de/deutsch/

Rheinisch-Westfälisches Institut für Wirtschaftsforschung e.V. (RWI)
Hohenzollernstraße 1-3
45128 Essen
Tel.: 0201/81490
http://www.rwi.essen.de/

Wirtscahfts- und Sozial-Wissenschaftliches Institut der Hans-Böckler-Stiftung (WSI)
Bertha-von-Suttner-Platz 1
40227 Düsseldorf

Glosarios 1/14/08 7:01 PM Página 446

Tel.: 0211/7778187
http://www.boeckler.de/wsi

Zentrum für Europäische
Wirtschaftsforschung
GmbH (ZEW)
L 7,1
68161 Mannheim
Tel.: 0621/123501
http://www.zew.de/

Institut für Weltwirschaft Kiel (IFW)
Düsternbrooker Weg 120
24105 Kiel
Tel.: 0431/88141
http://www.uni-kiel.de/ifw/

Institut für Wirtschaft und
Gesellschaft Bonn e.V. (IWG)
Ahrstraße 45
53175 Bonn
Tel.: 0228/37204445
http://www.iwg-bonn.de/

Institut für Wirtschaftsforschung
Halle e.V.
Kleine Märkerstraße 8
06108 Halle / Saale
Tel.: 0345/775360
http://www.iwh.uni-halle.de/

Hamburgisches Welt-Wirtschafts-Archiv
(HWWA)
Neuer Jungfernstieg 21
20347 Hamburg
Tel.: 040/ 428340
http://www.hwwa.de/

Institut für Wirtschaftspolitik an
der Universität zu Köln
Pohligstraße 1
50969 Köln
Tel.: 0221/4705347
http://www.uni-koeln.de/wiso-fak/
iwp/

Konrad-Adenauer-Stiftung e.V.
Tiergartensstraße 35
10785 Berlin
Tel.: 030/ 269960
Fax: 030/ 26996217
http://www.kas.de/

Institut für Angewandte
Wirtschaftsforschung
Tübingen (IAW)
Ob dem Himmelreich 1
72074 Tübingen
Tel.: 07071/98960
http://www.uni-tuebingen.de/iaw/

Forschungsinstitut der Friedrich-
Ebert-Stiftung e.V.
Godesberger Allee 149
53175 Bonn
Tel.: 0228/883228
http://www.fes.de/

Walter Eucken Institut e.V.
Goethestraße 10
79100 Freiburg
Tel.: 0761/78088
http://www.eucken.de

Forchungsinstitut für Wirschaftpo-
litik an der Universität Mainz e. V.
Jakob-Welder-Weg 4
55122 Mainz
Tel.: 06131/ 374770

Osteuropa-Institut München
Scheinerstraße 11
81679 München
Tel.: 089/ 9983960
http://www.lrz-muenchen.de/~oeim/

Finanzwissenschaftliches Forchungs-
Institute an der Universität zu Köln
Zeilpicher Straße 182
50937 Köln
Tel.: 0220/ 426979
http://wiso.uni-koeln.de/finanzfors/
index.htm