

I.15. Principios económicos de la Economía Social de Mercado

I.15.1. Principios estructurales y reguladores

Para llevar a la realidad económica concreta los principios enumerados hasta aquí, la Economía Social de Mercado se basa en una serie de *principios económicos* que se derivan de ellos. La primera enumeración de los mismos se debe al aporte del economista alemán Walter Eucken, uno de los líderes de la Escuela de Friburgo, quien los clasificó en dos grupos: los denominados *principios estructurales*, que son los dedicados a garantizar el ámbito de libertad económica, y los *principios reguladores*, que son los que previenen los posibles abusos de esa libertad y garantizan que los beneficios generados en el mercado se difundan de manera socialmente justa.

Los *principios estructurales* implican el despliegue de una economía de mercado y coinciden con los que hemos argumentado al desarrollar la teoría del mercado. Cuentan entre ellos la propiedad privada de los medios de producción, la existencia de mercados abiertos y competitivos, de libertad de establecer contratos, y de requerimientos de transparencia en todas las operaciones, la necesidad de políticas económicas estables y predecibles, y la primacía de la política monetaria.

En cuanto a los *principios reguladores*, tienen que ver con el marco institucional y la política económica a cargo del Estado. Podemos enumerar la intervención del Estado en el control y la reducción del poder monopólico (o política de defensa de la competencia), una política anti-cíclica integral que modere los auges y recesiones, la política social que garantiza la igualdad de oportunidades y la necesidad de que los precios reflejen todos los costos (para *internalizar* al mercado los beneficios y costos externos que no tendría en cuenta, lo que implica límites a la contaminación y a las conductas depredadoras).

Estos principios se desprenden de las fallas de mercado, que dan lugar al rol del Estado en una economía de mercado. Asimismo serán desarrollados en detalle en la parte II de este libro, dedicada a *la política económica en la Economía Social de Mercado*.

A modo de síntesis, se puede consultar el siguiente cuadro sinóptico, en el cual figuran el conjunto de los principios enumerados.

Principios económicos	
Estructurales	Reguladores
• Propiedad privada	• Intervención del Estado
• Mercados abiertos y competitivos	• Control y reducción del poder monopólico
• Libertad de establecer contratos	• Política anti-cíclica integral
• Políticas económicas estables y predecibles, transparencia	• Política social
• Primacía de la política monetaria	• Los precios deben reflejar todos los costos

Los distintos *principios* de la Economía Social de Mercado, tanto en sí mismos como en sus distintas combinaciones, están sujetos a diferentes *interpretaciones*. Cada grupo en el conjunto social y político tiene su visión e interpretación de la combinación óptima entre los principios, pero no cuestiona la existencia de estos elementos constitutivos, lo que posibilita la conformación de consensos.

Ejemplos:

1. En el debate entre los políticos liberales-conservadores y socialdemócratas sobre las compensaciones sociales y los impuestos a la renta, la cuestión se centra en definir la cuantificación de los mismos y no en la necesidad del uso de estos instrumentos.
2. En coyuntura recesiva, es decir, cuando se produce una situación de desempleo elevado, el rol del Estado es mayor que en tiempos de bonanza, en los cuales los individuos pueden y deben procurar su bienestar básicamente sin ayuda.
3. Los mercados de trabajo y financieros en el contexto de la globalización exigen más flexibilidad, pero también más atención y cuidado que en el contexto de una economía internacional más cerrada.

I.15.2. Proceso de mercado e intervención

Un elemento importante del enfoque de la política económica dentro de una Economía Social de Mercado tiene que ver con la recomendación de la misma frente a *ajustes del sistema económico*. En un mercado se producen de tiempo en tiempo variaciones de la oferta y la demanda que implican ajustes para la estructura de producción empresarial en cuanto a factores de la producción como el trabajo y los bienes de capital. Frente a la necesidad de reacomodamiento económico existen tres posibles estrategias de la política económica:

- La primera es el *laissez-faire* (por la famosa frase de los fisiócratas franceses), es decir, no hacer nada puesto que el mercado se auto-regula; esta estrategia puede conllevar en varios casos un elevado costo social.
- La segunda es el *control-coactivo*, que interrumpe el proceso económico del sistema de precios y, por lo tanto, conduce en el corto o mediano plazo a desequilibrios económicos.

- La tercera estrategia consiste en la *intervención-cooperativa*, la cual acelera el proceso de ajuste moderando sus consecuencias sociales y humanas, y apoya permanentemente, de modo especial, a los grupos más débiles.

I.15.3. Política de ordenamiento y 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. En la Economía Social de Mercado se distinguen dos aspectos básicos 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.

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 del juego, podemos decir que la política de ordenamiento establece las reglas, en tanto que la política de procesos impacta en las jugadas.

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 monetaria, al igual que la economía exterior. Además, en la Economía Social de Mercado, la constitución social ocupa un papel predominante.

El 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, por ejemplo aumentando la incertidumbre 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* (incluyendo a los gobiernos subnacionales, y las agencias como el banco central, oficinas anti-cártel, 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).

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. 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. Hay que tener 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.

I.15.4. Un Estado *fuerte* y *limitado*

La Economía Social de Mercado propone un Estado fuerte pero limitado, cuyo núcleo radica en limitar al mismo tiempo la concentración del poder político y del poder económico. Debe ser fuerte para defenderse de los monopolios y grupos de presión, y así salvaguardar la **constitución económica**. La constitución económica es el conjunto de tareas que el Estado debe realizar para garantizar un sistema de mercado al servicio del conjunto de los ciudadanos. Estas tareas implican el uso de medios conformes con la libertad y el mercado.

De aquí se deriva una doble tarea:

- en primer lugar, garantizar la independencia de aquellos a quienes se les ha delegado el gobierno y la función legislativa, para posibilitar así la búsqueda del bien común frente al interés sectorial de los grupos de presión; y
- en segundo lugar, proveer una sofisticada combinación de controles y balances, para prevenir y limitar así el uso arbitrario del poder coercitivo político.

En su doble requerimiento de las cualidades del Estado, la connotación *fuerte* implica la capacidad de prevenir abusos que pueden derivarse de la concentración del poder económico. El requisito fundamental, en este sentido, es la independencia de los grupos de presión. La tarea central se refiere al sostenimiento del ordenamiento jurídico-económico (la **constitución económica**). El énfasis de su acción es garantizar los derechos individuales y sociales. Las falencias de este requerimiento de la función del Estado llevan a tipos de Estado que pueden ser caracterizados como débiles, cooptados, manipulados o elitistas.

En cuanto a la connotación de *limitado*, implica la capacidad de prevenir abusos derivados de la concentración del poder político. El requisito es la división de poderes y la existencia de controles y balances cruzados. La tarea central que desarrolla es el sostenimiento y cumplimiento

de la **constitución política**. El énfasis de su acción, en este sentido, es la restricción en el abuso de las propias tareas del gobierno. La falencia de este requerimiento lleva a corrupciones de la autoridad del Estado que pueden ser caracterizadas como totalitarismo, autoritarismo, demagogia y populismo.

Palabras clave

Principios reguladores
Principios estructurales
Política de ordenamiento
Política de procesos
Orden económico
Constitución económica
Constitución política