

Economía Social de Mercado en América Latina

Realidad y Desafíos



Economía Social de Mercado en América Latina

Realidad y Desafíos

SOPLA



Coautores

*Marcelo Resico
Iván Velásquez
Pablo Varas
Luis Ignacio Román
Rafael Ávila
Fernando Spiritto
Eugenio Yáñez*

Coordinación General

Eugenio Yáñez

Responsable Edición

*David Gregosz
Director*

*Programa Regional Políticas Sociales en América Latina (SOPLA)
Fundación Konrad Adenauer*

Edición

Katrin Loebel Radefeldt

Traducción Prólogo alemán – español

Katrin Loebel Radefeldt

Diseño de portada e interior

Alejandro Ubilla

Impresión

Gráfica Funny S.A.

Imágenes de la portada

(por orden de aparición)

Foto 51764611: © Nolte Lourens / Fotolia.com

Foto 7740474: © Astock / Fotolia.com

Foto 56312059: © Romolo Tavani / Fotolia.com

ISBN

978-956-7684-12-0

Konrad-Adenauer-Stiftung e.V.

Programa Regional
Políticas Sociales en América Latina (SOPLA)
Enrique Nercasseaux 2381, Providencia
Santiago de Chile.
Tel: +5622 2342089
Email: sopla@kas.de
www.kas.de/sopla

Índice

Prólogo	5
Introducción	7
Capítulo I La polarización del marco de ordenamiento económico por ausencia de consensos básicos: el caso de la economía Argentina a la luz de la ESM	11
Capítulo II En busca del Santo Grial: ¿Es viable la Economía Social de Mercado (ESM) en Bolivia?	27
Capítulo III El caso chileno en torno a la Economía Social de Mercado	49
Capítulo IV La Economía Social de Mercado en México: usos discursivos y problemas de aplicabilidad	67
Capítulo V Venezuela: la hora de la Economía Social de Mercado	83
Capítulo VI Economía Social de Mercado en América Latina: la responsabilidad social de la economía	107
Sobre los autores	123

Prólogo

La división ideológica y la ambivalencia económica describen las actuales políticas económicas en Latinoamérica. Por una parte, podemos visualizar países que reconocen los efectos en el bienestar de la economía de mercado y que la promueven, o al menos, no la cuestionan. Sus políticas financieras, económicas y monetarias estuvieron basadas en este modelo hasta hace algunos años. Por otra parte, existen sistemas económicos que aplican expresamente políticas económicas basadas en principios de modelos socialistas de gobierno y que son principalmente estatistas y centralistas. En ambos grupos de países se pueden visualizar dilemas sociales y políticos, los cuales solo pueden ser superados a través de una adecuada aplicación de medidas políticas y económicas correctivas.

Simultáneamente, los países de la región tienen el desafío de modificar sus reglas de integración: los tiempos, cuando los crecientes ingresos por la exportación de materias primas permitían que estos beneficios llegasen a las clases sociales más vulnerables y que la clase media pudiera tener una movilidad ascendente, parecen haber terminado. Durante los próximos años se prevé que la economía latinoamericana estaría algo ralentizada en comparación a las grandes economías a nivel mundial, a menos que logren un aumento considerable en los niveles de productividad en cada uno de estos países.

En el futuro, el éxito político solo será posible, si se construye una política económica con inclusión social y sustentabilidad. La Economía Social de Mercado ha servido, ya durante décadas, como un sistema consensuado de regulaciones socioeconómicas y políticas que pudiese ser una respuesta para estos países. No obstante lo anterior, este modelo sigue siendo relativamente desconocido a nivel regional. Es gracias a la Economía Social de Mercado que se ha producido, no solo el milagro de recuperación económica de Alemania una vez finalizada la Segunda Guerra Mundial, sino también varias décadas de estabilidad político- institucional y de superación de las consecuencias comerciales y económicas del proceso de reunificación.

La Fundación Konrad Adenauer se ha identificado con la tarea de promover e informar a nivel mundial sobre el concepto de la Economía Social de Mercado. Es en este contexto que hemos desarrollado nuestro compromiso de juntar a políticos, académicos y periodistas que comparten este interés y generen una sinergia en cuanto al conocimiento del modelo y lo desarrollen para su debate y aplicación en los países de Latinoamérica. Uno de los grandes resultados de estas reuniones académicas y debates entre expertos es precisamente esta publicación. Este libro pretende ser un ensayo en el que se establecen diagnósticos del potencial estado de la Economía Social de Mercado en varios países

latinoamericanos, y describe de manera muy interesante los desafíos en materia de política económica que enfrentan cada uno de ellos.

Esperamos que este libro enriquezca aún más el análisis en lo que respecta a la Economía Social de Mercado en Latinoamérica y les deseamos una interesante lectura. Por último, queremos señalar que la Fundación Konrad Adenauer respeta y abraza la diversidad, por lo que las opiniones emitidas en este libro son de exclusiva responsabilidad personal de cada uno de los autores.

Fraternalmente,

David Gregosz

Director

Programa Regional Políticas Sociales en América Latina (SOPLA)

Fundación Konrad Adenauer

Introducción

Los artículos que componen este libro indagan sobre el estado de la Economía Social de Mercado (ESM) en algunos países de América Latina y exploran las posibilidades reales de su implementación. Este cometido no es menor, si se considera que no existe otra obra que aborde esta temática, y que la literatura sobre ESM en Latinoamérica es escasa¹. Pero además, en un continente donde “del dicho al hecho hay mucho trecho” tiene gran valor conocer realmente la situación en la región de esta “idea de ordenamiento político” como la definió Müller-Armack. Este esfuerzo académico no hubiese sido posible sin la convicción y apoyo permanente de la Fundación Konrad Adenauer (KAS) a través de SOPLA, la cual desde hace décadas la viene promoviendo en nuestra región.

Siempre atenta a los signos de los tiempos, es decir, preocupada por la libertad, la justicia y la solidaridad, principios hacia los que se orienta su trabajo, la KAS creó el Programa Regional de Políticas Sociales en América Latina, SOPLA (Soziale Ordnungspolitik in Lateinamerika). Una de las labores de este organismo ha sido la permanente promoción y difusión de la ESM. Atendiendo a este fin creó, en el año 2010, la Red Latinoamericana de Economía Social de Mercado, por primera vez en Río de Janeiro, congregando a una serie de académicos, expertos y conocedores de la ESM. El año siguiente, entre el 28 y 29 de Septiembre del 2011 se reunieron en Chile. El tema central del encuentro fue la crisis financiera. Jörg Winterberg, rector de la SHR Hochschule de Heilderberg, expuso sobre las “respuestas a la crisis financiera desde la experiencia alemana”². Ricardo Ffrench-Davis ofreció una respuesta desde la experiencia latinoamericana y Guillermo Le-Fort abordó “la crisis financiera y su implicación a nivel global”. También se reflexionó acerca de “¿cómo comunicar el concepto de ESM?”, labor que estuvo a cargo de Peter-Alberto Behrens y Jorge Dell’Oro.

Entre el 29 y 30 de Mayo del 2012 la reunión se llevó a cabo en Tegucigalpa, Honduras. Bajo el título de “Economía Social de Mercado, una decisión Política” se contó con la presencia de 18 expertos, más 10 invitados de Honduras. Esta vez el formato fue diferente al anterior. En esta ocasión se contó con la presencia del experto alemán Dieter Benecke, quien en su calidad de único expositor desarrolló en profundidad los aspectos sustanciales de la ESM. Al

¹ Dürr, Ernst (Ed.), Soziale Marktwirtschaft in Entwicklungs- und Schwellenländern. Haupt Verlag, Bern, 1991. Véase también, Ludwig Erhard Stiftung (Ed.), Marktwirtschaft draussen: Beispiele geglückter Übernahmen oder Ansätze in Ländern der Dritten Welt, Stuttgart, 1982. Véase en particular, Hildegard Stausberg, Marktwirtschaftliche Experimente un Erfahrungen in Lateinamerika, págs. 91-115.

² Hubo 37 participantes, de los cuales algunos eran expertos en ESM, otros conocedores y otros asistieron como invitados, especialmente chilenos.

año siguiente, entre el 28 y 29 de Mayo del 2013 el anfitrión fue Argentina, y más precisamente la Universidad Católica de Buenos Aires. El título del encuentro fue “Instituciones Económicas y Sociales para la Gestión del Desarrollo Latinoamericano”. Las exposiciones se centraron en aspectos económicos técnicos relacionados con la ESM³.

Por último, entre el 19 y 21 de Agosto del 2014 y ya bajo la dirección de David Gregosz y la coordinación de Katrin Loebel, el encuentro tuvo lugar en Lima. Académicos y expertos en ESM se reunieron a reflexionar bajo el título de “Entre socialismo y economía de mercado: enfoques de política económica en Latinoamérica”. Una de las conclusiones de este encuentro y especial preocupación del actual director de SOPLA, fue poder contar con un texto que explore el real estado de la ESM en nuestro continente y sirva de testimonio de todas las interesantes experiencias y debates realizados durante las cinco conferencias. Este libro no solo pretende llenar un vacío académico en el ámbito de lo socioeconómico mirado desde la perspectiva de distintos países latinoamericanos, sino será también un aporte para todos aquellos (políticos, académicos, estudiantes universitarios, etc.) que deseen conocer y profundizar en la ESM.

En estos cinco encuentros han participado académicos de Argentina, Bolivia, Costa Rica, Chile, Uruguay, Brasil, México, Ecuador, Venezuela, Perú, Honduras, Colombia, Paraguay y Guatemala. Cada uno desde sus diferentes disciplinas (economía, leyes, filosofía, ciencias políticas, etc.) han aportado a dicha reflexión. El rico e interesante diálogo interdisciplinario surgido en esos encuentros, nos ofrece una amplia mirada de nuestro continente en vistas a la implementación de una ESM.

Más allá de las diferentes realidades en cada país expresada por cada coautor, a saber: inexistente en Venezuela, prácticamente inexistente en Argentina, un “modelo incompleto en Perú”⁴, o en vías de su aplicación en Chile, hay ciertos desafíos comunes válidos para todo el continente. El primero de ellos es de orden intelectual y nos pone frente a la tarea de conocer, profundizar y aplicar la ESM. Toda la sociedad está llamada a edificarla y/o fortalecerla. Debemos evitar, eso sí, la tentación “verticalista” de creer que bastan con las políticas de Estado en la dirección correcta para hablar de ESM. Ella requiere del concurso del Estado sin lugar a dudas, pero también del mercado y de la activa participación de la sociedad civil.

Un segundo desafío es de orden moral, en el sentido que nos exige ser coherentes con lo que pensamos, declaramos y hacemos tendiente a la aplicación de una ESM. Pero además, no solo nos plantea esta exigencia, también nos urge a comprometernos en esta labor. No basta con el puro entusiasmo en una carrera de largo aliento. A la coherencia y compromiso habría que agregar la virtud de la valentía en la difusión y defensa de una ESM. No son pocos los obstáculos que se encuentran en el camino y enfrentarlos y superarlos implica a veces tener que pagar algunos costos.

De vital importancia es también el ejercicio de algunas virtudes, al menos las cardinales: la prudencia, la justicia, la fortaleza y la templanza. Prudencia para tomar las mejores decisiones, justicia para dar a cada miembro de la sociedad lo que le corresponde, ya sea que se trate de repartir cargas o reconocer méritos. Fortaleza para perseverar en la búsqueda del bien común, especialmente cuando éste es difícil de alcanzar. Templanza para no ceder fácilmente a las tentaciones, por ejemplo del poder, o no ceder a la corrupción, que tanto aflige a nuestros países. Debemos mencionar también un desafío de orden político, entendiendo “lo político”

³ Al igual que en Chile hubo 34 participantes, entre ellos expertos en ESM, académicos e invitados.

⁴ Según afirmó Lourdes Flores en el encuentro de Lima 2014.

como una prudente preocupación por el bien común, que nos pone frente a dos situaciones. Una de ellas es pensar los problemas y las soluciones a la luz de la ESM. La otra nos obliga moralmente al diálogo con todos los sectores involucrados en la organización de la sociedad. Por último, quienes la promovemos -desde nuestras propias realidades y disciplinas- estamos llamados a ofrecer nuevas soluciones. ¿Cómo aplicar, entonces, sus principios a una realidad nueva y cambiante? Es lugar común escuchar a modo de objeción que la ESM por ser un “modelo alemán” es intransferible.

De lo que se trata en estas páginas, no es de copiar el modelo alemán, sino más bien, aprender de esta rica experiencia en la superación de la profunda crisis en la que se encontraba Alemania después de la Segunda Guerra Mundial y adoptar los principios que la hicieron posible, permitiendo un desarrollo económico exitoso y en paz conocido como el “milagro alemán”. No proponemos que América Latina copie dicho “modelo”. Esto sería imposible porque, como el mismo Müller-Armack señaló, la Economía Social de Mercado “no es un sistema terminado, ni una receta que una vez dada puede ser aplicada en todo lugar. Se trata de un orden dinámico, en el cual junto a sólidos principios, que deben ser realizados en el marco de un orden libre, es siempre necesario poner nuevos acentos, según los desafíos en una época cambiante”⁵. Sin embargo, para el mismo Müller-Armack es una obligación moral traspasar la experiencia alemana a los países en vías de desarrollo: “Si nosotros practicamos en Europa con éxito la Economía Social de Mercado, tenemos al mismo tiempo la responsabilidad social de traspasar también a los otros países las soluciones según criterios humanos que hemos encontrado”⁶.

En el origen de la preocupación de los padres de la ESM estaba la acuciante pregunta ¿cómo cooperar al bien del hombre?, pues tenían ante sí un panorama social, político y económico que distaba mucho de respetar y promover la dignidad humana. Por un lado enfrentaban un capitalismo “salvaje” que consideraba al hombre sólo como un factor de producción, un *homo faber*, y/o *homo economicus*, hecho para producir y consumir. Por otro lado, una economía centralmente planificada que negaba la libertad, la iniciativa económica, la propiedad privada, y reducía al hombre a ser un engranaje más de la máquina económica.

Aunque sus fundamentos teóricos se remontan a principios de la década del treinta⁷, desde 1948 la política social y económica alemana ha sido conducida bajo el signo de la Economía Social de Mercado, como lo atestiguaba recientemente (Enero del 2014) Angela Merkel en el Bundestag: “nosotros ponemos al hombre en el centro de nuestras acciones. Nuestro compás es la Economía Social de Mercado” ¿Cuáles son los principales principios de la ESM que hacen que ella perdure en el tiempo? Uno de ellos es la consideración de la economía como una ciencia moral al servicio de la humanidad, o sea, el orden social y económico tienen una base ética. Esto exige un Estado fuerte que defina las reglas, pero que no intervenga en todos los ámbitos de la vida. Este es conocido como el principio de subsidiariedad, al cual se le suma el principio de solidaridad, que opera básicamente frente a las adversidades de la vida.

⁵ Müller-Armack, Alfred *Einleitung* (Introducción), en *Genealogie der Sozialen Marktwirtschaft, Frühschriften und weiterführende Konzepte, ausgewählte Werke* (Genealogía de la Economía Social de Mercado), Editado por Ernst Dürr et al., Serie *Beiträge zur Wirtschaftspolitik* (Aportes a la política económica), Tomo 34, Segunda edición, Bern/Stuttgart, 1981, pág. 15.

⁶ Müller-Armack, Alfred *Die Soziale Marktwirtschaft nach einem Jahrzehnt ihrer Erprobung* (La Economía Social de Mercado, después de una década puesta a prueba), en *idem, Wirtschaftsordnung und Wirtschaftspolitik, Studien und Konzepte zur Sozialen Marktwirtschaft und zur europäischen Integration* (Orden económico y política económica), Serie: *Beiträge zur Wirtschaftspolitik*, Tomo 4, Bern/Stuttgart 1976, pág. 263. Véase también, L. Erhard y A. Müller-Armack, *Soziale Marktwirtschaft, Manifest 72* (Economía social de mercado, Manifiesto 72), Berlin, págs. 339 y ss.

⁷ Rüstow, Alexander, *Rede und Antwort*, Editado por Walter Hoch, Ludwigsburg, 1963, págs. 20 y ss.

Ambos principios requieren de la activa participación de la sociedad civil, especialmente en lo que concierne al mundo laboral mediante un pacto social entre empleadores y empleados, sin necesidad de intervención estatal. De este modo, se puede lograr crecimiento económico y justicia social, necesarias para un desarrollo sustentable y más aún, se podría alcanzar según la conocida frase de Erhard “más bienestar para todos”, que no es primeramente un bienestar material, sino espiritual.

Pero no hay que confundirse, la ESM no es la panacea que soluciona todos los problemas, ni una “receta” milagrosa que cura todos los males sociales y económicos. Como recordaba Ludwig Erhard en plena época del “milagro”: “se habla hoy en día en el mundo sobre el milagro económico, un concepto al cual yo no le doy validez, pues, lo que ha sucedido en Alemania en los últimos seis años, es muy diferente a un milagro. Fueron las consecuencias del esfuerzo honesto de todo un pueblo, que basado en principios libertarios, ha conquistado la posibilidad de volver a aplicar nuevamente sus iniciativas, energías y libertad humanas”.

La ESM tampoco es una utopía o una visión romántica de la economía. Ella es posible y capaz de ofrecer buenas respuestas a nuevas realidades, que a su vez, requieren de creatividad y/o imaginación, o sea, nuevas y mejores soluciones a viejos problemas. Por último, existe un desafío concreto, que en cierto modo implica todos los anteriores, nos referimos a la difícil tarea de erradicar (o al menos disminuir significativamente) la pobreza de nuestro continente. En este contexto, este libro constituye un valioso aporte a la discusión sobre los modelos de desarrollo o sistemas económicos para la región. Pero también es de gran utilidad para quienes desde el viejo continente se preocupan por América Latina y cooperan desinteresadamente en su desarrollo.

Eugenio Yáñez

Coordinador General

Capítulo I

La polarización del marco de ordenamiento económico por ausencia de consensos básicos: el caso de la economía Argentina a la luz de la ESM

Marcelo F. Resico

I. Introducción: la ESM y el “diálogo político” sobre consensos económicos en Argentina

La economía Argentina, desde el punto de vista del largo plazo, presenta una serie de cuestiones específicas que han repercutido en su funcionamiento. Por un lado, esta economía presenta un historial de volatilidad elevado, es decir que el crecimiento no se produce de una manera regular, sino por sucesivos períodos de auge y de crisis muy pronunciados⁸.

Al mismo tiempo, se ha ido presentando en el debate público que este desempeño se debe, en buena medida, a que más allá de las aproximaciones diferentes por parte de los distintos gobiernos, no existe un núcleo común de “políticas de Estado” que se puedan

⁸ Desde el punto de vista económico se ha intentado asociar la alta volatilidad (ciclos de “stop and go”) con una causa exógena: la volatilidad en términos del intercambio y en particular de los precios de los commodities que la economía exporta con éxito. Si bien esta explicación es correcta hasta cierto punto, no alcanza a explicar por qué otros países que también tienen un comercio exterior que depende fuertemente de precios internacionales de materias primas, no son igual de volátiles. Nuestra explicación es que existe asimismo una causa endógena, relacionada con shocks de política económica. Estos shocks en lugar de tener un comportamiento contra-cíclico, por el contrario imprimen un sesgo pro-cíclico que aumenta la volatilidad. En general existe un cierto patrón de comportamiento dinámico, donde un cambio importante de los precios de commodities, no sólo inicia el ciclo macroeconómico, sino que a través de la crisis del gobierno y de su política económica desata el proceso de cambio de la misma. Esto hace que los grupos de interés perdedores en el sistema de política económica vigente al inicio puedan formar alianzas con los sectores políticos que proponen el cambio. Para un estudio actual en el campo de las economías de Latinoamérica se puede consultar el trabajo de Kacef, Osvaldo; Fanelli, José María; Jiménez, Juan Pablo: “Volatilidad macroeconómica y respuestas de políticas” Documentos de Proyectos de la CEPAL, Agosto de 2011, pág. 213.

mantener independientemente de las diferentes administraciones⁹. Este hecho se manifiesta en diferentes ámbitos, incluyendo al aspecto de la política económica.

Por el contrario, se verifica en la gran mayoría de los casos de desempeño positivo del sistema económico, que independientemente del sesgo particular del gobierno en ejercicio, se mantienen un cierto conjunto de políticas –en este caso económicas– que brindan estabilidad, y un marco de referencia razonable para tomar decisiones y realizar operaciones económicas en el futuro. Esto es lo que en la Economía Social de Mercado se denomina “marco de ordenamiento” y resulta de vital importancia para el buen desempeño de la política económica¹⁰.

Ahora bien ¿cómo se puede desarrollar este tipo de políticas consensuadas? ¿qué tipo de modelo económico puede pretender un amplio consenso en una sociedad política moderna caracterizada por el pluralismo de propuestas? Una primera constatación es que los sistemas convencionales de teoría económica se presentan como limitados frente a este requerimiento. Por un lado, la excesiva especialización ha motivado la pérdida de vista de las conexiones entre diferentes ámbitos, como el económico, el político y el cultural, que en la realidad se presentan relacionados. Por otra parte, la discusión de ideas contrapuestas –y su intento de superación por parte de visiones meramente positivistas– ha restringido la capacidad para encontrar valores comunes que den una plataforma normativa a las posteriores decisiones técnicas.

La Economía Social de Mercado, es el sistema de organización económica que ha logrado satisfacer estas demandas en el caso de Alemania, y en el de varios países que han adoptado en líneas generales este enfoque. Este punto es importante puesto que no se trata de una teoría meramente abstracta, sino de un sistema que ha tenido resultados concretos positivos en situaciones de funcionamiento real de la economía.

Por otra parte, la ESM es un planteo que se basa en una visión del hombre que se desprende de las tradiciones religiosas y filosóficas que fundamentan tanto la dignidad absoluta de la persona humana, de la que se desprenden sus derechos y responsabilidades, como la posibilidad de una síntesis de valores como la libertad y la igualdad de oportunidades que caracterizan a las sociedades modernas¹¹.

En este sentido la ESM establece una síntesis virtuosa entre los principios de autonomía y responsabilidad personal, y de solidaridad. Una economía productiva requiere se fomente y despliegue la iniciativa de las personas, asimismo una sociedad necesita de un grado de cohesión mínimo, que sólo puede provenir de la participación conjunta en el fruto del desarrollo de esta economía.

Para lograr el objetivo de una economía que combine la libertad y el crecimiento, con la igualdad de oportunidades y la participación en los beneficios de una productividad ampliada,

⁹ Sobre el uso del concepto de “política de Estado” puede verse Walter José Cueto, Melina Guardamagna ¿Hay políticas de Estado en la Argentina? Aproximaciones a un concepto Documento aportes administración pública gestión estatal N° 18 Santa Fe Enero-Junio de 2012.

¹⁰ Al respecto puede consultarse el capítulo “Marco de Ordenamiento Económico” de mi obra “Introducción a la Economía Social de Mercado. Edición Latinoamericana” Programa de Políticas Sociales en Latinoamérica, (SOPLA), Konrad Adenauer Stiftung, Septiembre de 2011, pág.103.

¹¹ Uno de los méritos de este sistema es que ha sido desarrollado no sólo por técnicos y economistas, sino por un conjunto de pensadores sociales que incluyeron a juristas, filósofos, sociólogos e incluso representantes de diversas religiones. Luego, en su fase de aplicación se produjo el aporte de políticos, empresarios, representantes del trabajo, y de otras asociaciones.

la ESM confía en la auto-organización del sector privado de las empresas, en un marco regulatorio provisto por parte del Estado, y en la necesaria vitalidad de las asociaciones de la sociedad civil.

Desde el punto de vista de la ESM el sector productivo fundamentalmente está constituido por el sector empresarial, mientras que el Estado debe, por antonomasia, fijar las reglas de modo que las relaciones entre el sector privado, y, entre este y el público, se den de una manera en que se respeten los derechos, se prevengan los abusos y se fomente la actividad económica.

La estructura del Estado para la ESM se basa en el “Estado de derecho”, y en los controles mutuos de los poderes para evitar abusos. Por otro lado postula –por el principio de subsidiariedad– que se descentralice la operatoria del mismo, en cuanto sea posible, para que las funciones se apliquen a las necesidades más concretas y directas de los ciudadanos. En este sentido la ESM es también un sistema económico-social abierto a la vitalidad que aporta la diversidad de asociaciones que caracterizan a la sociedad civil actual.

Desde un punto de vista económico la ESM propone la necesidad de organizar la economía a través de mercados, que despliegan el potencial productivo de la actividad humana, siempre y cuando se conformen a las leyes y las reglas generadas democráticamente desde el Estado, que enmarcan su actividad, en el contexto de la interrelación con las demás organizaciones sociales.

Dadas las características del desarrollo de la economía Argentina, así como del enfoque de la ESM, se desprende una serie de preguntas que nos planteamos en este trabajo: ¿Hasta qué punto tuvo influencia el concepto de la ESM en el debate de política económica en la Argentina? ¿Han sido aplicados los principales elementos de la ESM, de qué modo y con qué consecuencias? ¿En qué medida sería importante avanzar en la difusión de este enfoque en el país y cómo podría ser comunicado y puesto en práctica?

Desde el comienzo propusimos una afirmación que pretendemos desarrollar en el trabajo: que por un lado Argentina se halla lejos de adoptar la ESM, desde distintos puntos de vista, y por otro, que existe una gran necesidad de un marco de ordenamiento mínimamente consensuado y mínimamente estable. Lograr esto, aún en una baja dosis, sería un avance importante.

II. Antecedentes del concepto de la ESM en la Argentina: poco pasado, ¿mejor futuro?

La historia de la influencia del concepto de la Economía Social de Mercado en la Argentina es breve, escasa y no ha sido estudiada aún de forma sistemática por la academia. Por esta razón es dificultoso apoyarse en referencias de otros investigadores.

Un primer dato importante es que en Argentina nunca se pudo desarrollar un Partido Demócrata Cristiano con posibilidades de acceso a la presidencia. Estos partidos, en otros países han sido comúnmente el vehículo de la difusión y la aplicación del enfoque económico de la ESM¹². Por el contrario la iniciativa de la creación y desarrollo de un Partido Demócrata-

¹² Hay que cualificar esta tesis, dado que si bien generalmente la ESM se impulsó desde Partidos Demócratas Cristianos, no todos los partidos de este signo han adoptado este sistema económico. Como ejemplo del primer caso tenemos la historia de la CDU en Alemania, como caso del segundo la historia reciente del PAN en México donde una plataforma partidaria imbuida por el pensamiento humanista cristiano, se combinó, por una serie de

Cristiano fue eclipsada por el fuerte crecimiento del movimiento peronista, que impulsó los ideales de la justicia social –que son parte de la ESM– pero reñidos con la idea y la institución del mercado, y de la democracia republicana, impulsando una economía de tipo estatista, con altas protecciones y con un ideal político y social con connotaciones corporativistas y autoritarias.

El nacimiento del Partido Demócrata Cristiano en la Argentina tiene sus antecedentes en el desarrollo de diversas iniciativas de grupos católicos con intenciones de participar en el debate público y en la política que se fueron desarrollando desde fines del Siglo XIX¹³. De allí se desprenden una serie de aportes o núcleos cercanos al enfoque de la ESM, dadas sus vinculaciones con el Pensamiento Social de la Iglesia, no exento de matices e incluso de contradicciones. Es así que se desarrolló un enfoque que en lo económico-social afirmaba al mismo tiempo la libertad y la solidaridad, y se aceptaba una economía organizada en base al mercado, a la cual incorporar derechos sociales en el ámbito familiar, laboral, acceso a los servicios, etc. Estos importantes desarrollos en cuanto a los derechos sociales y laborales fueron adoptados y aplicados en buena medida por Perón, en la concepción que señalamos más arriba. Con esto se esterilizaron, en gran parte, las posibilidades de crecimiento del partido democristiano, en su momento de mayor potencialidad.

Desde la creación del Partido Demócrata Cristiano en Argentina, se produjo una discusión interna caracterizada por el contrapunto entre visiones “social-cristianas” y visiones cristianas “liberales-conservadoras”¹⁴. Dentro de estas líneas internas algunas fueron influidas por la ESM y asumieron este concepto¹⁵. A partir de los años 60 se produjo una separación del grupo “liberal-conservador” con lo cual el partido asumió posturas más cercanas con la centro-izquierda. Desde el año 2007, sin embargo, el Movimiento refundación Democracia Cristiana recuperó la iniciativa para retomar una postura de centro. En el documento “Hacia dónde va la Democracia Cristiana” emitido en el último congreso ideológico del año 2014 se reafirma la adhesión respecto a la ESM como sistema de organización económico-social adoptado¹⁶. Pero la influencia del partido nunca tuvo un peso determinante dentro del sistema político argentino, como para impulsar la aplicación del concepto.

razones históricas, con la aplicación de un enfoque de política económica neo-liberal influida por el Consenso de Washington. Para una comparación entre la ESM y el Neo-liberalismo véase Hurtado, Osvaldo “Neoliberalismo y Economía Social de Mercado,” *Revista Testimonio*, Instituto de Estudios Social Cristianos N° 79, Abril-Septiembre de 2004.

¹³ En cuanto a la evolución del pensamiento económico hemos intentado reflejarlo en un artículo histórico-biográfico que reúne las biografías intelectuales de tres economistas católicos argentinos destacados. En ese trabajo se pone de relieve no sólo la especificidad del pensamiento de cada economista sino su grado de afinidad con la Doctrina Social de la Iglesia. “Aportes del Humanismo Cristiano en Economía al Desarrollo Argentino: Vida y obra de E. Lamarca, A. Bunge y F. Valsecchi” en la obra conjunta: M. Camusso, M. Orfali, I. López (coord), *Doscientos Años del Humanismo Cristiano en la Argentina*. Buenos Aires, Educa, 2012.

¹⁴ La historia de la Democracia Cristiana no ha sido tampoco demasiado estudiada, si bien existen diversos trabajos. Entre ellos mencionamos la obra de Ricardo Parera, *Los demócrata cristianos argentinos. Testimonio de una experiencia política*, Buenos Aires, Buschi, 1986.

¹⁵ Se puede mencionar el trabajo de Ricardo Parera, *Los demócrata cristianos argentinos. Testimonio de una experiencia política*, Buenos Aires, Buschi, 1986, especialmente pág. 89 y ss., o más recientemente los trabajos de Alvaro Perpere, especialmente véase “Justicia Social: lecciones de un debate” en *Cultura Económica*, XXIX, N° 81 y 82.

¹⁶ “Somos partidarios de la Economía con responsabilidad social y ecológica, en el marco del desarrollo de la Economía Social de Mercado.” “Hacia Dónde va la Democracia Cristiana,” Congreso Ideológico Nacional de la Democracia Cristiana, Huerta Grande, Córdoba, 5 y 6 de Julio de 2014.

Otro ámbito de la influencia del concepto de la ESM en la Argentina está relacionado con los círculos liberales de los años 50s y 60s. Durante este período, cuando se conocieron en el país los buenos resultados de las reformas de Erhard en Alemania, el ejemplo se difundió y tuvo su repercusión en el pensamiento local¹⁷. Por ejemplo el Dr. Roberto Alemann que fue Ministro de Economía del Presidente Arturo Frondizi (1958-1962), había estudiado economía en una Universidad de habla alemana en Suiza, en la época que Wilhelm Röpke (representante teórico importante de la ESM) estaba activo como profesor¹⁸.

Otro Ministro de Economía del Presidente Frondizi, Álvaro Alsogaray, tuvo luego una influencia mayor. Con el correr del tiempo fundó un partido y llegó a ser un asesor del Presidente Carlos Menem (1989-1999). Si bien Alsogaray usó el término “Economía Social de Mercado”, durante un período, lo hacía para introducir la idea de mercado¹⁹. Las reformas de liberalización de los años 90s en la Argentina, inspiradas en la economía de mercado –aspecto estructural importante dentro de la ESM–, estaban basadas en la versión del “Consenso de Washington”, que diferían en diversos puntos del enfoque de la ESM²⁰. Estas reformas que cobraron mayor impulso por otros grupos de economistas, y tenían como centro la Ley de Convertibilidad, resultaron no sustentables como veremos a continuación en el siguiente apartado.

En la actualidad en la Argentina se implementa un enfoque, en buena medida reñido con la lógica del mercado, que constituye un momento más en la gran polarización existente en la historia de la política económica en el país²¹. Esta polarización, como venimos afirmando, es una de las causas de la gran volatilidad característica de la economía.

III. La economía argentina del reciente período democrático y la ESM

Durante los últimos 30 años de experiencia política y económica la Argentina comenzó a practicar la democracia continuada, luego de estar sometida a una inestabilidad política, debida a los golpes de Estado, que duró algo más de medio siglo (1930-1983). Sin embargo, en ese mismo período de 30 años de democracia, la economía Argentina produjo dos crisis de una magnitud

¹⁷ Una referencia oral que puedo citar es la de una entrevista con Oscar Camillion, Ministro de Relaciones Exteriores del Presidente Arturo Frondizi que me comentó que durante esa época el pensamiento de Wilhelm Röpke estaba muy difundido. De esa época datan dos viajes que hizo Röpke a la Argentina en 1958 y 1960 como conferencista.

¹⁸ Cita una obra de Röpke al inicio de su libro *Curso de Política Económica Argentina*, (1970), Buenos Aires, EUDEBA.

¹⁹ (En) “...1965 Alsogaray creó el Instituto de la Economía Social de Mercado, dedicado a la elaboración de políticas públicas y a difundir el ideario del pensamiento “liberal moderno”. Y “Los autores preferidos y que tuvieron una influencia fundamental sobre el pensamiento de Alsogaray fueron los principales referentes de la escuela austriaca de economía y el ordoliberalismo alemán: Mises, Hayek, Eucken, Röpke y Erhard. También formaban parte de sus preferidos, en un segundo escalón, Einaudi, Friedman, Machlup y Sennholz. Juan Bautista Alberdi –el “padre intelectual” de la Constitución argentina de 1853– fue también otro de los referentes fundamentales para Alsogaray. Pero, sin dudas, era a Jacques Rueff al que Alsogaray reconocería permanentemente como el economista más influyente sobre sus ideas, por encima del resto de los anteriores autores.” Guido, Pablo, 2011, “Coordenadas intelectuales de Álvaro Alsogaray”, *Procesos de Mercado*. Revista Europea de Economía Política, págs. 209-252.

²⁰ Al respecto, en cuanto a las diferencias entre el enfoque que se aplicó en las reformas económicas de los 90s y el de la Economía Social de Mercado, puede consultarse el artículo de Dieter W. Benecke, “La Economía Social de Mercado que nunca se aplicó,” *Revista Valores*, Mayo 2002, Año XIX, N° 53.

²¹ Para la clasificación actual de los sistemas de organización económica en Latinoamérica desde el punto de vista de la ESM puede consultarse el trabajo “El debate sobre los modelos de capitalismo y la Economía Social de Mercado, *Revista Bien Común*, Año 18, N° 211, Septiembre-Octubre de 2012, Fundación Rafael Preciado Hernández, México.

prácticamente sin parangón a nivel mundial, como la hiperinflación del final del gobierno del Presidente R. Alfonsín (1983-1989), y del colapso del sistema de la convertibilidad que había implantado el Presidente C. Menem en su gobierno (1989-1999). El sistema actual se origina, luego de la importante recuperación de los años 2002-2006, aunque, a partir de ciertos cambios que analizaremos, comienza a generar ciertos desequilibrios y síntomas de desgaste que en el presente se han profundizado.

1. Argentina en los 80's: hiperinflación y crisis del modelo estatista-proteccionista

La crisis del año 89 estuvo caracterizada por el fenómeno de la hiperinflación. El descontrol del nivel de precios, afectó seriamente la actividad económica y desató finalmente una crisis social. Los problemas que presentaba el viejo modelo “estatista-proteccionista,” estaban caracterizados por cinco aspectos fundamentales que ponían en evidencia las deficiencias de su funcionamiento²²:

- i) deficiente competitividad del sector industrial protegido. Los altos aranceles hacían que las empresas locales no compitieran con las del resto del mundo, los precios eran entonces más elevados que en condiciones medianamente competitivas y la calidad de los mismos en muchos casos inferiores, pues se realizaban con tecnologías atrasadas;
- ii) efecto desplazamiento (“*crowding-out*”) del sector público con respecto al sector privado en materia de gasto, inversión y endeudamiento. El Estado y el sector privado en términos generales compiten por los recursos de financiamiento y capital que son escasos en una economía en un momento del tiempo;
- iii) ineficiencia del Estado empresario y estancamiento en la productividad de los servicios. El Estado poseía empresas públicas pero en su administración los criterios políticos se reñían muchas veces con los de eficiencia, con lo cual la provisión de los servicios públicos era inadecuada y de baja calidad, y se acumulaban abultados déficit operativos. Asimismo el contexto decadente era el contexto para un crecimiento de una corrupción extendida y el estado se revelaba ineficaz para combatirla;
- iv) abusos de política fiscal y monetarias activas llevaron a desequilibrios macroeconómicos. En los 80' el gasto público era muy alto y por encima de los impuestos que el Estado recaudaba por lo que se producía déficit fiscal. Se utilizaba la emisión de dinero para financiar este déficit en las cuentas fiscales. Esta emisión que se generaba por motivos no genuinos era uno de los elementos que actuaba impulsando la inflación;
- v) inflación como salida a la incapacidad del Estado de encauzar los conflictos redistributivos²³. Las organizaciones empresariales y los sindicatos pujan por precios y salarios ante el arbitraje del Estado regulador. Con un Estado débil la cuestión generalmente se resolvía cediendo alternativamente a los reclamos de uno u otro sector, con lo cual se producía una espiral de alzas de salarios y de precios que actuaba como otro elemento que impulsaba la inflación.

Estos elementos en conjunto llevaron a problemas inflacionarios muy severos. La alta

²² A este respecto puede consultarse también Llach Juan, *Otro siglo otra Argentina*, Buenos Aires, Ariel, 1997, págs. 34-37.

²³ Heymann, Daniel; Navajas, Fernando e Warnes, Ignacio, Conflicto redistributivo y déficit fiscal; El trimestre económico, vol. LVIII (1), N° 229, México, Enero-Marzo de 1991.

inflación dificultó el cálculo empresarial, y esto afectó a la inversión y al crecimiento llevando a lo que se denominó “estanflación” es decir una crisis recesiva con alta inflación. Hacia el final del período los aumentos de salarios no podían alcanzar a los precios y se produjeron conflictos sociales. En el año 89 la pobreza rozaba el 50% de la población y la situación social se había hecho insostenible por lo que el Presidente tuvo que adelantar las elecciones.

2. Los años 90s: liberalización económica con prácticas políticas tradicionales

El modelo de los 90' en gran parte fue una respuesta a esta crisis anterior, para lo que se adoptaron algunas ideas que se estaban poniendo en práctica en varios países. El conjunto de medidas incluía la independencia del Banco Central y restricciones sobre la emisión monetaria que generaba inflación²⁴. Se adoptó un tipo de cambio fijo entre el dólar y el peso (Ley de Convertibilidad). Paralelamente se desreguló la economía reduciendo los controles burocráticos, destrabando inversiones, movimientos financieros y reglamentaciones de la actividad privada en varios sectores²⁵. Se privatizaron las empresas de servicios públicos, reduciendo la ineficiencia y el gasto público. Se llevó adelante un proceso de apertura externa, que no sólo incluyó la remoción de algunas trabas a las inversiones, sino también la disminución de los aranceles. También se realizó, más adelante en 1994, la reforma del sistema previsional desde el sistema de reparto estatal al sistema privado de capitalización.

Sin embargo, este conjunto de reformas en lo económico no fue acompañado de reformas en las instituciones y en las prácticas tradicionales de la política local²⁶. Por el contrario podemos observar que las reformas se llevaron adelante mediante prácticas tradicionales del sistema político. En primer lugar estas requirieron del otorgamiento de “superpoderes” al poder ejecutivo que llevaron a una centralización del poder. Por su parte las empresas más importantes quedaron asociadas a las privatizaciones o buscaron su lugar a través de compensaciones por desregulación y apertura. La conformación en bloque de los sindicatos fue dividida y algunos entraron en la lógica de las concesiones a cambio de las reformas económicas requeridas. A las provincias se transfirieron los servicios de salud y educación, mientras que en algunas se mantenía el empleo público asociado a operatoria tradicional de los partidos locales. La doble presión llevó a una crisis de las finanzas en varias provincias que aumentaron su déficit y su endeudamiento. En cuanto a la Corte Suprema se amplió el número de integrantes de 5 a 9, para obtener una mayoría propia. Finalmente la Reforma Constitucional del año 1994 autorizaron la re-elección del Presidente Carlos Menem.

Una vez aplicadas las reformas estructurales, el shock de confianza efectivamente se produjo. El modelo tuvo un período de desempeño virtuoso aproximadamente entre los años 1991-1997, aunque ya en los últimos años cobraron magnitud los desequilibrios que luego hicieron eclosión en el período 1998-2001.

A pesar de su desempeño virtuoso, en varios sentidos, el modelo resultó parcial y una serie de causas hicieron que sólo unos años después del combate contra la inflación la economía

²⁴ Para un racconto de las medidas y una evaluación más técnica véase Heymann Daniel, Políticas de reforma y comportamiento macroeconómico: la Argentina en los noventa, Serie Reformas Económicas, N° 61, Mayo de 2000.

²⁵ Llach, Juan, Otro siglo otra Argentina, Buenos Aires, Ariel, 1997, págs. 209-212.

²⁶ Tommasi, Mariano; Bambaci, Juliana y Saront, Tamara, *The Political Economy of Economic Reforms in Argentina*, Documento N° 28, Septiembre de 1999, y extensamente la lógica con los grupos económicos en las págs. 33-36 y Etchemendy Sebastián, “Construir coaliciones reformistas, La política de las compensaciones en el camino argentino hacia la liberalización económica”, Desarrollo Económico, Vol. 40, N° 160, Enero-Marzo de 2001.

se encontrara frente al desafío que implica la deflación, es decir: el desempleo y la pobreza en aumento. El modelo mostró ser vulnerable a los shocks externos. La vulnerabilidad externa de la economía estaba dada por la carencia de instrumentos de política (tipo de cambio y política monetaria) y por un déficit estructural de la cuenta corriente de la balanza de pagos. Cada vez que las expectativas de los inversores eran afectadas se retiraba el flujo de capitales que financiaba el déficit estructural de la cuenta corriente, esto restringía la oferta de ahorro en la economía doméstica y elevaba la tasa de interés que reducía la inversión y la demanda agregada. Asimismo el modo de realizar la apertura comercial, junto al tipo de cambio fijo y retrasado, llevaron a la destrucción de tejido industrial sin reconversión productiva.

El resultado económico de las reformas fue por lo menos ambiguo: por un lado el esquema de estabilización fue eficaz en controlar la inflación, pero se generaron desequilibrios que culminaron en la crisis 2001-02. El tipo de cambio fijo resultó vulnerable a “shocks” externos y condujo a problemas deflacionarios, generando desempleo, el cual se sumó al resultante de la racionalización de las ex-empresas públicas. La falencia en la política de defensa de la competencia condujo de monopolios públicos a cuasi-privados. El desequilibrio de balance de pagos llevó a una fuga masiva de capitales y la crisis bancaria.²⁷

3. El camino de re-estatización de la economía post-crisis

En la Argentina post-crisis, a partir del 2001, se produjo un nuevo giro en las políticas económicas. Los gobiernos pos-convertibilidad volvieron atrás ampliando la intervención del Estado, de manera más moderada el Presidente E. Duhalde (2002-2003), pero profundizada en los gobiernos del matrimonio Kirchner. El primero realizó una devaluación importante a la vez que se pasó de un tipo de cambio fijo a una “flotación sucia”, intentando lograr lo que se denominó un “tipo de cambio competitivo”. Asimismo se creó un impuesto a las exportaciones agrícolas que se argumentó se aplicaría a la creación de políticas sociales, dado que la pobreza y la indigencia habían llegado a niveles sin precedentes en el país.²⁸ Con la devaluación y el nuevo impuesto se generó un superávit fiscal, que sumado al superávit de las cuentas externas –en buena medida debido a una muy oportuna recuperación de los precios internacionales– le dieron al gobierno el espacio de maniobra para resolver los conflictos del sistema bancario y financiero, al tiempo que paulatinamente aumentaban el nivel de actividad y el empleo.

El enfoque estatista mucho más agresivo, impulsado en la política económica a partir del presidente N. Kirchner implicó la pérdida de una importante oportunidad de generar una relación más balanceada entre mercado y Estado a principios de la salida de la crisis, e impulsó un modelo que cada vez más manifiesta los rasgos característicos de las economías populistas de izquierda de la región. Se mantuvo una política macroeconómica expansiva, adecuada durante la crisis por existir capacidad ociosa en la economía, pero que a partir de alcanzar una utilización plena de la misma (alrededor del año 2006-2007) comenzó a generar una inflación creciente. Como medidas para “reprimir” la inflación se permitió la distorsión de los indicadores económicos, y se desarrolló una política de ineficaces controles de precios, basados en una inadecuada hipótesis microeconómica de la causa de la inflación. Asimismo se avanzó fuertemente en el condicionamiento de la política monetaria para sostener un sesgo expansivo en la creación de dinero. Se amplió el gasto público fuertemente, perdiendo el

²⁷ “Entendiendo la crisis Argentina: Lecciones y oportunidades para el futuro”, *Revista Valores*, N° 57, Agosto de 2003.

²⁸ La pobreza alcanzó a algo más del 50% de la población en el año 2002.

superávit fiscal post-devaluación y tornándolo en un déficit primario a partir del año 2012²⁹.

Asimismo se impulsaron fuertemente las políticas sociales, los subsidios y el gasto social. Las políticas sociales poseen un diseño inadecuado y admiten la práctica del clientelismo. Los subsidios orientados sobre todo al transporte, a los servicios públicos y a la energía han provocado una sub-inversión que ha provocado el deterioro de la infraestructura de transporte, mientras que en el sector energético el país pasó de ser exportador neto a la necesidad de importar más de 10.000 millones de US\$ anualmente. Si bien los indicadores sociales como la pobreza, la indigencia en términos cuantitativos mejoraron mucho desde la crisis, a partir del sostenido aumento de la inflación y con la desaceleración reciente de la economía, entraron en estancamiento y luego en un proceso lento de deterioro³⁰.

Durante este período se re-estatizaron distintos sectores como la renacionalización de la aerolínea de bandera, la eliminación de los fondos jubilatorios privados en 2008 y la re-compra de una parte importante del paquete accionario de la empresa petrolera YPF. Consistentemente con el aumento del intervencionismo se produjo una pérdida de confianza, una de cuyas manifestaciones es la huida de capitales que se realiza en divisas (dólar). Para detener esto el gobierno implantó un control de cambios, con el efecto secundario de que las regulaciones han dificultado fuertemente la actividad de las industrias que funcionan con importantes proporciones de insumos importados generando incluso la quiebra de empresas y desempleo en esos sectores. La defensa de la competencia, es un concepto que el gobierno emplea aunque se implementa con la sanción de leyes ad hoc en lugar de dar un marco de mediano plazo³¹. El marco regulatorio y la agencia prevista por la ley de defensa de la competencia existente está prácticamente inactiva. Estas características en lugar de fortalecer el Estado de derecho y una regulación imparcial en materia tan relevante –central al núcleo teórico de la ESM– genera incertidumbre respecto a la intencionalidad de la legislación impulsada.

IV. La presencia de los elementos centrales de la ESM

Sin dudas que no es tarea sencilla intentar un análisis, componente por componente, de la presencia o ausencia de la ESM en una historia económica tan accidentada como la que hemos descrito³². La sucesión de enfoques de política económica, institucional y social polarizadas, hacen que en una época tienden a cumplirse algunos de los elementos de la ESM, por ejemplo los que tienen que ver con la economía de mercado aunque son soslayados elementos sociales, y en el período siguiente sucede lo contrario: se hace énfasis en los elementos sociales y de presencia del Estado pero se soslaya la necesidad de un marco adecuado para

²⁹ El Gasto Público Consolidado (Nación, Provincias y Municipios) aumentó de 29,2% en 2002 a 50,2% del PIB. “Una Argentina Competitiva, Productiva y Federal. Anatomía del Gasto Público Argentino: Expansión en la última década y desafíos a futuro,” Marcelo Capello, Néstor Grión, Lucía Valsagna. Documento de Trabajo año 19, Edición N° 135, 27 de Diciembre de 2013. IERAL, Fundación Mediterránea.

³⁰ La pobreza se redujo de 44,3% en 2003 a 20,6% en 2010, si bien existe un debate sobre la correcta medición oficial de la inflación, de este modo las cifras de pobreza difieren según la fuente, estimando la privada 27,5% para el mismo período.

³¹ Como ejemplo se ha sancionado una muy polémica ley de medios cuyo fin es desarticular a un grupo multimedio concentrado. Por otra parte se ve crecer de modo importante la red de medios públicos.

³² Es interesante recordar al respecto que, sin embargo, en el turbulento período de entreguerras de la historia de Alemania, la economía pasó de la Hiperinflación en los años 20s a la recesión con desempleo de los años 30s, con el consecuente surgimiento del totalitarismo. Estos acontecimientos llevaron en ese país a adoptar la ESM y una nueva Ley Fundamental, que constituyen el marco de organización económica y política actual, respectivamente.

el funcionamiento de un sector privado pujante y eficiente. Lo que sin dudas se mantiene como común denominador es la coincidencia en todos los períodos de una institucionalidad débil, lo cual es un elemento esencial de los fundamentos de una ESM.

Por el contrario la ESM plantea como central la existencia de calidad institucional, basada en el esfuerzo por consensuar y cumplir efectivamente un conjunto de “reglas del juego” estables, que dan lugar al funcionamiento adecuado del mercado, del rol del Estado tanto en el diseño como en la función de árbitro en cuanto a las leyes y regulaciones, y una aproximación positiva a la subsidiariedad que favorece el crecimiento y desarrollo de una sociedad civil sana.

De todos modos es posible hacer una caracterización por elementos, teniendo en cuenta el mencionado contexto histórico:

- i) en cuanto al mercado y al sistema de competencia, la economía argentina presenta fases que van de un sistema proteccionista y regulado con importante presencia de empresas públicas en los años 80s, pasando por un período de apertura externa y desregulación y privatización en los 90s, al período actual en que existe una intervención voluntarista y discrecional de los mercados a nivel interno y un manejo concomitante de las medidas de comercio exterior, junto con la re-estatización de algunos sectores³³.
- ii) respecto de la estabilidad monetaria, se ha pasado del fenómeno de la hiperinflación a fines de los años 80s –causada, en forma resumida, por políticas monetarias y fiscales inconsistentes–, a la estabilización efectiva de los años 90s –a través de la implementación de una caja de conversión para el tipo de cambio (convertibilidad) y la independencia del Banco Central–, manteniendo un déficit fiscal estructural y un sesgo deflacionario al final del período, a finalmente el período actual en el que la inflación es elevada nuevamente con condicionamiento político de la política monetaria y retorno del déficit fiscal luego de varios años de superávit³⁴.
- iii) en cuanto a los aspectos sociales que implica una ESM, se pasó durante los años 80s de una política social basada en un amplio empleo público y proteccionismo del mercado interno, de programas sociales asistencialistas y servicios de educación y salud estatales, a un soslayo importante de las políticas sociales durante los años 90s, donde se confió más bien en la estabilidad y el “efecto derrame” que generaría el crecimiento económico provisto por una economía de mercado desregulada, si bien los servicios de salud y educación continuaron siendo públicos y la reforma laboral quedó trunca³⁵. Durante el período actual se impulsó fuertemente la política social y el gasto social en términos monetarios, pero con políticas con diseño inadecuado, donde es generalizada la sospecha de la existencia de mecanismos clientelares y de corrupción, lo cual hace declinar su efectividad, sobre todo con respecto a la pobreza estructural. En general los resultados han sido buenos en términos cuantitativos de reducción de pobreza e indigencia con amesetamiento e incluso reversión de algunos indicadores en los últimos años³⁶.
- iv) respecto de los aspectos laborales del sistema económico-social se ha partido de un mercado laboral muy regulado y con importante presencia del empleo público durante

³³ Aerolínea de bandera, fondos privados de jubilaciones (AFJP) y petrolera estatal (YPF).

³⁴ Las proyecciones privadas apuntan a un 40% de inflación estimada para 2014.

³⁵ La educación pública, en particular, se descentralizó a las provincias sin recursos delegados suficientes, por lo que en general hubo una tendencia negativa en los resultados hacia el final del período.

³⁶ Véase cita 30.

los años 80s, a una cierta desregulación en los años 90s y un aumento del desempleo que llegó a niveles de 22% en 2001³⁷. En el período actual se ha impulsado al máximo la inflexibilidad del mercado laboral, han mejorado los indicadores de empleo y desempleo en forma importante en el período post-crisis 2002 para luego amesetarse, y comenzar a erosionarse en el último año. El empleo informal sigue siendo elevado, en alrededor de 35%. El sistema de relaciones laborales está muy determinado por la tradición de monopolio sindical y su relación con el Partido Peronista aunque existe una renovación generacional en curso y una cierta aparición de movimientos más plurales. Las agrupaciones empresariales se mantienen en una actitud ambigua de rechazo del sector sindical, al tiempo que utilizan los “mecanismos” existentes para la vinculación, pero no plantean ni proponen reformas.

- v) en cuanto a los aspectos jurídicos, la alta polarización de los enfoques de política económica ha llevado a una cierta contradicción de los marcos normativos, que refuerzan rasgos de informalidad y de pragmatismo que están reñidos con la búsqueda de la “igualdad ante la ley” y del Estado de derecho. Sin embargo, la Constitución Nacional tiene algunos resabios de integración estructural de principios, que podrían dar lugar al desarrollo de una ESM. Por ejemplo el artículo 14 y su ampliación en 14 “bis”, que suma a los derechos individuales consagrados en el primero –incorporados a partir de la redacción original de la misma en la segunda mitad del Siglo XIX– los derechos sociales consagrados en el segundo –fruto de las conquistas sociales del Siglo XX.

V. Conclusión: ¿una Economía Social de Mercado para Argentina? obstáculos, desafíos y propuestas

Llegados a este punto en nuestro análisis es interesante ahondar en los obstáculos a la implementación de la ESM en la Argentina, así como la necesidad de la misma y explorar algunos caminos o estrategias para lograrla.

1. Obstáculos

En cuanto a los obstáculos de implementación, los hemos dividido en políticos, económicos y sociales. Comenzando por los políticos podemos detectar, de acuerdo los elementos históricos desarrollados más arriba, una debilidad manifiesta en el logro de consensos sociales por parte de la dirigencia (política, empresaria, sindical, académica, etc.), en el contexto de un cierto equilibrio de fuerzas en cuanto a las constelaciones de grupos de interés y de opinión. Asimismo se puede diagnosticar una cierta debilidad de la cultura política por la carencia de propuestas en base a principios, que se condensan en instituciones sólidas y respetadas, lo cual contamina permanentemente la actividad política de visiones cortoplacistas y meramente pragmáticas³⁸.

En referencia a los obstáculos económicos, en general hay que admitir que son menores.

³⁷ Las causas del mismo, sin embargo, están relacionadas con la racionalización de personal que implicó la privatización y al fin del período por la recesión incurrida debido a un alto déficit fiscal y en cuenta corriente con rigidez cambiaria.

³⁸ Desde el punto de vista político Argentina puede caracterizarse como una estructura de poder dividida, donde un relativo equilibrio de los poderes sociales, en un vacío de consensos y de un estado de derecho que los exprese, hace que se compita por el poder para beneficiar a los intereses del grupo propio, sin tener en cuenta soluciones más transversales y sustentables. Por estas razones se presenta como un tipo de democracia donde hay gran vitalidad y también elevado grado de contradicciones organizativas.

Argentina es un país que goza de abundantes y variados recursos naturales, y posee recursos humanos de alto valor. La falla reside más en el capital social, la capacidad de encontrar soluciones cooperativas, y el capital institucional mencionado en el punto anterior. Algunos analistas señalan agudamente que quizás la abundancia de recursos en lugar de facilitar, puede haber funcionado como un factor de subdesarrollo del capital social e institucional³⁹. Desde un punto de vista de la política económica existe un obstáculo en la dificultad por sustentar una política contra-cíclica estable, que evite tanto las recesiones con desempleo como el sobrecalentamiento inflacionario en los auges. La debilidad de las políticas contra-cíclicas requeridas para la estabilidad macroeconómica en la experiencia argentina reciente, sin embargo, su raíz reside en la inestabilidad institucional y en la falta de consensos señalados anteriormente.

2. Desafíos

En cuanto a los desafíos sociales, el más importante, que se ha ido agravando en el período democrático, es el de la pobreza. La pobreza crónica (problemas de alimentación, salud, educación, empleabilidad asociados) es, aún con la mejora de los indicadores en los últimos años, alta –al menos en el contexto de un país que tiene la dotación de recursos que hemos visto más arriba. El sector informal sigue siendo muy amplio, no solo en términos de “ilegalidad” sino en términos de “debilidad productiva”.

En este contexto, es importante tener en cuenta que la ESM puede ser un aporte importante dado que provee un marco de principios, de instituciones y de políticas económicas conscientemente integrado para realizar una síntesis superadora. Este enfoque o similares han tenido su importancia en los casos de países de la región que han obtenido los mejores resultados, mientras que en muchos de ellos aún persisten las propuestas ideologizadas, retóricas y pragmáticas que no permiten un desarrollo económico equitativo y sustentable⁴⁰.

El enfoque de la ESM es superador frente a los enfoques que se han utilizado en la política económica argentina por una serie de razones:

- i) Enfatiza tanto los requisitos políticos, como el marco institucional dentro del cual se aplican las medidas económicas específicas. Asimismo, pone el acento en el diálogo político para construir consensos y políticas de Estado estables en el tiempo.
- ii) Interrelaciona los elementos de la libertad con la justicia social, y de la solidaridad con la subsidiariedad, con lo cual constituye una base para los consensos entre las visiones más extremas.
- iii) En un plano más concreto plantea una serie de medidas económicas que balancean los elementos positivos del mercado con una red de políticas sociales para enfrentar los cambios estructurales que se requieren y para difundir luego los beneficios de modo más amplio al conjunto de la población.

³⁹ Al respecto puede revisarse en la literatura ad-hoc la denominada “maldición” de los recursos naturales, que plantea la pregunta de si la abundancia de los mismos resulta en una situación ambigua en la cual los recursos facilitan en cierto sentido, y son causa de ciertas desventajas desde otro. Una desarrollo de este tipo se encuentra en la definición de instituciones “extractivas” en contraposición de las “inclusivas” que constituye la tesis central de Acemoglu y Robinson en su reciente obra “Why Nations Fail?”, Crown Business, 2012.

⁴⁰ Para una caracterización y clasificación a este respecto puede consultarse mi ponencia “El rol del Estado en la economía según la Economía Social de Mercado: casos y aplicaciones para Latinoamérica” Conferencia Internacional “Los desafíos económicos, políticos y sociales de América Latina contemporánea”, PEI Colmex – KAS, 21 de Junio de 2013, México D.F.

3. Propuestas

En este sentido las propuestas para superar los obstáculos mencionados, en línea de aplicar la ESM, son difundir una amplia conciencia con respecto al problema “deuda social” en la Argentina y cómo este está asociado a las falencias organizacionales e institucionales señaladas. En general en el debate público se presentan como disociados: por un lado las posturas de izquierda enfatizan problemas sociales o de inequidad, pero muchas veces se desentienden de la calidad institucional necesaria para superarlos, cayendo en el “populismo”. Por otro lado, posturas de derecha postulan la calidad institucional y la defensa de las libertades, sin elaborar, más allá del “efecto derrame”, cómo, esa mejora institucional y del respeto de las libertades, tendrá resultados concretos en la mejora de las condiciones sociales y la equidad. En este sentido la ESM, encarna nuevamente una síntesis adecuada entre “sensibilidad social”, “calidad institucional” y “eficacia económica”.

Asimismo es necesaria una profunda reforma de los mecanismos reales del poder del “corporativismo pragmático” que guía la lógica actual de los grupos de interés hacia el fortalecimiento de partidos políticos que organicen coaliciones de intereses con base ideológica y programática. Esto, por lo desarrollado más arriba, implica claramente un cambio de “cultura política”. En este sentido la ESM plantea el “diálogo político democrático” para impulsar los consensos fundamentales de un orden económico a través de partidos políticos modernos y en fluido intercambio con los grupos económicos y sociales, académicos y de la cultura, de manera transparente hacia la opinión pública, para encontrar los “mínimos comunes denominadores” que son el punto de apoyo de una democracia pluralista, y de una economía y una sociedad que se desarrolla.

VI. Referencias bibliográficas

Acemoglu, Daron; Robinson, James, *Why Nations Fail?*, Crown Business, 2012.

Alemann, Roberto, *Curso de Política Económica Argentina*, EUDEBA, Buenos Aires, 1970.

Benecke, Dieter W., *La Economía Social de Mercado que nunca se aplicó*, *Revista Valores*, Mayo 2002, Año XIX, N° 53.

Broyer, Sylvain, *The Social market Economy: Birth of an Economic Style*, *Discussion paper*, FS I 96 – 318. Wissenschafts Zentrum Berlin für Sozialforschung, 1996.

Büscher, Martin, *Economic Systems and Normative Fundaments: A social market economy in the light of economic ethics*, *Journal of Socio-Economics*, Invierno 1993, Vol. 22 Issue 4, págs.311-322.

Capello, Marcelo; Grión, Néstor; Valsagna, Lucía, *Una Argentina Competitiva, Productiva y Federal. Anatomía del Gasto Público Argentino: Expansión en la última década y desafíos a futuro*, *Documento de Trabajo*, IERAL, Fundación Mediterránea, Diciembre 2013, Año XIX, Edición N° 135.

Cueto, Walter José; Guardamagna, Melina, *¿Hay políticas de Estado en la Argentina? Aproximaciones a un concepto*, *Doc. aportes adm. pública gest. estatal*, Santa Fe, Enero/Junio 2012, N° 18.

Ernste, Dominik, *Una perspectiva ordoliberal de la Economía Social de Mercado*, *Revista Diálogo Político*, Fundación Konrad Adenauer, Buenos Aires, Enero 2009.

Etchemendy, Sebastián, Construir coaliciones reformistas. La política de las compensaciones en el camino argentino hacia la liberalización económica, *Desarrollo Económico*, Enero-Marzo 2001, Vol. 40, N° 160.

Eucken, Walter, El problema político de la ordenación, en *La Economía de Mercado*, Sociedad de Estudios y Publicaciones, Madrid, 1963, págs. 25-80, (orig. Das ordnungspolitische Problem, en *ORDO Jahrbuch für die Ordnung Wirtschaft und Gesellschaft*, Vol.1, 1948, págs. 56-91).

Guido, Pablo, Coordinadas intelectuales de Álvaro Alsogaray, *Procesos de Mercado. Revista Europea de Economía Política*, 2011, págs. 209-252.

Hasse, Rolf H.; Schneider, Hermann; Weigelt, Klaus (Ed.), *Diccionario de Economía Social de Mercado, Política Económica de la A a la Z*, 3ª ed., Fundación Konrad Adenauer, Buenos Aires, 2008.

Heymann, Daniel; Navajas, Fernando; Warnes, Ignacio, Conflicto redistributivo y déficit fiscal, *El trimestre económico*, México, Enero-Marzo 1991, Vol. 58, N° 229, págs. 101-137.

Heymann, Daniel, Políticas de reforma y comportamiento macroeconómico: la Argentina en los noventa, *Serie Reformas Económicas*, Mayo 2000, N° 61.

Hurtado, Osvaldo, Neoliberalismo y Economía Social de Mercado, *Revista Testimonio*, Instituto de Estudios Social Cristianos, Abril-Septiembre 2004, N° 79.

Kacef, Osvaldo; Fanelli, José María; Jiménez, Juan Pablo, Volatilidad macroeconómica y respuestas de políticas, *Documentos de Proyectos*, CEPAL, Agosto 2011.

Karsten, Siegfried, Eucken's Social Market Economy and its Test in Post War West Germany, *American Journal of Economics and Sociology*, Abril 1985, Vol. 44, N° 2.

Llach, Juan, *Otro siglo otra Argentina*, Ariel, Buenos Aires, 1997.

Marktanner, Marcus; Winterberg, Jörg M., Consenso de Washington vs. Economía Social de Mercado, *Revista Diálogo Político*, Fundación Konrad Adenauer, Buenos Aires, Enero 2009.

Parera, Ricardo, *Los demócrata cristianos argentinos. Testimonio de una experiencia política*, Buschi, Buenos Aires, 1986.

Perpere, Alvaro, Justicia Social: lecciones de un debate, *Cultura Económica*, Año XXIX, N° 81/82.

Resico, Marcelo, El rol del Estado en la economía según la Economía Social de Mercado: casos y aplicaciones para Latinoamérica, Conferencia Internacional, *Los desafíos económicos, políticos y sociales de América Latina contemporánea*, PEI Colmex – KAS, 21-06-2013, México D.F.

Resico, Marcelo, Aportes del Humanismo Cristiano en Economía al Desarrollo Argentino: Vida y obra de E. Lamarca, A. Bunge y F. Valsecchi, en Camusso, Marcelos; López, Ignacio; Orfali Fabre, María (coords.), *Doscientos Años del Humanismo Cristiano en la Argentina*, Educa, Buenos Aires, 2012.

Resico, Marcelo, El debate sobre los modelos de capitalismo y la Economía Social de Mercado, *Revista Bien Común*, Fundación Rafael Preciado Hernández, México, Septiembre-Octubre 2012, Año 18, N° 211.

Resico, Marcelo, *Introducción a la Economía Social de Mercado. Edición Latinoamericana*, Programa Regional SOPLA de la Fundación Konrad Adenauer, Septiembre 2011.

Resico, Marcelo, *La estructura de una economía humana. Reflexiones en cuanto a la actualidad del pensamiento de W. Röpke*, Educa, Buenos Aires, 2008.

Resico, Marcelo, Entendiendo la crisis Argentina: Lecciones y oportunidades para el futuro, *Revista Valores*, Agosto 2003, N° 57.

Rieter, Heinz; Schmolz, Mattias, The ideas of German Ordoliberalism 1938-45: pointing the way to a new economic order, *The European Journal of the History of Economic Thought*, Otoño 1993, Vol.1, N° 1.

Röpke, Wilhelm, *Crises and Cycles*, Londres, 1936.

Tommasi, Mariano; Bambaci, Juliana; Saront, Tamara, The Political Economy of Economic Reforms in Argentina, *Documento*, Septiembre 1999, N° 28.

Willgerodt, Hans; Peacock, Alan (Eds.), *German Neo-Liberals and the Social Market Economy*, The Macmillan Press Ltd., Londres, 1989.

Willgerodt, Hans; Peacock, Alan (Eds.), *German Social Market Economy: Origins and Evolution*, The Macmillan Press Ltd., Londres, 1989.

Willgerodt, Hans; Watrin, Christian; Stützel, Wolfgang; Hohmann, Karl, *Standard Texts on the Social Market Economy*, Gustav Fischer, Stuttgart – New York, 1982.

Capítulo II

En busca del Santo Grial: ¿es viable la Economía Social de Mercado (ESM) en Bolivia?

Iván Velásquez Castellanos

I. Bolivia en retrospectiva: panorama histórico

Bolivia, el 10 de Octubre del 2014 celebró 32 años de la recuperación de la democracia. Muchos eventos en el ámbito económico y político han pasado en este período para los bolivianos. La clase obrera, los mineros y el movimiento campesino constituyen la memoria política de la resistencia y la victoria popular. Pero por otro lado, el país cumple 32 años de democracia cuyo período es caracterizado por la inestabilidad política, la falta de institucionalidad y la falta de visión de largo plazo. Ello implica que, contra las tradiciones del pasado y enfrentando una serie de amenazas, los bolivianos lograron ponerse de acuerdo en ciertos aspectos básicos de convivencia social y política, pero todavía falta mucho por hacer, puesto que Bolivia es el país más atrasado y con niveles de pobreza y desigualdad elevados, comparados con estándares internacionales. En los últimos treinta y dos años desde el retorno a la democracia, Bolivia se caracteriza por el despliegue de dos procesos diferentes que dieron lugar también a dos ciclos político-económicos.

- El primero denominado neoliberal que comenzó en Agosto de 1985, con la aplicación del Decreto Supremo N° 21.060, y terminó en el 2005, y
- el segundo de carácter estatista con orientación de intervención hacia la economía que se inició en Enero del 2006 con el gobierno del presidente Juan Evo Morales Aima.

Cabe destacar, que el modelo neoliberal nace como respuesta al agotamiento y crisis del modelo estatista que estuvo vigente desde los años cincuenta del Siglo XX. Crisis que en la primera mitad de los años ochenta se expresó en la hiperinflación y la depresión económica. El

D.S. 21060, orientado a frenar la hiperinflación y a restablecer los equilibrios macroeconómicos básicos, también incluyó un conjunto de reformas llamadas de primera generación.

Posteriormente, en la segunda mitad de los años noventa las reformas cobraron un notable impulso. En conjunto estas se orientaron a redimensionar el rol del Estado en la economía, focalizar su accionar en la inversión social y en capital humano y asignarle mayor protagonismo al capital privado para ampliar la capacidad productiva de la economía. Un aspecto relevante del periodo fue el inicio de un proceso de descentralización, tomando como referencia primero a los municipios y luego en un esquema más limitado a las prefecturas. Lo señalado para revertir la excesiva centralización económica y política que caracterizó al Estado desde la fundación de la República.

Los políticos que impulsaron la aplicación del modelo neoliberal estimularon exageradas expectativas en la población, las mismas que no pudieron satisfacerse debido a factores externos e internos. Externamente el impacto directo e indirecto de la crisis asiática de 1997-1998, deterioró los términos del intercambio y, en consecuencia, las exportaciones, y las devaluaciones fuertes que realizaron países vecinos como Brasil y Argentina, impactaron negativamente a la industria nacional. El efecto fue un deterioro económico marcado, que se expresó en una desaceleración de la actividad económica hasta el 2004-2005 y un aumento del desempleo.

A nivel interno las reformas aplicadas demoraron, por su propia naturaleza, en madurar; es decir en dar frutos en términos de aceleración del crecimiento y del mejoramiento de las condiciones de vida y bienestar de la población, tomando en cuenta las expectativas que la población tenía. El descubrimiento de importantes reservas de gas natural, el incremento de las compras de este recurso por parte del Brasil y el aumento de los precios externos, estimularon las expectativas de la población para capturar una parte de la renta generada por el gas natural. Por otra parte, a partir de 1998 se redujeron drásticamente las plantaciones ilegales de coca, generando un impacto económico negativo debido a que empeoraron las condiciones económicas y aumentó el desempleo. Estos factores propiciaron el descontento que derivó en la renuncia de dos presidentes constitucionales del país y la convocatoria a elecciones presidenciales a fines del 2005, en las que triunfó el actual primer mandatario que comenzó a gobernar desde Enero del 2006.

A partir del primer gobierno del presidente Morales se comenzaron a aplicar un conjunto de medidas que se orientaron a reposicionar el rol del Estado en la economía, mediante la reversión de las reformas anteriores, y por medio de varias estatizaciones de empresas productivas y de servicios. Asimismo, se le dio más énfasis a la política social y se aprobó una nueva Constitución Política del Estado (CPE) que define una nueva institucionalidad para el país.

En las pasadas elecciones presidenciales del 12 de Octubre del 2014 Juan Evo Morales Aima volvió a ganar las elecciones bolivianas. El Tribunal Supremo Electoral de Bolivia (TSE) lo proclamó ganador de las elecciones en Bolivia con el 61 por ciento de los votos tras haber concluido el cómputo oficial. El candidato del Movimiento al Socialismo (MAS) habría logrado una votación que le serviría para revalidar los dos tercios en la Asamblea Legislativa Plurinacional (ALP – Parlamento), cruciales para tener el control total en la toma de decisiones.

El 22 de Enero de 2015, al asumir su tercer mandato, Juan Evo Morales Aima se convirtió en el presidente que más tiempo gobernó en forma consecutiva desde el mariscal Andrés de Santa Cruz, fundador de la patria y uno de los primeros mandatarios (1829-1839). El presidente

Morales es el primer indígena que gobierna Bolivia, tiene actualmente dos tercios de escaños en la ALP lo que le permitió gobernar sin problemas esta última etapa de su gobierno, con cierto perfil “autoritario” según denunció varias veces la Iglesia Católica boliviana y con una oposición débil, fragmentada y sin agenda política.

Juan Evo Morales Aima es un político sin formación académica, dirigente cocalero, sin embargo, para muchos analistas posee una poderosa intuición política y fue muy afortunado ya que su gestión coincidió con una bonanza que el país no ha conocido en décadas gracias a buenos precios de las materias primas especialmente minerales e hidrocarburos. Morales atribuye el buen momento económico a la nacionalización de los hidrocarburos, principal riqueza del país. Según el Fondo Monetario Internacional (FMI) Bolivia será la nación que más crecerá este año por encima del 5.5 por ciento. El mandatario ejecutó importantes reformas en su primera gestión pero en los últimos años emprendió proyectos ambiciosos como la compra del primer satélite, teleférico para la sede de gobierno, infraestructura carretera, aeropuertos, entre otros, que le han generado popularidad entre los sectores sociales de la población y que le han dado el calificativo de medidas populistas para poder ser reelegido nuevamente y la oposición ha denunciado corrupción, despilfarro y creciente narcotráfico en este nuevo escenario electoral.

Morales logró también, por primera vez, el triunfo en el departamento de Santa Cruz, el motor económico y agroindustrial del país, baluarte opositor y uno de los focos de más tensión durante su primer mandato, tras el desafío autonomista del 2008. A pesar de su discurso izquierdista y anticapitalista desde el 2006, Morales ha aplicado una lógica liberal con los empresarios y ha hecho suya la agenda de trabajo que le plantearon el 2013.

En Bolivia, la llegada de Juan Evo Morales al poder en el 2005 no solo ha permitido la progresiva inclusión a la sociedad de los sectores más discriminados (campesinos e indígenas), gracias a la bonanza económica vivida por los altos precios de las materias primas y los hidrocarburos se han registrado avances en términos de bienestar, pero muchos investigadores coinciden en afirmar que pese a los avances registrados los problemas estructurales (pobreza, desigualdad, corrupción, inseguridad, narcotráfico, entre otros) que Bolivia ha enfrentado en su historia continúan pendientes de atención y no se han reducido en la medida en que se han generado ingresos para el país producto de las materias primas.

II. ¿Se han dado condiciones en Bolivia para la aplicabilidad de la ESM?

El concepto de la Economía Social de Mercado (ESM) presenta un modelo para un orden económico pero además social, basándose fundamentalmente en: la organización democrática de la libertad política, respetando el componente social, y la coordinación de amplios sectores del sistema económico a través del mercado. La ESM le confía al mercado, debido a sus decisiones descentralizadas, la solución del problema de la alocación de recursos.

¿En algún momento de la historia de Bolivia se implementaron algunos de los principios de la ESM? Lamentablemente es muy difícil responder a esa pregunta y la respuesta sin lugar a dudas por el contexto económico y político boliviano es más negativa que positiva.

Históricamente, en Bolivia desde el inicio de su vida republicana las políticas económicas han sido implementadas sin visión de largo plazo y en función de la coyuntura, tampoco ha habido un modelo económico que haya perdurado en el tiempo o haya sido la base de una

estrategia de desarrollo. A continuación se detallan los principales planes gubernamentales del período 1942 hasta 1975:

CUADRO 1
PLANES GUBERNAMENTALES EN BOLIVIA 1942 – 1975⁴¹

Año	Nombre	Objetivo	Enfoque
1942	Plan Bohan	<ul style="list-style-type: none"> • Impulso a la inversión pública. • Ampliación del mercado interno. • Sustitución de importaciones. • Migración al oriente. • Infraestructura caminera. • Explotación de petróleo (destino Argentina-Chile). • Creación de la Corporación Boliviana de Fomento. • Indemnización a la Standard Oil Nacionalizada en 1936/37. 	<ul style="list-style-type: none"> • Keynesiano. • Estatista. • Participación del Estado en la economía.
1955	Plan Guevara	<ul style="list-style-type: none"> • Plan inmediato de política económica del gobierno de la Revolución Nacional. • Transformación productiva. • Industrialización agrícola. • Fomento al sector petrolero. • Periodo de la Revolución Nacional. 	<ul style="list-style-type: none"> • Intervencionismo estatal. • Participación del Estado en la economía. • Capitalismo de Estado.
1956	Plan Eder	<ul style="list-style-type: none"> • Programa de estabilización monetaria. • Política de ajuste. • Nuevo Código de Petróleo. • Atracción de inversiones. 	<ul style="list-style-type: none"> • Monetario de control de la inflación.
1962	Plan Decenal	<ul style="list-style-type: none"> • Plan nacional de desarrollo económico y social 1962-1971. • Crecimiento integral y diversificación de la economía. • Marcha al oriente, integración nacional. 	<ul style="list-style-type: none"> • Nacionalista. • Se pretendió institucionalizar la revolución.
1970	Estrategia socioeconómica del desarrollo nacional 1971-1991	<ul style="list-style-type: none"> • Defensa de los recursos naturales. • Transformación productiva. • Ampliación del mercado interno. • Complejos industriales. • Integración vertical de la minería. • Nacionalización de la CIA. Petrolera Bolivian Gulf Corporation. 	<ul style="list-style-type: none"> • De gobiernos militares de izquierda nacional.
1975	Plan quinquenal de desarrollo	<ul style="list-style-type: none"> • Promoción de exportaciones lideradas por inversión estatal. • Financiamiento y endeudamiento externo. • Inversiones estatales en hidrocarburos. 	<ul style="list-style-type: none"> • Capitalismo de Estado. • Estatista.

Fuente: PADEP-GTZ. Aproximación histórica a los procesos de planificación en Bolivia. 2009.

Elaboración: Propia en base a PADEP-GTZ.

La historia económica de Bolivia cuenta que se han implementado políticas y modelos liberales y también modelos donde la participación del Estado en la economía ha sido influyente, los mismos fueron implementados por partidos tanto de derecha como de izquierda y en la

⁴¹ Velásquez Castellanos, Iván. (2011). *Economía Social de Mercado. ¿Una opción económica para Bolivia?* En Fundación Konrad Adenauer (KAS). *Una mirada a la teoría, a los modelos económicos y a la Economía Social de Mercado. Reflexiones teóricas para Bolivia*. Ed., Fundación Konrad Adenauer (KAS) Oficina Bolivia, 2011, pág. 293.

mayoría de los casos los éxitos han sido de corta duración y de bajo impacto como también no se reflejaron en la mejora del bienestar de la población ni en términos de reducción de pobreza.

En Bolivia, luego de la guerra del Chaco en los años 30 y desde el período de postguerra se han implementado una diversidad de planes, programas y estrategias, lamentablemente la visión de largo plazo de la política pública nunca ha sido característica de los gobiernos en Bolivia, se han elaborado un sin número de planes de gobierno que en la mayoría de los casos no se llegaron a implementar en su integridad.

A nivel nacional, cada gobierno o administración gubernamental que sube al poder no da continuidad a las políticas, planes, ni programas del gobierno anterior y la visión en la mayoría de los casos es de corto plazo, uno de los requisitos centrales de la Economía Social de Mercado (ESM) es la sostenibilidad y visión de largo plazo de las políticas públicas.

Posteriormente, y luego de un período de gobiernos militares e inestabilidad política de casi una década se sucedió un proceso democrático de 1982 hasta nuestros días, el cual estuvo marcado en sus inicios por inestabilidad en los ámbitos político y económico, en donde luego de 1985 se reconoce la implementación de políticas de ajuste estructural que dieron paso a una estabilidad macroeconómica de corto plazo.

Nuevamente, planes gubernamentales, programas y estrategias fueron diseñadas para el corto plazo y cambiadas también en función al ingreso de un nuevo gobierno, a continuación se detallan los más sobresalientes:

CUADRO 2
PLANES GUBERNAMENTALES EN DEMOCRACIA 1982 – 2015

Año del plan	Periodo de gobierno	Presidente	Nombre	Objetivo	Enfoque
1984 1987	1982-1985	Hernán Siles Suazo (Renuncia)	Plan Nacional de Rehabilitación y Desarrollo	<ul style="list-style-type: none"> • Recuperación Económica. • Transformación productiva para afirmar la autonomía nacional. • Impulso al desarrollo. 	<ul style="list-style-type: none"> • Capitalismo de Estado. • Reestructuración estatal.
1989 2000	1985-1989	Víctor Paz Estensoro	Estrategia de Desarrollo Económico y Social (EDES)	<ul style="list-style-type: none"> • Mejorar el bienestar de la población. • Énfasis en la producción y productividad. • Reducción de la pobreza. 	<ul style="list-style-type: none"> • Liberal. • Economía de Libre mercado. • Priorización a lo Macroeconómico. • Reforma y programas de ajuste estructural. • Liberalización de la Economía.
1992	1989-1993	Jaime Paz Zamora	Estrategia Nacional de Desarrollo (END). Un instrumento para la concertación	<ul style="list-style-type: none"> • Lucha contra la pobreza. • Enfoque sectorial. • Equidad social y concertación. • Condiciones para la mejora de salud, educación, vivienda, saneamiento básico, etc. 	<ul style="list-style-type: none"> • Economía de Mercado • Liberal.

Año del plan	Periodo de gobierno	Presidente	Nombre	Objetivo	Enfoque
1994	1993-1997	Gonzalo Sánchez de Lozada	Plan General de Desarrollo Económico y Social de la República (PGDES). El cambio para todos.	<ul style="list-style-type: none"> • Cambio de carácter en la inserción internacional. • Transformación productiva. • Igualdad de oportunidades. • Preservación del medio ambiente. 	<ul style="list-style-type: none"> • Economía de mercado. • Continuidad a las reformas estructurales. • Desarrollo sostenible.
1997 2002	1997-2001 2001-2002	Hugo Banzer Suarez (Renuncia) Jorge Quiroga	Plan General de Desarrollo Económico y Social (PGDES). Bolivia XXI País Socialmente Solidario.	<ul style="list-style-type: none"> • Reducción de la pobreza urbana y rural. • Impulso a la economía de mercado. • Concertación social. • Lucha contra el narcotráfico. • Pilares: oportunidad, equidad, dignidad e institucionalidad. 	<ul style="list-style-type: none"> • Economía de mercado. • Dialogo Nacional y lucha contra la pobreza.
2004 2007	2002-2003	Gonzalo Sánchez de Lozada (Renuncia)	Estrategia Boliviana de Reducción de Pobreza hacia las metas del milenio. (EBRP).	<ul style="list-style-type: none"> • Agenda económica: • Generación de empleo e ingresos. • Implementación de la Estrategia Nacional de Desarrollo Agropecuario y Rural (ENDAR) 	<ul style="list-style-type: none"> • Economía de mercado. • Objetivos del milenio.
2004	2003-2005	Carlos Mesa (Renuncia)	Dialogo Nacional Bolivia Productiva (DN-BP).	<ul style="list-style-type: none"> • Continuidad a aspectos económicos y productivos. • Generación de Empleo e ingresos. 	<ul style="list-style-type: none"> • Continuidad a la EBRP.
	2005-2006	Eduardo Rodríguez			<ul style="list-style-type: none"> • Gobierno de Transición.
2006 2011	2006- a la fecha	Evo Morales	Plan Nacional de Desarrollo Bolivia Digna, Soberana, Productiva y Democrática para vivir bien.	<ul style="list-style-type: none"> • Nueva Constitución Política del Estado. • Transformación de la matriz productiva. • Creación de empresas estatales. • Descolonización y desmantelamiento del modelo neoliberal. 	<ul style="list-style-type: none"> • Rol protagónico del Estado en la economía. • Construcción del nuevo Estado plurinacional. • Interculturalidad. • Nacionalizaciones.

Año del plan	Periodo de gobierno	Presidente	Nombre	Objetivo	Enfoque
2013 2014	2015-2020	Evo Morales	La agenda patriótica al 2025	<ul style="list-style-type: none"> • Erradicación de la Pobreza Extrema. • Socialización y Universalización de los Servicios Básicos. • Salud, Educación y Deporte. • Soberanía Científica y Tecnológica. • Soberanía Comunitaria Financiera. • Soberanía Productiva con Diversificación y Desarrollo. • Soberanía sobre nuestros Recursos Naturales. • Soberanía Alimentaria para Vivir Bien. • Soberanía Ambiental con Desarrollo Integral, Respetando los Derechos de la Madre Tierra. • Integración Complementaria de los Pueblos con Soberanía. • Soberanía y Transparencia en la Gestión Pública. • Disfrute y Felicidad Plena de Nuestras Fiestas, de Nuestra Música, Nuestros Ríos, Nuestra Selva, Nuestras Montañas, Nuestros Nevados, de Nuestro Aire Limpio, de Nuestros Sueños. • Reencuentro Soberano con Nuestra Alegría, Felicidad, Prosperidad y Nuestro Mar. 	<ul style="list-style-type: none"> • Modelo de Economía Plural. • Rol protagónico del Estado en la economía. • Profundización en la Construcción del nuevo Estado plurinacional. • Interculturalidad. • Nacionalizaciones.

Fuente: PADEP-GTZ. Aproximación histórica a los procesos de planificación en Bolivia. 2009. BCB.

Elaboración: Propia en base a PADEP-GTZ y BCB.

III. Análisis sectorial – Recepción del concepto

1. Partidos políticos más importantes – Una historia sin estructura

Históricamente los partidos políticos en Bolivia se dividen en tres grupos: partidos de izquierda, partidos de centro y partidos de derecha, generándose diferentes combinaciones entre ellos y existen también distintas tendencias dentro de estos grupos como: radicales, extremistas, moderados, indigenistas, verdes, entre otros. Al igual que en muchos países de América Latina el caudillismo, el populismo y la emergencia de movimientos sociales de obreros y campesinos

han sido factores que dieron origen a la diversidad de organizaciones políticas bolivianas.

El caudillismo ha sido la característica que ha marcado la formación de una estructura política o partido, en general se fundan alrededor de un líder y desaparecen cuando el líder ya no forma parte de la estructura partidaria o simplemente fallece, ello sin duda es una deficiencia del sistema político boliviano, toda vez que no permite que simpatizantes del partido democráticamente puedan subir al ápice estratégico de los partidos o formar parte de la estructura de liderazgo del mismo.

Desde 1952 por ejemplo en el Movimiento Nacionalista Revolucionario (MNR) el líder histórico fue Víctor Paz Estensoro, de Acción Democrática Nacionalista (ADN) Hugo Banzer Suarez, Conciencia de Patria (CONDEPA) Carlos Palenque, Movimiento de Izquierda Revolucionaria (MIR) Jaime Paz y en la actualidad en el partido de Unidad Nacional (UN) su líder es el empresario Samuel Doria Medina y del Movimiento al Socialismo Instrumento Político por la Soberanía de los Pueblos (MAS-IPSP) su líder y caudillo es el actual Presidente de Bolivia Juan Evo Morales Aima.

Asimismo, otra deficiencia marcada es el vinculado al Programa de Gobierno o propuesta electoral el mismo responde a la coyuntura, no se socializa con el votante ni tampoco es producto de una discusión o análisis al interior del partido, en la mayoría de las organizaciones políticas en Bolivia. En este sentido, también otra de las deficiencias de la estructura partidaria en Bolivia es que la ideología política no va acompañada de la propuesta o modelo económico. Por lo general los partidos reconocen ideologías de izquierda como de derecha y recogen solamente algunos postulados como parte de su propuesta programática.

Finalmente, los partidos políticos en Bolivia han utilizado en su propuesta programática principios de izquierda o derecha, intervención estatal (estatismo) o políticas liberales y de mercado y expresamente los postulados de la ESM de manera formal no han formado parte de la propuesta de ningún partido en Bolivia.

2. El sector privado nacional

En Bolivia la entidad que aglutina al empresariado privado es la Confederación de Empresarios Privados de Bolivia (CEPB) la cual tiene el objetivo general según sus estatutos de promover y participar activamente en el proceso de desarrollo económico y social de Bolivia, sustentando la filosofía de la libre empresa y la economía de mercado como bases esenciales de dicho proceso. Cabe destacar que el sector privado boliviano en los últimos años ha venido trabajando la temática de la Responsabilidad Social Empresarial (RSE) componente importante de la ESM.

Las relaciones entre el empresariado privado y el gobierno del Presidente Morales no han sido de las mejores desde que inició su gestión gubernamental el 2005 por el enfoque que le dio a su mandato netamente estatal y que el Estado tenga presencia y una intervención directa sobre la economía. El gobierno si ha tratado de ayudar y fomentar proyectos y programas gubernamentales a pequeños y medianos empresarios que, por lo general, no están agremiados en la CEPB. Una de las principales críticas del Presidente Morales al empresariado privado es la baja inversión privada que ha tenido este sector desde hace ya una década, por su parte los empresarios justifican esa decisión por el ambiente de inseguridad jurídica en que se desenvuelven sus actividades empresariales. Los empresarios en el último periodo expresaron al presidente Morales su deseo de “institucionalizar” las relaciones con el gobierno, “para crear un clima de confianza”. Y comprometieron su apoyo para el logro de objetivos nacionales.

3. Sindicatos y movimientos sociales importantes (entre la presión y el corporativismo)

Bolivia cuenta con una rica experiencia de lucha de los movimientos sociales. En este sentido, las décadas de los 60s y 70s fueron para los bolivianos época de gobiernos militares y civiles, con predominancia de administraciones gubernamentales dictatoriales. Luego de la Revolución de 1952, la Central Obrera Boliviana (COB) se convierte en el referente más importante de la lucha de la clase obrera, campesina y popular, liderado principalmente por dirigentes mineros, sin embargo, luego de 20 años de políticas neoliberales la COB fue desplazada por otros movimientos emergentes, denominados movimientos sociales que agrupaban a indígenas y campesinos principalmente. A principios de los 70s sus reivindicaciones estuvieron lideradas por el movimiento obrero, con hegemonía del sector minero, el cual condujo la lucha que tuvo como principales demandas las libertades individuales y colectivas, y el respeto de los derechos de expresión y de organización. A principio de los 80s luego de varios gobiernos dictatoriales su principal objetivo era la instauración de la democracia.

El retorno a la democracia en 1982 fue liderado por los partidos de izquierda a la cabeza de Hernán Siles Zuazo, quien asumió triunfalmente el gobierno en Octubre de ese año. Su gobierno desde sus inicios estuvo marcado por problemas de orden económico: alta inflación, desempleo, restricciones de ingresos y por el lado legislativo no tenía la mayoría parlamentaria, los problemas sociales y económicos llevaron a su renuncia, haciéndose cargo de la administración gubernamental el líder histórico del MNR Víctor Paz Estensoro, quien a partir de principios liberales promulgó el D.S. 21060 y cuyo objetivo era el restablecimiento de los equilibrios macroeconómicos, liberalización y estabilización de la economía.

El ajuste estructural se encontró con empresas públicas deficitarias, la caída de los precios de los minerales agravaron la generación de ingresos en el sector minero y muchas tuvieron que cerrar, lo cual dio paso años después a la capitalización, una pseudo privatización que relocalizó a los trabajadores, generó desempleo en la economía. Ello llevó a que el sector obrero, minero y la COB dejen de ser el referente de movilización y lucha de los sectores populares. En reemplazo de dichos sectores, surgen los movimientos sociales compuestos por indígenas y campesinos en su mayoría. Los primeros logran posicionar en la conciencia pública sus derechos colectivos a su cultura, tierra y territorio, a través de largas marchas, como la denominada “marcha por la vida”, cuestionando la CPE, el proyecto de país y exigiendo una nueva constitución a través de una Asamblea Constituyente.

Los 20 años de políticas liberales y neo liberales culminan en las elecciones de Diciembre del 2005, en las que Juan Evo Morales y el MAS alcanzan la cifra histórica del 54 por ciento de los votos, dando lugar a la llamada “Revolución Democrática Cultural”, donde la lucha gira fundamentalmente en torno a la igualdad y la equidad social. En esta nueva fase de la historia de los movimientos sindicales y sociales el liderazgo es asumido por el Movimiento Indígena Campesino, que se constituye en el actor protagónico del proceso de cambio. Aparecen en este escenario también los movimientos de mujeres de los pueblos indígenas y las juntas vecinales quienes participaron también en esta nueva etapa de la historia de Bolivia. En Bolivia los principales movimientos sociales en la actualidad son:

1. Confederación Sindical Única de Trabajadores Campesinos de Bolivia (CSUTCB).
2. Confederación Sindical de Mujeres Campesinas Originarias “Bartolina Sisa” (CSMCO – BS).
3. Confederación de Comunidades Interculturales (Ex Confederación de Colonizadores).
4. Consejo Nacional de Ayllus y Markas del Qullasuyu (CONAMAQ).
5. Confederación de Pueblos Indígenas de Bolivia (CIDOB).

Estas 5 organizaciones nacionales han hecho posible el llamado “Pacto de Unidad” que ha permitido elaborar una nueva CPE, donde se reconoce a las 36 diferentes naciones o pueblos indígenas originarios y campesinos. En general, ninguna de estas estructuras sindicales y movimientos sociales se ha conformado o seguido algún principio de ESM.

4. El rol positivo de la Iglesia Católica en la historia de Bolivia

La historia boliviana de la lucha sindical y minera en contra de los gobiernos dictatoriales siempre tuvo el apoyo de la Iglesia Católica, dos clérigos mineros, entre muchos otros, son parte importante de la historia de las minas de Siglo XX y Catavi: los sacerdotes Gregorio Iriarte y Roberto Durette, amigos y defensores de los mineros. Roberto Durette a través de la radio Pío XII y Gregorio Iriarte con su participación activa mediante su gran producción escrita, en particular su libro “Los mineros; sus luchas, frustraciones y esperanzas” (1982).

En el retorno a la democracia desde 1985 la Iglesia Católica jugó un rol muy importante a favor de los sectores vulnerables de la economía y en defensa de los más pobres. Con sus comentarios y crítica constructiva, orientó y jugó un papel importante en la política ante gobiernos de izquierda y derecha siguiendo principios humanistas y democráticos, pero sin que formalmente formen parte de los postulados de la ESM.

A partir del 2006 su participación fue disminuyendo y la actual administración gubernamental ha criticado negativamente el papel de la Iglesia Católica en Bolivia, en particular el cardenal Julio Terrazas y el arzobispo Tito Solari recibieron de manera directa diferentes críticas y ataques. Sin duda, el papel de la iglesia está ligado a la lucha de los trabajadores contra las dictaduras y por democracia, varios sacerdotes perdieron la vida en esa lucha, tales como Mauricio Lefebvre y Luis Espinal en la época de las dictaduras militares.

En el 2012 en la reunión de la Conferencia Episcopal de Bolivia (CEB) en Cochabamba se resaltó que el papel que la Iglesia Católica cumple es el de orientación, debido según ellos “lo que se extraña es la palabra de otras instituciones que parecen adormecidas en su pensamiento y reflexión”, haciendo alusión a que desde el 2006 en Bolivia se ha coartado libertades, entre ellas la libertad de expresión.

Desde el 2006 el gobierno ha tenido problemas recurrentes con la Iglesia Católica y altas autoridades del gobierno sostienen que la Iglesia Católica debe cumplir su rol espiritual, pero la posición de la iglesia como lo ha sido históricamente en Bolivia tiene un peso innegable en la población boliviana y mucho más cuando el país enfrenta conflictos sociales de magnitud y que demandan soluciones, lo han hecho antes del retorno a la democracia y lo están haciendo en democracia. Si bien es cierto que Bolivia es un Estado laico, la Iglesia Católica tiene influencia en aspectos de la vida nacional a partir de que la mayoría de la población boliviana profesa esta fe y doctrina y porque su intervención en diferentes momentos sociales ha sido decisiva en la historia nacional. Se puede afirmar que

la Iglesia católica ha contribuido a la pacificación del país en situaciones álgidas y cuando los enfrentamientos y el desborde social parecían incontrolables.

IV. Bolivia evaluación y análisis a la luz de los postulados de la ESM

1. Aspectos presentes de la ESM en las esferas económica, política y social

1.1. Esfera económica

1.1.1. Estabilidad de las condiciones económicas marco

La ESM establece como principio rector la “estabilidad de las condiciones económicas marco”, y considera que un orden de economía de mercado necesita una política económica organizada a largo plazo y la mayor estabilidad macroeconómica posible. Ello es vigente particularmente para los mercados financieros nacionales e internacionales. Inversiones y decisiones de consumo a largo plazo presuponen confianza en un orden marco estable, lo que incluye también el rechazo a medidas proteccionistas y una política monetaria que se oriente exclusivamente en metas económicas nacionales y de crecimiento a corto plazo.

La economía boliviana después de 1985 con el D.S. 21060 con políticas liberales estableció las bases para generar estabilidad económica, baja inflación y principales indicadores macroeconómicos moderados. Casi 20 años de políticas neoliberales sentaron las bases de una estabilidad macroeconómica, condición necesaria pero no suficiente para el desarrollo. Desde el 2006 el gobierno del Presidente Morales no desarrolló ningún cambio sustancial a nivel macroeconómico y se mantuvo la estabilidad de los indicadores macroeconómicos ayudado por la bonanza de ingresos en estos últimos años.

1.1.2. Suministro de bienes públicos por parte del Estado

En un orden de Economía Social de Mercado el Estado debe garantizar el suministro de bienes públicos si el mercado no los pone a disposición de la sociedad o lo hace insuficientemente. Una infraestructura eficiente, oportunidades de formación básica y el acceso a una amplia cobertura sanitaria son áreas donde el Estado tiene que involucrarse. En casos de necesidad social el Estado debe asumir una responsabilidad especial, si bien deberán ser limitadas sus intervenciones.

En este sentido, la bonanza económica en Bolivia desde el segundo semestre del 2005 a la fecha ha permitido la generación de importantes ingresos por la venta de los hidrocarburos y minerales, ello ha permitido una mayor inversión en infraestructura durante los últimos años en el gobierno del Presidente Morales, especialmente infraestructura caminera, lo cual es destacable y positivo. También ha habido avances en infraestructura en viviendas, agua potable y alcantarillado, redes de gas entre otros.

1.2. Esfera política

1.2.1. Control social y participación de los trabajadores en la gestión de empresas públicas

Un principio transversal y positivo en la CPE de Bolivia, es el impulso al control social sobre la

gestión pública a manera de accountability o rendición de cuentas, sin embargo, preocupa en muchos casos que podría esta positiva iniciativa dar paso a la presión social sobre el Estado y sus instituciones. Un ejemplo de ello surge con un artículo del texto constitucional (2009) que sostiene que el Estado debe garantizar la participación y control social de los trabajadores sobre la organización y gestión de las empresas públicas, en general sobre las decisiones empresariales y en particular sobre los beneficios que les correspondan.

De esta manera, los trabajadores, organizados en sus sindicatos, deberían tener capacidad de decidir aspectos gerenciales y también estratégicos en las empresas. De manera particular, cuando se trate de beneficios como incrementos salariales, bonos, participaciones sobre utilidades y cualquier otro beneficio sea monetario o no, los trabajadores deben ser actores centrales de las decisiones. Para Ferrufino (2009) prácticamente esto abre el espacio para la co-gestión empresarial lo que haría muy compleja la administración corporativa de las empresas estatales. Es absolutamente natural esperar que los trabajadores hagan todo el esfuerzo y presión necesaria para lograr los más altos beneficios posibles. En consecuencia, el manejo del personal y su costo dejará de estar bajo el control de la administración⁴².

1.3. Esfera social

En la CPE se destaca como virtud los objetivos declarados en materia de equidad. Se define como prioridad la generación de equidad económica y la fijación del ser humano como máximo valor del sistema económico. En tal sentido se define la distribución equitativa de los excedentes en programas de salud, educación, cultura y en desarrollo económico productivo. Sin duda, es difícil pensar que una economía con elevada ausencia de equidad pueda tener índices de crecimiento y desarrollo adecuados. En tal sentido, el fijar como principio el logro de la equidad, es indiscutiblemente un importante avance. En ese sentido desde el 2005 se han establecido transferencias condicionadas a los vulnerables (niños, mujeres embarazadas y jubilados).

El Bono Juancito Pinto es un bono entregado a estudiantes de colegio fiscales para incentivar su permanencia en las escuelas públicas. Entre el 2006 al 2013 se invirtieron 2.5 millones de bolivianos, los cuales beneficiaron a 12.7 millones de niños en edad escolar en estos 8 años de transferencias condicionadas. En el proceso de implementación, la cobertura de beneficiarios fue ampliada progresivamente, incluyendo a los estudiantes de Educación Especial. Por otro lado, a los jubilados se les mejoró sus rentas paulatinamente y se amplió la cobertura, se estableció esquemas de distribución de los ingresos y se mejoró paulatinamente el beneficio. Las mujeres embarazadas se beneficiaron con el Bono Juana Azurduy y se establecieron coberturas de salud pre y post parto.

2. Aspectos ausentes de la ESM en las esferas económica, política y social

2.1. Esfera económica

2.1.1. Inequidades y énfasis en la renta

La historia del subdesarrollo y/o desarrollo económico boliviano está indiscutiblemente ligada a la

⁴² El artículo 309, 5, determina la participación de los trabajadores en las decisiones de entidades públicas. Constitución Política del Estado (CPE).

explotación de los recursos naturales, erráticas políticas públicas, ausencia de institucionalidad y corrupción, que no permitieron que el país en varios procesos de crecimiento económico, pueda desarrollar un sector industrial que genere valor agregado, satisfaga su mercado interno y busque mercados de exportación. Las variaciones positivas de los precios de los commodities entre ellos minerales y petróleo generaron una cultura rentista en desmedro de la inversión en sectores productivos. Primero la plata, luego el estaño, zinc, bismuto, wólfam, posteriormente el petróleo, las maderas, ahora el gas, han generado un espejismo en la economía boliviana un crecimiento empobrecedor y sugieren que como materias primas lejos de ser una bendición han representado una maldición para la economía ya que han generado:

- i) una cultura rentista de persecución de la renta de corto plazo,
- ii) enfermedad holandesa que perjudica la exportación de manufacturas favoreciendo la de materias primas.
- iii) La paradoja de la abundancia que establece que los retornos por la venta de materias primas son destinados al consumo y no a la inversión.
- iv) La continúa dependencia a los precios estableciendo una subordinación a su volatilidad.

En suma, la historia económica de Bolivia está basada en la explotación de los recursos naturales y la distribución de la renta de esos recursos entre la población. Lo señalado abre paso a la vieja discusión de la cultura del rentismo, misma que ha estado presente con diferentes grados de intensidad en la realidad nacional. El rentismo es aquel rasgo del Estado que se replica rápidamente en la sociedad, por el cual esta última espera que el primero, como responsable de la explotación la riqueza nacional, asuma el compromiso de cubrir crecientes responsabilidades en diversas áreas, partiendo por la salud, la educación y luego pasando a mayores transferencias directas por diversas razones.

Bolivia ha atravesado ciclos de crecimiento acelerado y vinculado a la explotación de los recursos naturales; es durante esos periodos que el Estado ha percibido ingresos extraordinarios que se han traducido en señales para la sociedad donde la cultura rentista se ha fortalecido, y es evidente que este elemento se ha mantenido presente en la época de bonanza 2006 – 2014.

En la CPE, de manera transversal, se hace referencia a la riqueza asociada casi exclusivamente a los recursos naturales y sin duda esa visión es el sustento que requiere el rentismo para incrustarse en la sociedad. El rentismo no es otra cosa que la conducta centrada en la búsqueda de favores y beneficios estatales, lo cual en la práctica tiene como efecto negativo la postergación de esfuerzo de trabajo productivo, creativo y competitivo.

Son muchas las naciones donde se ha acentuado esta condición y normalmente genera otros efectos colaterales como el debilitamiento institucional y la corrupción. En el sector privado el efecto es de “desplazamiento” y de postergación del desarrollo de capacidades productivas y muchas veces la contracción en estas. Dependiendo de las magnitudes y de cuán cerca se encuentren las personas del circuito de distribución de la renta, puede ser más atractivo dejar actividades productivas para hacerse parte del proceso de distribución de la renta. Es por ello que el emprendimiento es menos intenso cuánto más cerca se está del poder político encargado de la distribución de la renta y en contramano, existe mayor iniciativa cuanto más lejos se encuentren los agentes de este núcleo de poder y distribución (Ferrufino, 2009).

Sin duda, la visión tan focalizada en los recursos naturales y la realidad en la que eventualmente abundan estos recursos, concurre con la definición constitucional en la que el Estado administra una riqueza relativamente mayor a la que administra el resto de la sociedad. Esto sucede en un marco de una nación subdesarrollada donde los recursos naturales no se traducen en mayor capacidad productiva e innovación. Así, transcurren diversos ciclos y dejan muy poco a su paso. En el caso de Bolivia está el ciclo de la plata, antes de la República; el ciclo del estaño; el ciclo de la goma; el ciclo del gas primero en los años de exportación a la Argentina y ahora el reciente ciclo del gas a Brasil que también parece estar entrando en una fase de retroceso. Después de esos episodios de riqueza de recursos naturales, lamentablemente muy poco cambiaron las condiciones de pobreza y permaneció la escasa base industrial y productiva.

2.2. Esfera política

2.2.1. Reglamentación marco de legalidad

La ESM considera que un sistema jurídico con capacidad funcional, confiable y democráticamente legitimado es la base para una actuación económica eficiente y sostenible. Crea las condiciones para una economía eficaz, para una administración pública eficiente y cercana a los ciudadanos y para considerar los principios de una buena gestión gubernamental. Elementos normativos y una supervisión consecuente controlan el cumplimiento de las reglas y castigan un comportamiento irregular. Ello no es un fin en sí mismo. La regulación es oportuna y precisa para diseñar los incentivos en la economía de competencia de tal manera que la acción descentralizadora en la competencia lleve a resultados provechosos en el ámbito sociopolítico.

En Bolivia cuando se promulgó la CPE uno de los objetivos en el ámbito de la legalidad era la transformación de la justicia y el fortalecimiento de los ámbitos normativos y del órgano judicial, si bien en principio (2009-2012) se inició con esta reforma, hoy en día los resultados son cuestionables. El órgano judicial se encuentra en crisis, mora procesal, irregular designación de las primeras autoridades judiciales electas, corrupción judicial (falta de idoneidad), la retardación de justicia y la manipulación política del aparato judicial (politización de la justicia) entre otros factores son los causantes de su actual crisis.

2.3. Esfera social

2.3.1. Avances en desarrollo humano pero problemas de pobreza y desigualdad

En la última década, el ingreso por habitante se ha más que duplicado. El crecimiento del producto por habitante tiene su explicación en el efecto precio en más del 70 por ciento y no así en la productividad. Es decir los precios favorables de las materias primas que exporta Bolivia explican esas cifras positivas. También es evidente que la tasa de desempleo abierto en las ciudades capitales ha disminuido. Sin embargo los niveles de informalidad todavía son muy altos y el subempleo se mantiene por encima del 60 por ciento de la oferta laboral.

Otro aspecto del desarrollo humano es la educación y en los últimos años no ha mejorado sustancialmente la principal crítica va por el lado de la calidad, tanto a nivel escolar como universitario se evidencia una mala calidad educativa. En cuanto a los indicadores en salud, el acceso a la salud es un problema para los bolivianos y la mala calidad del servicio, en otras áreas como los servicios básicos y la seguridad ciudadana, no muestran mejoría y son

problemas estructurales sin resolver.

En el 2014, uno de los cuestionamientos más importantes está relacionado con la lenta reducción de la pobreza, considerando que el país desde el segundo semestre del 2005 ha recibido importantes ingresos por exportación de gas y minerales principalmente. En la actualidad 5 de cada 10 bolivianos vive por debajo de la línea de la pobreza, y las asimetrías son más evidentes entre el sector rural y urbano, no solamente en el eje central sino también en ciudades intermedias. Asimismo, si bien la pobreza es un problema estructural en Bolivia difícil de revertir, es peor aún la situación de la desigualdad en donde el coeficiente Gini (0.55) se encuentra alto considerándolo con estándares internacionales, ello se debe a que los extraordinarios ingresos que ha recibido Bolivia ha generado nuevos ricos y sectores que se han beneficiado de este boom de ingresos, lamentablemente se encuentran localizados en el sector terciario de la economía, comercio, servicios y sector informal fundamentalmente.

3. Obstáculos para la implementación de la ESM

3.1. En el orden económico

3.1.1. Modelo económico y crecimiento económico

La CPE, aprobada en el referendo del 25 de Enero de 2009 y promulgada el 7 de Febrero de 2009⁴³ señala que el modelo económico boliviano es plural y está orientado a mejorar la calidad de vida y el vivir bien de todas las bolivianas y todos los bolivianos⁴⁴. La economía plural está constituida por las formas de organización económica comunitaria, estatal, privada y mixta. La organización económica comunitaria comprende los sistemas de producción y reproducción de la vida social, fundados en los principios y visión propios de las naciones y pueblo indígena originario y campesinos.

La administración gubernamental presidida por el presidente Juan Evo Morales Ayma aprobó disposiciones legales desde la organización del Órgano Ejecutivo, el Plan de Desarrollo Nacional (PND) 2006-2011, normas conexas y una serie de medidas estructurales⁴⁵, dentro una estrategia de mayor presencia estatal dirigida sólo a promover la acumulación capitalista a cambio de mayores ingresos fiscales que financien políticas populistas a costo de relegar la atención a la producción destinado al mercado interno y externo.

El “modelo de economía plural” del actual Gobierno se basa en una concepción de la sociedad y la economía que pretende mostrar a las acciones estatales como fruto de decisiones colectivas pactadas libremente. Según el PND, la economía plural está constituida por las formas de organización económica comunitaria, estatal, privada y social cooperativa. La economía plural articula las diferentes formas de organización económica sobre los principios de complementariedad, reciprocidad, solidaridad, redistribución, igualdad, seguridad jurídica, sustentabilidad, equilibrio, justicia y transparencia.

La economía social y comunitaria complementará el interés individual con el vivir bien colectivo. Las formas de organización económicas reconocidas en la Constitución podrán

⁴³ Artículos 306 y 307 Constitución Política del Estado.

⁴⁴ Cuarta Parte Estructura y Organización Económica del Estado, Título I Organización Económica del Estado, Artículo 306, Constitución Política del Estado.

⁴⁵ D.S. Nacionalización de los hidrocarburos, Convocatoria a la Asamblea Constituyente, etc.

constituir empresas mixtas. Por lo tanto, uno de los primeros obstáculos es la concepción de modelo económico que se tiene actualmente que privilegia la intervención estatal en la economía.

Por otro lado, en cuanto al crecimiento de la economía boliviana el hecho central y relevante es que el PIB se ha movido con el ciclo económico a lo largo del tiempo. Es decir, la tendencia del PIB ha sido el ciclo económico. Para la economía boliviana independientemente del modelo económico de izquierda o derecha se han registrado efectos positivos o negativos en términos de crecimiento de la economía, ello por sus propias características de exportación de materia primas.

Existe importante evidencia de lo señalado y el análisis implica verificar que la visión ideológica del país ha pasado desde el liberalismo previo a la guerra del Chaco, hacia el nacionalismo que se inició poco antes de 1952, para dar curso luego al capitalismo de Estado en los años 70, pasando por un periodo de predominio estatal populista que llevó a la hiperinflación, regresando al liberalismo del último ciclo entre 1985 y 2005 y ahora nuevamente en una variante de Estatismo, con ciertos matices importantes como la inclusión y otros más bien emblemáticos como el indigenismo (Ferrufino, 2009⁴⁶).

En todos estos periodos la política económica y el modelo mismo no ha sido el factor central de crecimiento o decrecimiento. Es decir, la definición ideológica de los programas y planes gubernamentales no explica la mayor parte del movimiento del PIB sino factores como los precios de las materias primas, los términos de intercambio y los flujos de capital.

Durante los años 70 se registraron tasas de crecimiento excepcionalmente altas y la correlación entre ellas, el precio del estaño y otras materias primas es indiscutible. En 1972 se creció cerca al 8 por ciento; en 1975 se rebasó el 7.3 por ciento.

A esto corresponde sumar el vertiginoso endeudamiento público que permitió expandir la inversión pública y continuar la marcha hacia el Oriente del país (Ferrufino, 2009). En la actualidad, la subida del precio del gas, la mejora de los precios de los minerales y un contexto externo atípicamente favorable explican un crecimiento alto para el periodo 2006 – 2014, que parece ser el pico del ciclo de los precios altos y por lo tanto el fin de un ciclo de la economía boliviana, toda vez que en los últimos meses el precio del petróleo y de las materias primas que Bolivia exporta están a la baja.

En suma, los fuertes flujos de capital relacionados a la renta del gas (venta a Brasil y Argentina), que se multiplicó al menos cuatro veces, sumado a los precios altos para exportaciones mineras y no tradicionales, el incremento del consumo por el flujo de remesas y otros factores menos cuantificables y legales, explican la fuerte crecida del componente de demanda que impulsó el PIB por el lado del gasto. La realidad del país sugiere que el enfoque ideológico (modelo económico) no ha sido el principal factor de movimiento positivo del PIB que generó crecimiento de su economía en los últimos años.

3.1.2. Visión de riqueza centrada en los recursos naturales

La ESM sustenta la visión de complementariedad entre el sector privado y público. En la CPE predominan en lo económico los temas relacionados a una visión de desarrollo basada, casi exclusivamente, en los recursos naturales, los cuales son administrados prioritariamente

⁴⁶ Ferrufino, Rubén. (2009). *Análisis Crítico de los Preceptos Económicos establecidos en la Nueva Constitución Política del Estado*. En Fundación Konrad Adenauer (KAS). *Reflexión Crítica a la Nueva Constitución Política del Estado*. Editora Presencia, 2009, pág. 517.

por el sector público. De hecho, el texto declara las prioridades en éstos factores y define que el progreso se sustenta en ellos; en el ámbito de las acciones, se define promover prioritariamente la industrialización de los recursos naturales renovables y no renovables⁴⁷. Con esto, constitucionalmente se define un patrón de desarrollo que no funcionó en el pasado en Bolivia y tampoco en otras regiones del mundo.

Mientras esas ideas sustentan la CPE de Bolivia, el modelo de Economía Social de Mercado favorece el rol del capital humano, su capacidad innovadora, la capacitación y la formación para la producción y la tecnología, como determinantes del desarrollo.

En la CPE, hace referencia a la industrialización, pero nuevamente en el marco de los recursos naturales, donde el impacto en empleo es muy reducido y la articulación con el resto de los sectores también es limitado. Es necesario recordar que los sectores que han generado ingresos para los bolivianos producto de los precios de las materias primas son el sector minero y el de los hidrocarburos los cuales son intensivos en capital y no en generación de empleo.

El argumento es que los excedentes que se generen en la explotación de los recursos naturales deben dar lugar a inversiones en otros sectores de la economía. Siendo que el excedente es administrado exclusivamente por el Estado en representación de todos los bolivianos, dicho caudal sólo podría traducirse en mayor inversión pública, pero más allá de las fronteras de la inversión social y en infraestructura. Es en ese marco que se ha iniciado un proceso de creación de empresas estatales en diferentes rubros como el papel, el cartón, la comercialización de alimentos, aeronavegación y otros muchos. En suma, el desarrollo industrial estaría sustentado en la visión empresarial que podría desarrollar el Estado y en la calidad de dicha gestión.

Los resultados históricos de la empresa pública en Bolivia y en otras regiones del mundo ha sido consistentemente deficiente; la evidencia es más fuerte que cualquier argumento filosófico en la materia. Pero nuevamente, los resultados serán los que den la razón en uno u otro sentido. Por el momento, cabe remarcar hechos recientes y lamentables en empresas estatales, donde la corrupción y la ineficiencia han dado paso a serios cuestionamientos sobre ese enfoque.

3.1.3. Competencia como la base

Un orden de competencia a escala mundial basado en la libre formación de los precios optimiza la asignación de los escasos recursos. La competencia con capacidad funcional es el motor que impulsa una economía sostenible, fomenta la eficiencia y el progreso, fortalece el actuar responsable e impide el surgimiento de un poder unilateral de mercado. Un orden de competencia exige mercados abiertos tanto nacional como internacionalmente y un control del poder de mercado por parte del Estado y la comunidad internacional de estados. La competencia se basa en el principio de rendimiento y de la igualdad de oportunidades. En Bolivia desde el 2006, el gobierno central determinó un conjunto de medidas que claramente restringen el libre funcionamiento del mercado:

- i) Restricciones a las exportaciones.
- ii) Subvenciones.
- iii) Adjudicaciones directas (sin licitaciones).
- iv) Restricciones a las exportaciones.

⁴⁷ CPE: Artículo 316 inciso 6.

En la agroindustria, se han establecido restricciones temporales a las exportaciones de varios productos, por ejemplo: azúcar, soya, maíz, arroz, carne de pollo y otros. Según un estudio del Instituto Boliviano de Comercio Exterior (IBCE), estas restricciones han ocasionado, entre otros efectos: pérdidas de mercados /imposibilidad de consolidar mercados, incumplimiento de contratos, despidos y baja contratación de personal.

El IBCE ha estimado que Bolivia dejó de exportar desde el 2006 hasta Agosto de 2012, entre productos agrarios y agroindustriales: \$US 1.666 millones por año. La pérdida total sumaría aproximadamente: \$US 9.990 millones.

El gobierno en los últimos años ha establecido subvenciones en diferentes sectores: a los hidrocarburos el 2005 la subvención alcanzaba \$US 114 millones, el 2012 era de \$US 981 millones. En los alimentos se subvencionaron la harina, azúcar, arroz, maíz y trigo; del 2006 a 2012 alcanzó los \$US 398 millones.

Lo anteriormente mencionado nos lleva a la conclusión que existen problemas serios en lo que respecta a mercados abiertos y competitivos. Como principio rector de la ESM las acciones nacionales individuales no son ningún remedio en la crisis, por el contrario pueden hacer que los impactos internacionales de la crisis económica sean peores. Una política coordinada de mercados abiertos y el respeto ante las reglas del juego limpio son decisivos. Frente al proteccionismo y nacionalismo económico hay que seguir fortaleciendo las instituciones internacionales relevantes.

3.1.4. Política fiscal

En materia fiscal se establece que el Órgano Ejecutivo, a través del ministerio del ramo, tendrá acceso directo a la información del gasto presupuestado y ejecutado de todo el sector público. El acceso debe incluir la información de las Fuerzas Armadas y la Policía Boliviana⁴⁸. Sobre este aspecto es importante remarcar este principio de transparencia, que no existía de manera expresa en el texto antiguo. Sin embargo, siendo que la instancia de aprobación del presupuesto es el órgano legislativo y que constituye el primer poder del Estado, no existe razón para que de manera paralela no se determine que éste también tenga el acceso irrestricto a dicha información. Es más, en el marco de sus funciones de control y fiscalización, la Asamblea Plurinacional debería tener esta importante herramienta de trabajo. En relación al presupuesto formulado y ejecutado de las Fuerzas Armadas surge, con este precepto, un debate relacionado a la seguridad nacional.

El texto dejó pasar la oportunidad para establecer un importante principio de sostenibilidad fiscal de mediano plazo, expresada en un marco económico plurianual o una previsión que establezca ciertas reglas que aseguren un equilibrio inter temporal y un comportamiento anti cíclico en el gasto fiscal. Igualmente, podía haberse establecido los principios de un sistema único de priorización del gasto, particularmente social. Regularmente los recursos son menores a las necesidades, por lo que enfocar el gasto social como prioridad hubiera sido un gran paso en el ámbito de las finanzas públicas. No existe en Bolivia un sistema único de priorización del gasto social, enmarcado en las posibilidades de financiamiento de mediano plazo y con un orden singular de jerarquización. Tampoco un sistema de evaluación de impacto del gasto social que determine ex ante el costo – beneficio de blindar un gasto y para ello garantizar su financiamiento.

⁴⁸ CPE: Artículo 321 inciso V.

3.1.5. Política monetaria e intermediación financiera

En la CPE se señala que el Estado a través del Órgano Ejecutivo determinará los objetivos de la política monetaria y cambiaria del país. Se establece que dicha responsabilidad deberá ser coordinada con el Banco Central. Esta competencia que en la mayor parte de los países del mundo es responsabilidad de sus Bancos Centrales, pasa a ser del Órgano Ejecutivo.

Lo señalado es un retroceso, puesto que en la normativa previa se asignaba esta competencia a una entidad absolutamente independiente que es el BCB, quien coordina con el gobierno y no al revés. El cambio tiene implicaciones realmente importantes no se trata de un problema de independencia solamente; sucede que la competencia sobre los objetivos de la política monetaria y cambiaria ha sido migrada desde la instancia técnica que es el Banco Central hacia la instancia ejecutiva, que por naturaleza tiene sesgo político.

Usualmente la política económica se ve limitada por las expectativas racionales que se forman los agentes económicos, esto a su vez ha llevado a desarrollos teóricos donde es de extrema importancia la credibilidad de la política monetaria, debido principalmente a que la discrecionalidad de la política monetaria le da a cualquier gobierno incentivos para crear expansiones monetarias repentinas y así conseguir en el corto plazo disminuir el desempleo. El costo de este tipo de acciones generalmente ha derivado en inflación y un deterioro general de los ingresos reales del ciudadano.

La literatura técnica coincide en la necesidad de que los Bancos Centrales sean los directos responsables de la política monetaria, pero además que sean independientes, pretendiendo aislar al ente emisor de ciertas presiones e intereses. La independencia del Banco Central no es un fin en sí mismo, sino un instrumento para conseguir mejoras de bienestar e intentar controlar el efecto negativo de decisiones monetarias no creíbles. En la realidad nacional de brechas de inversión y financiamiento del gasto público con cargo a emisión o expansión del crédito neto al sector público, resulta más relevante aún el principio de aislamiento de la gestión monetaria respecto de los intereses regulares y previsibles que emergen de la gestión política del Estado. Algo que juega un rol importante en la explicación de hiperinflación de los años 80 fue la precaria independencia del Banco Central. Entonces, ciertamente lo que establece el nuevo texto acarrea importantes preocupaciones en esta materia.

3.2. En el orden político

3.2.1. Planificación central de la economía

En Bolivia, la CPE declara que es función del Estado formular periódicamente, con participación y consulta ciudadana, el Plan General de Desarrollo, cuya ejecución es obligatoria para todas las formas de organización económica. Este último precepto hace que las tres formas de organización económica que considera el texto estén alcanzadas por la obligatoriedad de cumplimiento. Es decir, quedarían sujetas a esta obligación las empresas estatales, las organizaciones comunitarias indígena originario campesinas y las unidades empresariales tradicionales.

Esta visión tuvo desarrollo a mediados del siglo pasado, cuando docenas de países y millones de personas consideraron que un sistema centralizado de planificación integral y obligatoria, era la mejor forma de llevar adelante la economía.

El debate político y académico entonces fue intenso y sin consensos definitivos; los argumentos fueron que una economía con planificación centralizada era capaz de generar virtualmente pleno empleo; el ingreso podía ser distribuido de manera más equitativa a partir de un sistema de coordinación central muy eficiente, dirigiendo la inversión, los recursos humanos y la tecnología a sectores donde es más necesario impulsar el crecimiento.

Las respuestas las generó el tiempo; luego de más de medio siglo no existen ejemplos de naciones con economías de planificación central que puedan mostrar resultados mejores respecto a las economías donde las decisiones individuales de maximización de beneficios y aprovechamiento de oportunidades han prevalecido. La economía de mercado ha logrado consistentemente datos de crecimiento más altos y donde se ha enfatizado en el rol de generación de equidad en el Estado, el resultado general ha sido más auspicioso.

3.3. En el orden social

3.3.1. Solidaridad y garantías sociales

El crecimiento económico favorece el combate contra la pobreza. La economía de mercado no puede impedir que surjan desigualdades en los ingresos y desventajas para partes de la población. Por lo tanto, en una economía de mercado se necesitan sistemas de garantías sociales y mecanismos de compensación regional que estén en concordancia con el mercado y tengan un amplio impacto entre la población, así como un sistema fiscal orientado en el rendimiento, para asegurar la paz social y facilitar una participación adecuada de amplios sectores poblacionales en el desarrollo económico y social.

La CPE define que todas las formas de organización económica deben generar trabajo digno y contribuir a la reducción de las desigualdades y la erradicación de la pobreza.⁴⁹ Sobre este punto, es importante remarcar que toda unidad productiva tiene como finalidad generar bienes y servicios para la sociedad y excedentes para sus impulsores.

Este es el criterio fundamental asociado a la iniciativa individual o colectiva. Sin embargo, en el alcance del texto se propone que además asuman responsabilidades nuevas como la generación de equidad y reducción de desigualdades. Desde la visión integral de la economía y los roles correspondientes, ésta es una competencia particularmente atribuible al Estado. Es éste, mediante políticas tributarias progresivas y mediante el gasto fiscal focalizado, el que puede generar mayor equidad y reducir la desigualdad. La capacidad de diagnóstico preciso e identificación de espacios de desigualdad residen en las instancias especializadas de los gobiernos o entidades, como fundaciones o asociaciones civiles con financiamiento externo y con esa finalidad precisa.

En base a esos diagnósticos es que se deben diseñar políticas públicas que generen mayor equidad. La inversión social, la promoción de capacidades regionales y municipales; en suma la identificación e impulso a las vocaciones productivas caen en el ámbito del Estado, sea a través del gobierno nacional o los sub nacionales. En línea con ello, la erradicación de la pobreza tiene que sustentarse en una política de Estado con varias aristas asociadas a la formación del ciudadano, su salud, educación y competencias para el trabajo.

⁴⁹ El artículo 312, inciso II señala lo citado.

V. Conclusiones y consideraciones de política pública

Se ha revisado de manera general los aspectos centrales del modelo de la ESM y se han identificado algunos aspectos problemáticos para la economía boliviana. En este contexto es necesario trabajar en las siguientes áreas de política pública, las cuales se detallan a continuación:

Ante la pregunta de si ¿es viable la Economía Social de Mercado (ESM) en Bolivia? La respuesta definitivamente es afirmativa, pero que en general se necesita un viraje estratégico cualitativo con visión de largo plazo que interprete al modelo de ESM como modelo intermedio entre las posiciones extremas de izquierda y derecha.

- Un entorno macroeconómico estable y predecible para el desarrollo de las empresas, caracterizado por déficit presupuestarios bajos, control estricto de la inflación y tipos de cambio reales competitivos (como condición necesaria pero no suficiente para un desarrollo del entorno empresarial).
- Un régimen comercial e industrial orientado al exterior y favorable al mercado, que hace hincapié en la eliminación de los controles y los aranceles de importación.
- Una estrategia activa de promoción de la inversión tanto nacional como extranjera focalizada en sectores estratégicos.
- Una inversión sostenida en capital humano en todos los niveles (en especial educación científica terciaria, en tecnología de la información e ingeniería).
- Incremento de la formación empresarial (incluida asistencia para que las asociaciones de pequeños productores y medianas empresas emprendan programas de formación, campañas de información para educar a las empresas sobre los beneficios de la formación y deducciones fiscales).
- Acceso al financiamiento con tipos de interés competitivos mediante una gestión prudente de la política monetaria, la competencia dentro del sector bancario.
- Una infraestructura eficiente y competitiva en función de los costos de los transportes aéreos y marítimos, las telecomunicaciones, el acceso a Internet y la electricidad.

VI. Referencias bibliográficas

Broyer, Sylvain, The Social market Economy: Birth of an Economic Style, *Discussion paper*, FS I 96 – 318. Wissenschafts Zentrum Berlin für Sozialforschung, 1996.

Büscher, Martin, Economic Systems and Normative Fundaments: A social market economy in the light of economic ethics, *Journal of Socio-Economics*, Invierno 1993, Vol. 22, Issue 4, págs. 311-322.

Ernste, Dominik, Una perspectiva ordoliberal de la Economía Social de Mercado, *Revista Diálogo Político*, Fundación Konrad Adenauer, Buenos Aires, Enero 2009.

Eucken, Walter, El problema político de la ordenación, en *La Economía de Mercado*, Sociedad de Estudios y Publicaciones, Madrid, 1963, págs. 25-80, (orig. Das ordnungspolitische Problem, en *ORDO Jahrbuch für die Ordnung Wirtschaft und Gesellschaft*, Vol.1, 1948, págs. 56-91).

Ferrufino, Rubén, Análisis Crítico de los Preceptos Económicos establecidos en la Nueva Constitución Política del Estado, en Fundación Konrad Adenauer (KAS) (Ed.): *Reflexión Crítica a la Nueva Constitución Política del Estado*, 2009, pág. 517.

Hasse, Rolf H.; Schneider, Hermann; Weigelt, Klaus (Ed.), *Diccionario de Economía Social de Mercado, Política Económica de la A a la Z*, 3ª ed., Fundación Konrad Adenauer, Buenos Aires, 2008.

Herzog, Bodo, 60 años de la Economía Social de Mercado, *Revista Diálogo Político*, Fundación Konrad Adenauer, Buenos Aires, Enero 2009.

Marktanner, Marcus; Winterberg, Jörg M., Consenso de Washington vs. Economía Social de Mercado, *Revista Diálogo Político*, Fundación Konrad Adenauer, Buenos Aires, Enero 2009.

Nicholls, Anthony James, *Freedom with Responsibility: the Social Market Economy in Germany, 1918-1963*, Oxford University Press, Oxford, 1994.

KAS (Ed.), Economía Social de Mercado: una opción económica para Latinoamérica, *Revista Diálogo Político*, Buenos Aires, Enero 2009.

Velásquez Castellanos, Iván, Economía Social de Mercado ¿Una opción económica para Bolivia?, en Fundación Konrad Adenauer (KAS), *Una mirada a la teoría, a los modelos económicos y a la Economía Social de Mercado. Reflexiones teóricas para Bolivia*, Fundación Konrad Adenauer, Bolivia, 2011, pág. 293.

Capítulo III

El caso chileno en torno a la Economía Social de Mercado

Pablo Varas

I. Introducción

Durante los últimos años se ha debatido mucho sobre el modelo chileno, al punto que no faltó quien hablara de su derrumbe⁵⁰. Si bien la expresión suele no ser precisada, pareciera referirse a las normas e instituciones que regulan la vida económica, social y política de nuestro país. En este contexto, algunos plantean que el modelo debe ser cambiado radicalmente, mientras que otros sostienen que éste sólo debe ser perfeccionado en cuestiones, aunque tal vez importantes, en ningún caso centrales o decisivas⁵¹. En el marco de esta discusión resulta pertinente preguntarnos en qué consiste aquello que algunos defienden y otros critican. ¿Cómo cabe calificar al modelo chileno? La pregunta es particularmente relevante respecto al orden económico, al que, generalmente, se le denomina en forma indiferenciada economía de mercado, economía de libre mercado o Economía Social de Mercado (ESM). El objetivo de este artículo es, precisamente, analizar la experiencia reciente de Chile en lo referente a lo social y económico, a la luz de la tradición alemana de la ESM. En particular, buscamos identificar qué elementos de dicha tradición están efectivamente presentes y cuáles no en nuestro país, con vistas a, una vez clarificado el diagnóstico, avanzar hacia algunas propuestas específicas. Desde ya debemos advertir que, como referencia para este análisis, se tendrá en mente el modelo económico social promovido en la Alemania Federal luego de la Segunda Guerra Mundial, que buscaba conjugar crecimiento y libertad económica, con progreso y justicia social⁵².

⁵⁰ Cfr. Mayol, Alberto, *El derrumbe del modelo. La crisis de la economía de mercado en el Chile contemporáneo*. LOM Ediciones, Chile, 2012.

⁵¹ Cfr. Oppliger, Marcel; Guzmán, Eugenio, *El malestar de Chile. ¿Teoría o diagnóstico?*, RIL Ediciones, Chile, 2012.

⁵² Cfr. Röpke, Wilhelm, *Introducción a la economía política*, Alianza Editorial, Madrid, 1966 y Röpke, Wilhelm, *Más allá de la Oferta y la Demanda*, 2ª ed., Unión Editorial, Madrid, 1996.

El análisis descrito se desarrolla del modo siguiente. A continuación, se realiza una revisión histórica esquemática del uso del concepto de ESM en nuestro país. En la tercera parte, se analizan los principios e instituciones existentes en el orden social chileno que parecieran estar en la línea de la ESM. En la cuarta y quinta parte se analizan los resultados económicos y sociales de los últimos años, así como también las dificultades que se presentan de cara a una efectiva implementación de la ESM en Chile. Finalmente, se realizan propuestas a la luz de la ESM y se ofrecen algunas reflexiones a modo de conclusión.

II. Panorama histórico del concepto en Chile⁵³

La expresión ESM pareciera haber sido utilizada por primera vez en Chile por don Pedro Ibáñez Ojeda, profesor de la Escuela de Negocios de Valparaíso (actualmente Universidad Adolfo Ibáñez), a fines de la década del '50. Ello no es casual, porque las lecturas de su curso de "Economía Política" incluían libros y artículos del economista alemán Wilhelm Röpke, uno de los referentes del denominado ordoliberalismo, corriente intelectual que dio las bases conceptuales a la ESM en la Alemania de la Post-Guerra⁵⁴. De hecho, durante esa época la Escuela de Negocios de Valparaíso realizó importantes actividades de difusión y profundización de la ESM. Dos ejemplos claros fueron las visitas a Chile en los años 1969 y 1977 de Ludwig Erhard, ex Canciller de la República Federal Alemana, y uno de los máximos referentes en la aplicación de políticas económicas inspiradas en la ESM⁵⁵. Asimismo, esta escuela publicó durante los años '80 reseñas de las principales obras de Wilhelm Röpke, escritas por el historiador Andrés Hunneus. Todo ello da cuenta de un profundo interés en la experiencia de la ESM alemana⁵⁶.

Con todo, el concepto de ESM también ha sido utilizado por otras tradiciones intelectuales, que no necesariamente coinciden con la tradición alemana en sus postulados fundamentales. Un claro ejemplo es que durante su visita a Chile, como también en algunos de sus libros, el premio Nobel de Economía, Milton Friedman, recomendó la Economía Social de Mercado como camino a seguir en la senda económica por nuestro país; sin embargo, lo que Friedman estimaba como principios de la ESM en su mayoría no coinciden con aquello que la tradición alemana entiende por tal. Se trata de un hecho muy trascendente en la confusión general que hay respecto de la ESM en nuestro país⁵⁷.

En efecto, hasta la fecha han sido varios los libros publicados sobre la experiencia chilena en torno a la ESM, tanto por académicos como por políticos, pero, como resulta previsible, no en todos ellos existe una reflexión desde la aludida tradición alemana. Es el

⁵³ Cfr. Yáñez, Eugenio, *Economía Social de Mercado en Chile ¿Mito o Realidad?*, 2ª ed., Editorial Altazor, Santiago, Chile, 2013, págs. 127-237.

⁵⁴ Fue asesor del Canciller de la Alemania Federal Konrad Adenauer, e influyó significativamente en el proceso de reconstrucción alemán. Además, fue uno de los fundadores de la Sociedad Mont Pelerin Dentro de los libros de Wilhelm Röpke destacan *La Crisis Social de Nuestro Tiempo* (1950), *Civitas Humana* (1944) y *Más allá de la Oferta y la demanda* (1957).

⁵⁵ Ludwig Erhard fue Director General de Economía de las Zonas de ocupación británica y estadounidense. Posteriormente fue Ministro de Economía (1949-1964) y Canciller (1966-1969) de la República Federal de Alemania.

⁵⁶ Entre estas reseñas se encuentran las siguientes: *Más allá de la Oferta y la Demanda*, *Medida y Equilibrio*, *Civitas Humana* y *La Crisis Social de nuestro tiempo*.

⁵⁷ Cfr. Yáñez, Eugenio, *Economía Social de Mercado en Chile ¿Mito o Realidad?*, 2ª ed., Editorial Altazor, Santiago, Chile, 2013, págs. 135-144.

caso, por ejemplo, del libro de Hermógenes Pérez de Arce, titulado precisamente “Economía Social de Mercado”, editado en 1974. A lo largo del libro el autor hace escasa referencia a la experiencia y tradición alemana, profundizando principalmente en los elementos relacionados al mercado, y no otras dimensiones como lo social y lo político. En general, en Chile no existe un conocimiento profundo de los autores alemanes fundadores de la ESM. De hecho, cuando algunos profesores hacen referencia a la ESM, suele ser como respuesta a la inquietud de compatibilizar el desarrollo económico con los límites del mercado y otros objetivos sociales, pero sin mayor profundización.

En cuanto a las instituciones que cultivan y difunden en el país la ESM desde una perspectiva coherente con su espíritu fundacional, se destacan las fundaciones políticas alemanas Konrad Adenauer y Hanns Seidel. Ambas, a través de la organización de seminarios y conferencias, y también de publicaciones y libros, han promovido la ESM en el ámbito académico y político. En lo que respecta al ámbito político, la ESM ha sido invocada por muchas de las principales autoridades del país durante las últimas décadas. Así, varios de los ministros y colaboradores del régimen de Augusto Pinochet plantearon que las reformas económicas realizadas durante su gobierno estaban orientadas a promover la ESM. Por ejemplo, el ex Ministro de Hacienda Hernán Büchi, en uno de sus libros plantea que las reformas llevadas a cabo durante dicha fase de modernización parten “de un programa cuyo objetivo era llevar a Chile al desarrollo a través de la Economía Social de Mercado”⁵⁸. Por su parte, en diversos discursos, documentos y entrevistas los ex presidentes Patricio Aylwin, Eduardo Frei Ruiz-Tagle y Sebastián Piñera han hecho alusión a la ESM como su guía para las reformas económicas. Entre otras posibles referencias, Eduardo Frei, en su discurso ante el Congreso Pleno en 1998, decía: “Hemos optado por una estrategia de desarrollo en la cual, como en los demás países democráticos con Economía Social de Mercado, al Estado le cabe un papel fundamental”⁵⁹. De la misma manera, y también en discurso también ante el Congreso Pleno el año 2013, Sebastián Piñera expresó que “(como gobierno) creemos en una Economía Social de Mercado”⁶⁰. Es decir, independiente de que cada gobierno haya entendido de manera diferente el contenido de la ESM, al momento de aludir a la política económica es clara y constante el uso del concepto. En el ámbito político partidista, la Unión Demócrata Independiente (UDI), Renovación Nacional (RN) y la Democracia Cristiana (DC) utilizan la expresión ESM en sus declaraciones de principios y documentos doctrinales. No obstante, los elementos que se destacan en uno y otro caso son diferentes, siendo en la UDI y RN lo relacionado a la eficiencia y libertad económica, y en la DC la conjugación de objetivos sociales y desarrollo económico. Además, para poder evaluar correctamente su adhesión a esta tradición, nos tendríamos que extender en el análisis juzgando la consistencia en materias político-económico, lo que excede con creces el objetivo de este artículo.

En cuanto al mundo sindical, la Central Unitaria de Trabajadores (CUT) ha mostrado que su posición respecto de la ESM es más bien ambigua. En algunas casos la utiliza como referente en sus demandas de reformas al sistema económico, como cuando, el año 2002, su entonces presidente Arturo Martínez declaraba lo siguiente: “Tenemos que construir un Chile distinto; no ver tanto los números sino ver las personas, y por eso antes se llamaba Economía

⁵⁸ Büchi, Hernán *La transformación económica de Chile. El modelo del progreso*, Ediciones El Mercurio/Aguilar, Santiago, Chile, 2008, pág. 161.

⁵⁹ Congreso de Chile, Legislatura 338ª, Ordinaria, Sesión del Congreso Pleno, Jueves 21 de Mayo de 1998.

⁶⁰ Piñera, Sebastián, *Mensaje Presidencial del 21 de Mayo de 2013*, disponible en: <http://historiapolitica.bcn.cl/obtienearchivo?id=recursoslegales/10221.3/22933/8/2013.pdf>.

Social de Mercado, porque estaba centrado en el hombre y hoy día lamentablemente está centrado más en lo económico”⁶¹. Si bien existe cierta cercanía por la coincidencia en los elementos sociales de la ESM, la desconfianza de los dirigentes de la CUT hacia la institución y los instrumentos de mercado ponen una barrera que no resulta fácil de sortear.

En este recorrido no podemos dejar de mencionar a la jerarquía de la Iglesia Católica, que en Chile ha jugado un papel destacado a la hora de denunciar y exigir respuesta a los desafíos sociales que presenta el país. Si bien no hay una referencia expresa al término de la ESM por parte de la Conferencia Episcopal de Chile, las coincidencias entre la Doctrina Social de la Iglesia (DSI) y la ESM en el plano de los principios rectores de cada uno, hace que exista muchas veces coincidencia en sus planteamientos. En el plano de los principios, el bien común, el principio de subsidiariedad y de solidaridad, son coincidencias esenciales entre ambos. En cuanto a los objetivos sociales contingentes, la urgencia de enfrentar la pobreza, de promover condiciones laborales dignas, de conjugar la búsqueda de mayor crecimiento económico con mayores niveles de igualdad social, y de reflexionar sobre los límites y condiciones del mercado, han sido algunos de los planteamientos de la Iglesia en Chile en los que parece existir una amplia coincidencia con una propuesta coherente con la ESM⁶².

III. La institucionalidad chilena y la ESM

Durante la década de los '70, el gobierno militar de Augusto Pinochet realizó sucesivas reformas al sistema económico, buscando potenciar el rol del mercado en la coordinación del proceso económico y de los privados en la producción de bienes y servicios. Se pretendió, con éxito, poner fin a una economía técnicamente cerrada al intercambio y al financiamiento internacional, y reemplazar al Estado por el mercado como principal coordinador de la asignación de recursos, dando a las empresas privadas mayor rol en el proceso de producción. Dentro de las reformas adoptadas destacan la libre fijación de precios y la liberalización del mercado laboral, y la apertura del comercio y del sistema financiero a la economía internacional. Asimismo, se privatizó una cantidad importante de empresas estatales, con el objeto de promover un estado más eficiente y racionalizado⁶³.

Si bien es muy discutible, como se comentó anteriormente, que el modelo promovido en esta época se haya asemejado o inspirado plenamente en la tradición alemana de la ESM, con las reformas impulsadas durante ese tiempo se dejó atrás el orden económico en que el Estado tenía una amplia participación e injerencia en la vida económica, y se potenció al mercado como principal articulador de la vida económica. Como quiera que sea, para ahondar en la vigencia de la ESM en nuestro país, conviene revisar sus principales instituciones políticas y económicas, comenzando por la Constitución Política. Esta define a Chile como una república democrática, en la cual los clásicos tres poderes del Estado deben someterse a la Constitución y a la ley, existiendo altos niveles de separación de funciones entre el poder ejecutivo, el legislativo y el judicial. Por su parte, el principio de subsidiariedad, entendido principalmente en su dimensión negativa o de abstención, es un criterio rector importante en la Constitución.

⁶¹ El Mercurio, Presidente de la CUT pide más respecto a los trabajadores, 19 de Septiembre de 2002, disponible en <http://www.emol.com/noticias/nacional/2002/09/18/94870/presidente-de-la-cut-pide-mas-respeto-a-los-trabajadores.html>

⁶² Un buen análisis de dichas coincidencias se encuentra en la tercera parte de Yáñez, 2013.

⁶³ Una reseña detallada del proceso de reforma se encuentra en Büchi (2008).

En el ámbito económico, el Estado sólo podrá desarrollar actividades empresariales o participar en ellas, si una ley de quorum calificado así lo permite. La libertad económica se consagra a través de la libertad de emprendimiento (N°21, Art. 19), la libertad de trabajo y su protección (N°16, Art. 19), el derecho de la propiedad privada y su libre uso (N°24, Art. 19). En otras dimensiones, este principio se manifiesta por ejemplo en la libertad de enseñanza y en el derecho de los padres a escoger la educación de sus hijos. En relación a lo social, la Constitución consagra el derecho a la salud (N°9, art. 19), a la educación (N°10, art. 20) y el derecho a sindicalizarse (N°19, art. 19). Es importante destacar que la consolidación y qué significa en la práctica estos derechos, se analizará en los siguientes apartados.

En relación a la protección del Estado de los grupos de presión e intereses particulares, el año 2003 se realizaron una serie de reformas para avanzar en la modernización y transparencia de la gestión pública. En este marco, la ley N°19882 instauró el Sistema de Alta Dirección Pública (ADP), cuyo objetivo es proveer a las instituciones del gobierno central, de directivos probos y con altas capacidades para el cargo respectivo. De esta manera, se busca disminuir la influencia de criterios político partidista en la elección de altos directivos públicos, obligando a realizar concursos públicos y transparentes para su elección. A Agosto del año 2014, un total de 1248 cargos fueron escogidos a través del Sistema de ADP⁶⁴. En la misma línea, para resguardar al Estado de la presión indebida de grupos de interés, o de conflictos de interés de quienes ejercen cargos en el aparato Estatal, se promulgó el año 2008 la “Ley de transparencia y acceso a la información” (Ley N°20.285), la que regula el principio de transparencia de la función pública y el acceso a la información pública. Esta ley obliga a las reparticiones del Estado a tener a disposición de la ciudadana cierta información, además de responder a solicitudes de información particular respecto a decisiones tomadas por la institución respectiva. Por ejemplo, la información presupuestaria y los sueldos de los funcionarios deben estar publicados en la web de cada institución. En la misma línea, a inicios del año 2014 se promulgó la llamada ley del lobby (Ley N°20.730), que regula las gestiones ante instituciones públicas que representen intereses particulares con el objetivo de “fortalecer la transparencia y probidad en las relaciones con los órganos del Estado”⁶⁵. Esta ley obliga, entre otras cosas, a que ciertos niveles de autoridades y funcionarios públicos deben llevar un registro público de reuniones con particulares e instituciones privadas, de los regalos que reciben, entre otros. Por otro lado, se crea un registro público de empresas que realicen lobby. De esta manera se espera que sean de público conocimiento aquellas acciones que realizan grupos de interés ante instituciones públicas.

Una institución que ha sido clave en el buen desempeño económico de Chile es el Banco Central, organismo reconocido constitucionalmente, autónomo y con patrimonio propio. El Banco Central es el principal responsable de la política monetaria y, en particular, su objetivo es “*velar por la estabilidad de la moneda y el normal funcionamiento de los pagos internos y externos*”⁶⁶. El carácter técnico y la independencia del Banco Central en el manejo de la política monetaria han sido claves en la estabilidad de la moneda, en especial si comparamos a Chile con otros países de la región. Si bien la elección de sus consejeros y presidente pasa por los poderes ejecutivo y legislativo, sus decisiones se caracterizan por ser técnicas e independientes. El buen manejo de la inflación por parte de esta institución es un elemento convergente con los lineamientos de la ESM.

⁶⁴ Sistema de Alta Dirección Pública, página web del Servicio Civil de Chile. Disponible en: <http://www.serviciocivil.gob.cl/sistema-de-alta-direcci%C3%B3n-p%C3%BAblica-0> Revisado 15 de Noviembre de 2014.

⁶⁵ Ley N°20.730, Art. 1.

⁶⁶ Ley Orgánica Constitucional del Banco Central de Chile, Art. 3, 2006.

En cuanto al control de monopolios y políticas pro competencia, elemento central en la ESM, Chile cuenta con una sólida institucionalidad en esta materia, cuyo objetivo es “promover y defender la libre competencia en los mercados”⁶⁷. El actual sistema, si bien tiene antecedentes previos, se instauró el año 2003. La legislación separa el rol investigador, a cargo de la Fiscalía Nacional Económica (FNE), del rol jurisdiccional, responsabilidad del Tribunal de Defensa de la Libre Competencia (TDLC). La FNE es un organismo público autónomo que debe investigar y fiscalizar posibles atentados a la libre competencia, el cual puede hacer las respectivas denuncias al TDLC. Este es un tribunal especializado y autónomo, dependiente en último término de la Corte Suprema, cuyo principal objetivo es prevenir, sancionar y corregir atentados a la libre competencia en los mercados.

En los últimos años, importantes casos de colusión han sido investigados por la FNE y sancionados por el TDLC, destacándose la colusión entre las principales farmacias, productores de pollo, empresas de gasolina y de buses interurbanos. Además, el TDLC ha debido revisar importantes proyectos económicos como la fusión LAN y TAM, proyectos en conjunto entre Nestle-Soprole, y otros, en algunos casos imponiendo ciertas condiciones para concretar las operaciones, y en otros derechamente prohibiéndolas, por su amenaza a la competencia. A pesar que la actual institucionalidad no es muy antigua, nuestro país es un referente entre las naciones de la región y de similares niveles de desarrollo⁶⁸.

Otro elemento esencial de la ESM presente en el orden económico chileno es la política anti cíclica. Debido a la gran importancia del cobre, tanto en las arcas fiscales como en la actividad económica -y, en consecuencia, a la exposición de la economía chilena a la coyuntura internacional-, desde el año 2001 la política fiscal del gobierno central ha tenido a la vista una perspectiva de mediano plazo, aislando de la definición de su presupuesto factores coyunturales y cíclicos. Para la definición del presupuesto se analiza el “balance estructural”, es decir, el balance presupuestario del gobierno central si el precio del cobre fuera el de tendencia y el producto nacional creciera según su tendencia de mediano plazo. Es lo que se denomina un análisis ajustado por efectos del ciclo económico. De esto nace la denominada “regla del superávit estructural”, es decir, procurar que el gasto del gobierno central esté en consonancia con los ingresos estructurales, permitiendo al Estado ahorrar durante época de precio alto de cobre y alto crecimiento económico, para así mantener o aumentar los niveles de gasto durante épocas negativas para la economía, es decir, realizar una política anti-cíclica.

Uno de los elementos más importantes en el desarrollo de una ESM, y distintivo de una economía de “mercado” a secas, es el desarrollo de una política social robusta. En particular, la ESM reconoce como uno de sus objetivos prioritarios una mayor justicia social, lo cual se relaciona con la búsqueda de ciertos niveles de equidad y condiciones mínimas de calidad de vida de las personas. En este ámbito, el sistema de seguridad social incluye la cotización obligatoria de todo trabajador para fines de salud (7% del sueldo bruto), previsión (10% del sueldo bruto), seguro de accidentes y enfermedades laborales (0.95% del sueldo bruto) y seguro de cesantía (3% del sueldo bruto)⁶⁹. En el caso de la salud, los trabajadores pueden afiliarse a

⁶⁷ Ministerio de Economía, *Texto refundido, coordinado y sistematizado del Decreto Ley N° 211, de 1973*, año 2005, art. 1.

⁶⁸ Cfr. OECD, *Chile-peer Review of competition law and policy*, 2004.

⁶⁹ Dichas cotizaciones en algunos casos son cargo del trabajador y otras del empleador. Para seguro de cesantía la cotización se diferencia si el trabajador es dependiente o independiente. Hasta el año 2014 la cotización previsional era obligatoria sólo para los trabajadores dependientes, y desde dicha fecha también lo es para los trabajadores independientes. En la misma línea, a partir del año 2018 la cotización de salud también será obligatoria para los trabajadores independientes.

una Institución de Salud Previsional (ISAPRE), entidades privadas, o al Fondo Nacional de Salud (FONASA), institución pública. Por ley, existe un conjunto de patologías denominadas “AUGE”, para las que todo afiliado, ya sea de FONASA o una ISAPRE, tiene acceso garantizado para tratarse dichas enfermedades, con un plazo máximo de atención y bajo ciertos estándares de calidad mínimos⁷⁰.

En el caso de la previsión, las Administradoras de Fondos de Pensiones (AFP), son instituciones privadas que administran y rentabilizan las cotizaciones de los trabajadores hasta la fecha de jubilación. Además, existe el denominado Pilar Solidario, que consiste en un conjunto de pensiones, subsidios y aportes, que buscan prevenir la pobreza durante la tercera edad y en casos de invalidez, e incluye también un aporte previsional por cada hijo nacido vivo. De manera global, el sistema de seguridad social, dada la obligatoriedad por ley, está cerca de la cobertura universal, sin embargo, la calidad de dicha seguridad social deja que desear en algunas dimensiones.

En el ámbito educativo, en el sistema escolar existen dos tipos de establecimientos: los particulares pagados y los subvencionados, pudiendo ser estos últimos administrados por municipalidades o por instituciones privadas. Los establecimientos subvencionados reciben financiamiento del Estado a través del sistema “voucher”, que por ejemplo, en el caso de la educación escolar de 7° y 8° básico con Jornada Escolar Completa ascendió el año 2013 a \$60.918 mensuales por alumno. Los establecimientos particulares subvencionados pueden recibir un aporte adicional de parte de las familias, denominado “copago”, que sirve como complemento de la subvención estatal. Por ley, los establecimientos municipales no pueden cobrar dicho copago, por lo cual son establecimientos gratuitos. Además, los establecimientos subvencionados reciben la Subvención Escolar Preferencial (SEP), por cada alumno vulnerable de su establecimiento, es decir, que pertenezca al 40% más pobre del país. Con esta, la subvención escolar para educar a un estudiante vulnerable es en torno a \$95.000 mensuales. En este sentido, nuevamente existe una cobertura casi universal del sistema escolar, sin embargo como se verá posteriormente, hay problemas serios de la calidad de la educación entregada por este, en especial para los estudiantes más vulnerables.

En relación a la superación de la pobreza, además de la seguridad social antes descrita, destaca la política del “Ingreso Ético Familiar”, la cual consiste en un conjunto de asignaciones a las familias más vulnerables, que combina bonos de asignación directa, bonos por el cumplimiento de deberes en el ámbito de salud y educación, y bonos por logros. De esta manera se combina la ayuda directa e incondicional por parte del Estado con la promoción de la responsabilidad y el esfuerzo para salir de la pobreza. En segundo lugar, el sistema de pensiones incluye el denominado Pilar Solidario, que busca mejorar incondicionalmente las pensiones de los sectores más vulnerables y que presenten situaciones de invalidez, para así prevenir condiciones de pobreza en la tercera edad.

⁷⁰ Cfr. Sección Auge-Ges, página web Ministerio de Salud: <http://www.supersalud.gob.cl/difusion/572/w3-propertyvalue-3130.html>.

IV. Una mirada a los resultados económicos y sociales

Hasta ahora, el análisis se ha centrado en el orden institucional y en la existencia de políticas relacionadas a la ESM. Esta tradición no solo valora el orden, sino que dicho conjunto de instituciones está orientado a buscar ciertos resultados en el ámbito social.

En cuanto al desarrollo económico, luego de las reformas de los años 70'-80', Chile experimentó un período de altos niveles de crecimiento económico, especialmente significativos si se compara con otros países de la región. Si bien dicho dinamismo se vio afectado por situaciones externas, como la crisis de la deuda de inicios de los 80', la crisis asiática de los años 90' y la crisis *subprime* de 2008, luego de ellas la economía pudo recuperar buena parte de su dinamismo previo. Este crecimiento económico sostenido ha sido acompañado por una disminución sostenida de la inflación, pasando de niveles cercanos al 20% a comienzos de los años 80', a niveles en torno al 4% en el último tiempo⁷¹.

Este buen escenario económico permitió que el PIB per cápita pasara de US\$937 en el año 1990 a US\$15.732 en el año 2013⁷². De la misma manera, las cifras oficiales de pobreza, medidas como el porcentaje de la población que vive con un ingreso familia per cápita inferior a cierto estándar, descendió del 38.6% por ciento en 1985 a 14.4% el año 2011⁷³. Así, a nivel agregado, el progreso económico social promovido por las políticas económicas llevadas adelante en los últimos 30 años ha sido positivo. Sin embargo, una mirada más cuidadosa a ciertos ámbitos de la vida social obliga a advertir, en primer lugar, que el progreso económico ha estado acompañado por altos niveles de desigualdad social y que el avance en la disminución de la pobreza puede ser menor que lo que muestran las cifras oficiales.

La denominada línea de pobreza, fue definida con los patrones de consumo de los años 1987 y 1988, y no ha sido actualizada desde entonces, y de haberlo hecho, por ejemplo el año 2006 en vez de haber en 13,7% de la población chilena en pobreza habría un 26% en dicha situación⁷⁴. En efecto, debido a ésto, el gobierno de Sebastián Piñera convocó una comisión para perfeccionar las mediciones oficiales de la pobreza en el país.

Al año 2011, si el promedio nacional de ingreso autónomo por hogar era alrededor de \$780.000, más del 70% de los hogares tenía ingresos menores que ese nivel. En la misma línea, los tres deciles de mayores ingresos concentran en torno al 66% del ingreso autónomo familiar del país, e incluso el 10% más rico de Chile concentra el 38.9% del mismo. Finalmente, en cuanto a la evolución histórica, el índice de Gini, medido tanto por ingresos autónomos como por ingresos monetarios, se ha mantenido estable desde el año 1990, en el orden de 0.57-0.52⁷⁵. En todo caso, al analizar el Índice de Desarrollo Humano (IDH) del Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), que constituye un criterio más amplio de progreso social -considera desarrollo económico, salud y educación- Chile ha mejorado significativamente. Si en 1990 el IDH era de 0.630 (en escala de 0 a 1), el año 2013 el nivel alcanzaba 0.822, ubicándose en el primer lugar a nivel latinoamericano y 41 a nivel mundial.

⁷¹ Cfr. Banco Mundial, datos por país. Disponible en: <http://datos.bancomundial.org/pais/chile>.

⁷² US\$ a precios actuales.

⁷³ Ministerio de Desarrollo Social, *Encuesta Casen 2011*, 2012.

⁷⁴ Larraín, Felipe, *Cuatro millones de pobres: Actualizando la línea de la pobreza*, Estudios Públicos, N°109, 2008, págs. 101-148.

⁷⁵ Ibid.

Pero, pese a lo auspicioso que resulta esa cifra, nuevamente debemos matizar: si el IDH se ajusta por desigualdad, el índice de Chile desciende a 0.664⁷⁶.

Al igual que la desigualdad en ingreso y en calidad de vida, existen otros ámbitos que representan desafíos prioritarios para Chile desde la perspectiva de la justicia social. En el ámbito educativo, por ejemplo, si bien la cobertura en el sistema escolar es casi universal, la mala calidad del sistema educativo es generalizada y se agrava por la diferencia que existe entre la educación de los estudiantes más vulnerables y los de mayores ingresos. Teniendo a la vista los resultados de nuestro país en el Programme for International Student Assessment (Prueba PISA), la calidad de la educación chilena está lejos de los niveles de los países desarrollados. Por ejemplo, los resultados en la prueba PISA de matemáticas muestra que “un 52% de los estudiantes no demuestra tener una base mínima de preparación para enfrentar los desafíos de la vida en la sociedad moderna. En la medición de 2006, el 55% de los estudiantes demostró no tener una base mínima de preparación.”⁷⁷ En la misma línea, según la prueba de lectura “un 33% de los estudiantes no logra el nivel requerido para participar completamente de una sociedad moderna”⁷⁸.

En relación a la desigualdad de la calidad de la educación, ella se ve refrendada por los resultados de la prueba SIMCE. En Matemáticas, en la prueba del año 2012 de los II medios, los colegios particulares pagados obtuvieron 65 puntos más que los colegios particulares subvencionados y 94 puntos más que los colegios municipales. En Lenguaje, los establecimientos PP obtuvieron una diferencia de 39 puntos respecto de los PS y 59 puntos respecto de los municipales. El ya mal resultado educativo a nivel promedio, se agrava al constatar que en ese mal promedio, la diferencia de resultados que obtienen los estudiantes de menores recursos es significativamente inferior a la que reciben los de mayores recursos.

En cuanto a la vivienda, según la Encuesta Casen del año 2011 existe un déficit de alrededor de 495.000 viviendas, cantidad obtenida al sumar los casos de viviendas en condiciones irreversibles, de hacinamiento y de allegamiento externo. En particular, en el quintil más pobre un 20% presenta condiciones de hacinamiento crítico o medio. Además, en el 20% de los hogares de los tres quintiles más pobres de Chile vive más de un núcleo familiar, mientras que dicha condición se da en el 7.4% de los hogares del quintil más rico⁷⁹. En el mismo ámbito, al año 2013 todavía viven 31.790 familias en campamentos, cuyos hogares son, en general, de material liviano y sin conexión a servicios básicos⁸⁰.

Por otro lado, en cuanto a la salud, en especial a la pública, se podría decir que el acceso a salud de calidad de parte de los sectores vulnerables es al menos limitado. El mismo FONASA reconoce que existe una lista de espera de 173 mil pacientes para patologías AUGE, cuyos plazos máximos supuestamente están regulados por ley, y 1.4 millones de pacientes para patologías no garantizadas⁸¹. Es más, al comparar la percepción de los usuarios de FONASA de los consultorios y hospitales públicos, con su percepción de los centros médicos

⁷⁶ PNUD, *Informe Índice de desarrollo humano*, 2013.

⁷⁷ Agencia de Calidad de la educación, *Presentación resultados PISA 2012*, 2013.

⁷⁸ Ibid.

⁷⁹ Ministerio de Desarrollo Social, *Encuesta Casen 2011*, 2012.

⁸⁰ Techo Chile, *Actualización del Catastro Nacional de Campamentos*, 2013.

⁸¹ El Mercurio, *FONASA cifra listas de espera AUGE en 173 mil pacientes y la no garantizada en 1,4 millones*, Martes 15 de Abril de 2014.

y clínicas privadas, la diferencia es muy significativa. Si la evaluación negativa respecto de los primeros es entre 41% y 48%, la evaluación negativa de los pacientes de los centros médicos y clínicas privadas es sólo del 11%⁸². En la misma línea, el déficit por ejemplo de camas UTI y UCI, es al menos un tercio del total de camas disponibles de este tipo en el sector público. También, el déficit de médicos especialistas es muy alto en este sector, necesitándose 1600 especialistas en jornadas de 44 horas según el Banco Mundial⁸³. Respecto de las pensiones de vejez, simulaciones estiman que la tasa de reemplazo, es decir, relación entre el sueldo de los últimos años antes de jubilar y la pensión, para un hombre es de 55% y un 39% para las mujeres; esto sin considerar aportes previsionales solidarios. Sin embargo, dada la alta existencia de lagunas previsionales y baja densidad en las cotizaciones de los trabajadores, en muchos casos las pensiones son significativamente inferiores. Malas pensiones se relacionan a altos niveles de precariedad y pobreza en la tercera edad⁸⁴.

En suma, la política económica ha permitido alcanzar importantes mejoras en el desarrollo económico, en especial en lo que se refiere al crecimiento del PIB y el PIB per cápita, cuyo principal reflejo ha sido la disminución de las familias que viven en condiciones de extrema pobreza. Sin embargo, tanto la desigualdad y la concentración de la riqueza, como los desafíos pendientes en materias de educación y vivienda, hacen patente la necesidad de perfecciones en la política social y el orden económico. En efecto, este elemento es el que marca una distancia entre la experiencia chilena y la ESM.

V. Dificultades y desafíos en la aplicación de la ESM

Como se comentó anteriormente, una gran dificultad en la aplicación de la ESM en Chile es el bajo conocimiento que existe sobre esta tradición de pensamiento, en particular respecto de sus diferencias con otras corrientes y de sus implicancias concretas. Esto se debe a múltiples razones. Por lo pronto, la mayoría de las obras de los académicos y fundadores de esta tradición están en alemán, y sólo algunas fueron traducidas al español o inglés, siendo, además, baja su disponibilidad. A ello se agrega otra dificultad, que puede explicarse del modo siguiente. Es común que se “promueva” la ESM haciendo alusión directamente a las políticas específicas y concretas que fueron fomentadas en la Alemania de los años 50’ y 60’, pero las diferencias culturales y circunstanciales de Chile y Alemania hace muchas veces inviable tal analogía. Una alternativa más fructífera sería que, a la luz de los fundamentos de la ESM, se identificaran aquellas políticas e instituciones que pueden y deben ser promovidas en nuestro país. La ESM no es un concepto estático ni menos un recetario, sino más bien una manera de entender el orden económico y el mercado, de la mano de determinados objetivos sociales, todo lo cual puede llevar a distintos arreglos institucionales y políticas económicas. Aquí parecemos estar en presencia de un círculo vicioso, porque en la medida que no existan personas técnicamente competentes instruidas en la ESM difícilmente podrá llevarse a cabo un trabajo como el recién descrito.

Como quiera que sea, existen problemas institucionales que también dificultan la

⁸² FONASA; Adimark, *Estudio Sucursales FONASA*, Febrero 2013.

⁸³ Ministerio de Salud del Gobierno de Chile; Subsecretaría de Redes Asistenciales, *Estudios de brechas de oferta y demanda de médicos especialistas en Chile - Colaboración Técnica Banco Mundial y Gobierno de Chile*, Chile, 2010

⁸⁴ Grupo Res Pública, *95 Propuestas para un Chile mejor*, Chile, 2014, págs. 105-108.

aplicación de la ESM. Un ejemplo es la manera en que la Constitución (o su interpretación más dominante) ha entendido el principio de subsidiariedad. En nuestro país, en general, se ha enfatizado la dimensión negativa del principio, es decir, que el Estado no debe intervenir o decidir en ciertas materias en reemplazo de las personas. Sin embargo, la dimensión positiva del principio de subsidiariedad, a saber, generar las condiciones para que las personas puedan desarrollarse y las instituciones intermedias alcanzar sus fines específicos, ha sido olvidada por partidarios y detractores de la subsidiariedad.

Un desafío importante en la senda de la ESM es fortalecer el Estado. Pero fortalecer no implica agrandar, ni tampoco necesariamente mayor presencia en esferas de la vida social; fortalecer el Estado implica disponer los medios para que en éste no primen los intereses particulares y, por ende, para que el Estado sea menos vulnerable a la acción de los grupos de presión. En otras palabras, avanzar a la consolidación de un Estado fuerte, concepto acuñado por los mismos fundadores de la ESM. Nuevamente, esto no implica necesariamente, más Estado. Si bien el sistema de ADP, la ley de transparencia y la ley del lobby han significado un avance en esta línea, ellos resultan insuficientes. Por ejemplo, la legislación actual permite que, ante cambios de gobierno, el Presidente de turno pueda solicitar la renuncia a todos los directivos de instituciones del gobierno central, independiente de si fueron escogidos por ADP. Durante el gobierno de Sebastián Piñera se despidió al 63% de los directivos del primer nivel jerárquico, durante los primeros meses del gobierno de Michelle Bachelet, se despidió al 33% de los directivos del mismo nivel⁸⁵. Una segunda debilidad, es que el gobierno de turno puede nombrar directivos interinos de su confianza, lo cual inhibe la postulación de otros aspirantes del cargo al momento de oficializarse el concurso respectivo.

Como se vio anteriormente, también resulta insuficiente e imperfecto el nivel de seguridad social existente en Chile. Si bien, especialmente, la cobertura de salud y pensión, tienen cobertura cercana a la universal, con lo descrito en la sección previa es evidente que la calidad de dichas prestaciones es insuficiente. Claramente el nivel de las prestaciones relacionadas a la seguridad social tiene que tener relación con el nivel de desarrollo económico de cada país, y por esto mismo, un gran desafío es avanzar en el acceso a mejor salud y educación de parte de los sectores más vulnerables. Relacionado a lo previsional, el principal problema no es el sistema de capitalización individual, sino las lagunas previsionales y la no persistencia en la cotización previsional. La nueva obligatoriedad de cotizar para trabajadores independientes debiese mejorar esta situación, sin embargo, el mercado laboral debe dinamizarse de tal manera de aumentar la densidad de cotización de los trabajadores.

Por otro lado, como plantea el profesor Marcelo Resico, un principio socio-político necesario para la implementación de la ESM es el “consenso” que promueve “un clima cooperativo con la política económica”⁸⁶ y es precisamente este punto en el que Chile presenta una de las mayores problemáticas. Un primer aspecto en esta línea es la relevancia de la promoción de políticas sociales de mayores niveles de igualdad. Por ejemplo, una parte importante de la derecha política tradicionalmente ha planteado que la desigualdad de ingreso no es un problema relevante: lo importante sería derrotar la pobreza, pero no la desigualdad. Jovino Novoa, destacado político de la Unión Demócrata Independiente, plantea en su libro “Con la fuerza de la libertad” la siguiente reflexión sobre este tema: “Esto es una falacia (el problema de la desigualdad). Primero, porque la desigualdad es una característica propia de la naturaleza

⁸⁵ Congreso, “ADP entregó estadísticas sobre despidos en la administración pública frente a cambios de gobierno”, disponible en: http://www.camara.cl/prensa/noticias_detalle.aspx?prmid=95345.

⁸⁶ Ibid.

humana: las personas naces distintas en talentos, en salud, en características físicas y tienen un determinado potencial de acuerdo al entorno en el que se desenvuelven”⁸⁷. Es decir, para Novoa toda desigualdad sería natural, y no existiría cierta igualdad relacionada a la dignidad humana. Por otro lado, sectores de la izquierda política, han planteado la igualdad social como *el* objetivo político *per se*. En este sentido, habría un deseo de avanzar a una sociedad que, de hecho, fuera lo más igualitaria posible. La ESM, bien cabe advertirlo, se encuentra lejos de ambos extremos. Esta plantea que son nocivos altos niveles de desigualdad, pero se aleja del deseo igualitarista, que hace difícil el desarrollo de políticas sociales y de políticas económicas constantes y consistentes en el tiempo.

Relacionado al mismo tema, existen valoraciones significativamente diferentes del crecimiento económico. Por un lado, la derecha política a veces lo postula como *el* objetivo de la política, mientras que buena parte de la izquierda no lo considera significativo en sus aspiraciones de progreso social.

En particular, durante el año 2014, la constancia de la política económica que había existido, matices más matices menos, desde el año 1990 hasta ahora -en la cual se reconocía el papel positivo del mercado y la empresa, la necesidad de cierta regulación y un conjunto de políticas sociales, entre otras cosas- ha entrado en profundo cuestionamiento a nivel intelectual y político. Un ejemplo expreso fueron las declaraciones del Senador y presidente del Partido por la Democracia (PPD), Jaime Quintana, quien haciendo referencias a las reformas que impulsaría la presidente Michelle Bachelet durante su segundo gobierno, expresó: “vamos a poner una retroexcavadora, porque aquí hay que destruir los cimientos del modelo neoliberal”⁸⁸. Este planteamiento alerta sobre la intención de realizar un cambio radical de la política y el orden económico existente en Chile, que buscaría modificar significativamente las reglas del juego. De hecho, como decíamos al comienzo, durante el gobierno de Sebastián Piñera se dio una importante discusión respecto de la necesidad de cambiar o mantener el “modelo chileno”. Sucesivos libros y columnas se escribieron respecto de cada una de las posturas. Actualmente la agenda política y legislativa ha estado centrada en la discusión de las reformas que el gobierno de Michelle Bachelet quiere promover para “cambiar” el régimen tributario, el educacional y la Constitución. En síntesis, una dificultad para la implementación de la ESM, es a la amplia diferencia que existe entre los principales conglomerados políticos en torno a la política económica, en particular al rol del mercado y del Estado en este ámbito, en otras palabras, al “modelo” de desarrollo que Chile debiese seguir. Además, en relación a la política social, si bien existe consenso en cuanto a la relevancia del objetivo de derrotar la pobreza, la importancia de la desigualdad social, ya sea por exceso o por ausencia, impide que efectivamente la búsqueda de mayores niveles de igualdad social estén dentro del consenso político.

Durante los últimos cuatro años, la conflictividad social también ha aumentado significativamente. Por un lado, la zona de la Araucanía, territorio con alta presencia del pueblo Mapuche, ha vivido fuertes y crudos enfrentamientos entre los agricultores de dicha zona y carabineros, contra algunos supuestos representantes de este pueblo que demanda la devolución de las tierras. Estos enfrentamientos, que han provocado la muerte de civiles, carabineros y miembros de la comunidad mapuche, ha llevado la tensión a niveles pocas veces

⁸⁷ Novoa, Jovino, *Con la fuerza de la libertad*, Editorial Planeta, Santiago 2013. pág. 41

⁸⁸ El Mercurio, *Senador Quintana anuncia ‘retroexcavadora’ contra el modelo neoliberal*, Martes 25 de Marzo de 2014. Disponible en: <http://www.emol.com/noticias/nacional/2014/03/25/651676/nueva-mayoria-advierde-que-pasara-retroexcavadora.html>.

vistos desde el retorno de la democracia, desplazando la paz y la cohesión en dichos sectores.

Por otro lado, la paz social también se ha visto afectada por conflictos sociales que han escalado en la contingencia nacional, como por ejemplo, el movimiento estudiantil durante el año 2011 y la oposición a algunos proyectos privados, como HidroAysén y otros.

Otra dificultad que se debe destacar es la mala relación empresa-trabajadores. En particular, la relación entre los empresarios y el mundo sindical es más de enfrentamiento que colaboración, a tal punto que un 54% de los chilenos creen que existe un “gran conflicto” entre ellos, percepción que se ha mantenido estable durante los últimos años⁸⁹. En el mismo ámbito, la confianza de la población hacia ambos sectores es bastante baja, siendo un 21% quienes tienen mucha o bastante confianza en los sindicatos, y un 13% quienes tienen los mismos niveles de confianza en los empresarios⁹⁰. Un desafío significativo es avanzar hacia mayores niveles de confianza entre el mundo sindical y el mundo empresarial. Generalmente las relaciones entre ambas partes asumen la confrontación por sobre la cooperación. Ambos sectores deben estar conscientes que existe un beneficio mutuo de buenas relaciones y que en cierta medida, las demandas o necesidades de unos tiene que conjugarse con las demandas del otro.

VI. Propuestas

En la línea de la independencia del Estado de los grupos de presión y de mejorar el capital humano dentro de la administración central, perfeccionar el sistema de ADP es prioritario. Algunas mejoras serían en primer lugar excluir del ADP aquellos cargos que efectivamente son de exclusiva confianza del Presidente. En segundo lugar, se debe regular la facultad del gobierno de turno de nombrar directivos interinos, como también limitar la posibilidad de declarar desierto los procesos y solicitar renuncia a aquellas personas que han sido asignadas a través del sistema.

Otro aspecto clave dice relación con lo siguiente. Un potencial riesgo a la libre competencia son los altos niveles de concentración que alcanzan los tres actores de mayor participación de mercado en diversas industrias de bienes y servicios como AFP (88,2%), Isapres (63,9%), supermercados (79%) y tiendas por departamento (75%). Si bien altos niveles de concentración no implican necesariamente bajos niveles de competencia, si son una amenaza latente⁹¹. Para fortalecer la protección de la libre competencia, las multas por prácticas anticompetitivas deberían ser proporcionales a las ventas de los actores involucrados. Actualmente existe un monto máximo de multas, por ende en algunos casos, el efecto disuasivo de estas multas, en especial teniendo en mente empresas de gran tamaño, puede no ser muy significativo. De la misma manera, debería existir la posibilidad de sanciones penales para los culpables de prácticas anticompetitivas⁹². Los mercados altamente concentrados, y más vulnerables a prácticas anticompetitivas, debiesen ser monitoreados permanentemente por la FNE.

En particular, en especial durante el último tiempo, la falta de consenso político y social,

⁸⁹ Ibid.

⁹⁰ Centro de Estudios Públicos, *Estudio Nacional de Opinión Pública*, Julio 2014, N° 71.

⁹¹ Lüders, Rolf en Tribunal de Defensa de la Libre Competencia: *La Libre Competencia en el Chile del Bicentenario*, Thomson Reuters Puntotex, 2011, pág. 17.

⁹² Grupo Res Pública, *95 Propuestas para un Chile mejor, Santiago (Chile) 2014*, págs. 136-139.

como también el término de la constancia de la política económica, hacen difícil mayores avances en la senda de la tradición de la ESM. En cuanto a la desigualdad social, Chile presenta importantes desafíos, partiendo por alcanzar un consenso en cuanto a la relevancia de promover mayores niveles de equidad social, sin por ello promover la aspiración a una sociedad igualitaria.

En el ámbito social, la educación se alza como el principal desafío público. Cabe destacar que si bien es urgente mejorar la calidad de la educación subvencionada, tanto estatal como privada, la calidad de la educación chilena como un todo, incluyendo la particular pagada, está lejos de ser la necesaria para avanzar en el progreso económico y social. En primer lugar, es necesario aumentar significativamente los niveles de la subvención estatal a la educación, dado que el nivel actual es insuficiente para costear una educación de calidad. En segundo lugar, se debiese extender la Subvención Escolar Preferencial al 70% más pobre de Chile, con las adecuaciones pertinentes según necesidad de los distintos niveles socioeconómicos. La SEP ha sido una experiencia muy positiva, dado que por un lado se aumenta la disponibilidad de recursos de las escuelas subvencionadas y se incentiva a educar estudiantes vulnerables, las escuelas deben cumplir con una serie de condiciones institucionales y convenios de desempeño, que van en la línea de mejorar la calidad. Tercero, el MINEDUC debiese dotar de mayores grados de autonomía a las escuelas, dando mayor libertad para la autogestión y el desarrollo de sus proyectos educativos. En particular, más que una actitud fiscalizadora exigente, el MINEDUC debiese buscar proveer de los medios que las familias y escuelas necesitan para la exitosa formación de los estudiantes del sistema escolar chileno.

En cuanto a la seguridad social, para aumentar los niveles de las pensiones, se debiese promover la formalización laboral y en la misma línea, fiscalizar la informalidad, en especial del lado de los empleadores. La cotización obligatoria debería aumentar paulatinamente desde el actual 10%, a un 13% de la renta bruta, como también debido al aumento de la expectativa de vida, debiese aumentarse la edad mínima de jubilación, tanto para los hombres como para las mujeres⁹³. Por otro lado, también debiese aumentarse el monto de los aportes solidarios, de tal manera de elevar el mínimo de calidad de vida asegurado para la vejez, como también se debiesen incluir incentivos a la cotización previsional en los segmentos más vulnerables que a pesar de trabajar no cotizan. En el ámbito de la salud, algo urgente es aumentar el gasto en salud, en especial en su componente público. Si para el año 2010, el gasto per cápita en salud, tanto privado como público, en Chile era levemente superior a los mil dólares, el promedio de la OCDE es entorno a los tres mil dólares⁹⁴. Una segunda mejora debe hacerse en el ámbito de la salud primaria, cuya doble dependencia de municipalidades y servicios de salud, genera problemas en su eficiencia y calidad. Se debe fortalecer la atención primaria, en articulación con los otros niveles de atención sanitaria, potenciando su capacidad de resolución y calidad de servicio. Finalmente, se debe realizar una fuerte inversión en cuanto a infraestructura hospitalaria, aumentando la cantidad de camas disponibles en el sector público, como también paliar el déficit de especialistas en este sector.

En el ámbito familiar, también se deben promover políticas en miras a promover y fortalecer dicha institución básica de toda vida en sociedad. En primer lugar, se deben aumentar los subsidios monetarios y materiales entregados por el Estado, para la crianza de hijos. Si bien ya existe el Bono por Hijo, el programa Apoyo al Recién Nacido y el Subsidio Único Familiar (SUF), los montos involucrados no son representativos ni proporcionales de los costos que

⁹³ Grupo Res Pública, *95 Propuestas para un Chile mejor, Santiago (Chile) 2014*, págs. 105-108.

⁹⁴ Corregidos por paridad de poder de compra.

implica un nuevo integrante en la familia. A través de una alianza público-privada, se debiesen promover prácticas laborales que promuevan la incorporación sustentable de la mujer al mercado laboral y de la vida familiar en general. Aquellas empresas que cumplan dichos criterios, podrían recibir incentivos tributarios⁹⁵.

Respecto del mercado laboral, Chile debiese avanzar decididamente hacia una mayor flexibilización laboral, pero aumentando también la sindicalización y la negociación colectiva, como además perfeccionando el seguro de cesantía. Por ejemplo, más que la existencia por ley de cierta jornada laboral, descansos, gratificaciones y recargos, la ley debiese establecer un marco dentro del cual las empresas y trabajadores negocien. De esta manera, puede haber una mejor adaptación entre dichas condiciones y la realidad de la industria en particular. De esta manera se puede avanzar hacia jornadas parciales, sueldos mínimos por hora y con mayor diferencia por edad, entre otros. Además, la negociación colectiva debiese ser potencia como “instrumento de diálogo para generar tanto mayor productividad como mejores condiciones laborales”⁹⁶. Se deben hacer diferentes reformas a la legislación actual, de tal manera que la negociación colectiva no sea un juego de suma cero entre trabajadores y empleadores, sino que efectivamente exista un beneficio para ambas partes. Actualmente en Chile existe un sistema de indemnización por años de servicio en caso de despido, lo cual se transforma en un costo importante para la movilidad laboral, tanto por parte de los trabajadores, quienes no quieren perder dicha potencial indemnización, como para la empresa, dado que si quiere cambiar a un trabajador, debe cancelar la indemnización correspondiente. Se debiese avanzar hacia un sistema de indemnización a través de una cuenta individual y ante todo evento, que se complemente con el actual seguro de cesantía⁹⁷.

VII. Reflexiones finales

Desde los años 70, los instrumentos de mercado han tenido una alta relevancia en el orden económico. Sin embargo, que el mercado sea el principal asignador de recursos en la economía es condición suficiente como para poder catalogar como cercana a la ESM la experiencia económica chilena. Si bien, en especial en cuanto a elementos institucionales, existe una coincidencia significativa, como también en lo relacionado a la política monetaria y la política anticíclica, otros elementos están más bien ausentes.

Si bien el sector político, económico y social no debe tratar de copiar el modelo alemán, en cuanto replicar lo que ellos hicieron durante la reconstrucción de la post-guerra, sí debiesen considerar los fundamentos y objetivos de dichas políticas económicas, de manera de tener en consideración la cultura y contingencia chilena. Precisamente como el orden económico es una dimensión más de la vida social, este debe estar al servicio del bien común, es decir, de los fines comunes a la comunidad chilena. Y en este sentido, la tradición alemana de la ESM puede proveer de elementos y criterios para promover ese orden económico que conjugue desde una óptica humanista el desarrollo económico, libertad y progreso social. Las propuestas de política pública descritas en la sección anterior, en especial aquellas relacionadas a lo social, apuntan precisamente en dicha línea.

⁹⁵ IdeaPaís, *Informe propuestas presidenciales*, Septiembre 2013.

⁹⁶ Grupo Res Pública, *95 Propuestas para un Chile mejor*, Chile, 2014, pág. 223.

⁹⁷ Grupo Res Pública, *95 Propuestas para un Chile mejor*, Chile, 2014, págs. 220-225.

VIII. Referencias bibliográficas

- Agencia de Calidad de la Educación, *Presentación resultados Pisa 2012*, 2013.
- Banco Mundial, datos por país, disponible en: <http://datos.bancomundial.org/pais/chile>.
- Büchi, Hernán, *La transformación económica de Chile. El modelo del progreso*, Ediciones El Mercurio/Aguilar, Chile, 2008.
- Centro de Estudios Públicos, *Estudio Nacional de Opinión Pública*, Julio 2014, N° 71.
- Congreso de Chile, Legislatura 338ª, Ordinaria, Sesión del Congreso Pleno, Jueves 21 de Mayo de 1998.
- Grupo Res Publica, *95 Propuestas para un Chile mejor*, Chile, 2014.
- El Mercurio, Senador Quintana anuncia 'retroexcavadora' contra el modelo neoliberal, Martes 25 de Marzo de 2014, disponible en: <http://www.emol.com/noticias/nacional/2014/03/25/651676/nueva-mayoria-advierte-que-pasara-retroexcavadora.html>.
- El Mercurio, Presidente de la CUT pide más respecto a los trabajadores, 19 de Septiembre de 2002, disponible en <http://www.emol.com/noticias/nacional/2002/09/18/94870/presidente-de-la-cut-pide-mas-respeto-a-los-trabajadores.html>.
- FONASA; Adimark, *Estudio Sucursales FONASA*, Febrero 2013.
- IdeaPaís, *Informe propuestas presidenciales*, Septiembre 2013.
- Lagos, Maria Paz, *Los efectos del costo de la educación y la conciliación familia-trabajo sobre la natalidad en Chile*, 2010.
- La Tercera, Gobierno ha pedido renuncia al 42% de altos cargos públicos, 20 de Agosto de 2010, disponible en: <http://diario.latercera.com/2010/08/20/01/contenido/negocios/10-36053-9-gobierno-ha-pedido-renuncia-al-42-de-altos-cargos-publicos.shtml>.
- Larraín, Felipe, Cuatro millones de pobres: Actualizando la línea de la pobreza, *Estudios Públicos*, 2008, N°109, págs. 101-148.
- Ley Orgánica Constitucional del Banco Central de Chile, Art. 3, 2006.
- Ley N°20.730, Art. 1.
- Lüders, Rolf, *Tribunal de Defensa de la libre competencia: La Libre Competencia en el Chile del Bicentenario*, Thomson Reuters Puntolex, 2011.
- Mayol, Alberto, *El derrumbe del modelo. La crisis de la economía de mercado en el Chile contemporáneo*, LOM Ediciones, Chile, 2012.
- Ministerio de Desarrollo Social, *Encuesta Casen 2011*, 2012.
- Ministerio de Economía, *Decreto con fuerza de Ley N°1*, 2005.
- Ministerio de Economía, *Texto refundido, coordinado y sistematizado del Decreto Ley N° 211, de 1973*, año 2005, art. 1.
- Ministerio de Salud del Gobierno de Chile; Subsecretaría de Redes Asistenciales, *Estudios de brechas de oferta y demanda de médicos especialistas en Chile – Colaboración Técnica Banco Mundial y Gobierno de Chile*, Chile, 2010.
- Novoa, Jovino, *Con la fuerza de la libertad*, Editorial Planeta, Santiago, 2013.

OECD (Ed.), *Chile-peer Review of competition law and policy*, 2004.

Oppliger, Marcel; Guzmán, Eugenio, *El malestar de Chile. ¿Teoría o diagnóstico?*, RIL Ediciones, Chile 2012.

Piñera, Sebastián, Mensaje Presidencial del 21 de Mayo de 2013, disponible en: <http://historiapolitica.bcn.cl/obtienearchivo?id=recursoslegales/10221.3/22933/8/2013.pdf>.

PNUD, *Informe Índice de desarrollo humano*, 2013.

PUC Chile; Adimark, *Encuesta Nacional Bicentenario 2014*, 2014.

Registro Civil de Chile, *Estadísticas con Enfoque de género, Julio 2014*.

Resico, Marcelo, *Introducción a la Economía Social de Mercado*, Konrad Adenauer Stiftung, Brasil, 2011.

Röpke, Wilhelm, *Introducción a la economía política*, Alianza Editorial, Madrid, 1966.

Röpke, Wilhelm, *Más allá de la Oferta y la Demanda*, 2ª ed., Unión Editorial, Madrid, 1996.

Servicio Civil del Gobierno de Chile, Sistema de alta dirección pública, disponible en <http://www.serviciocivil.gob.cl/sistema-de-alta-direcci%C3%B3n-p%C3%BAblica-0>.

Techo Chile, *Actualización del Catastro Nacional de Campamentos*, 2013.

Yañez, Eugenio, *Economía Social de Mercado en Chile ¿Mito o Realidad?*, 2ª ed., Editorial Altazor, Santiago, Chile, 2013.

Capítulo IV

La Economía Social de Mercado en México: Usos discursivos y problemas de aplicabilidad

Luis Ignacio Román Morales

I. Introducción

La Economía Social de Mercado (ESM) fue concebida en Alemania desde los años treinta como una “idea abierta” que ha procurado combinar la lógica esencial de los mercados abiertos con el aseguramiento de derechos sociales y un sistema guiado por los principios de libertad, solidaridad y subsidiariedad, identificados con la Doctrina Social de la Iglesia. Al término de la II Guerra Mundial la ESM fue el medio de concebir una política contraria al nazismo pero sin alinearse con el liberalismo de mercado anglosajón, ni con el socialismo imperante en Europa Oriental.

La posibilidad de establecer un mensaje que no confrontara el juego del mercado con los derechos sociales y que, simultáneamente se basara en el mensaje cristiano característico del mundo occidental, resulta muy atractivo para cualquier fuerza política que busque distanciarse de posturas extremas a favor del Estado o del mercado, del individuo racional o del Estado totalizante, de la eficiencia privada o de la justicia igualitaria. Sin embargo, al trasladar el concepto de ESM a circunstancias significativamente distintas a la alemana, éste ha podido ser utilizado de manera ambigua, de modo tal que puede ser referido como referente por concepciones ideológicas opuestas, subrayando en algunos casos los elementos asociados a la libertad individual y la eficiencia del mercado y, en otros, a los derechos sociales y a la fortaleza del Estado.

En México la ESM no representó un concepto históricamente central durante el Siglo XX. Entre los años treinta y los setenta predominaba políticamente el discurso del nacionalismo revolucionario y económicamente el de la sustitución de importaciones. El Partido Revolucionario

Institucional (PRI) no se formó para conquistar el poder, sino que los agentes predominantes en la estructura del poder se organizaron como partido para mantenerlo, lo que logró desde su formación en los años veinte hasta el término del Siglo XX. Sin embargo, paulatinamente, el sistema político mexicano se deterioraba social y económicamente, como lo mostraron la extrema polarización estructural en la distribución del ingreso, la crisis agropecuaria de los años sesenta y el movimiento estudiantil de 1968, el movimiento guerrillero y la “guerra sucia” en los setenta, la crisis económica de los ochenta, el terremoto de 1985 y el cuestionado proceso electoral de 1988. A mediados de los años noventa explotó un nuevo movimiento de gran envergadura (el Ejército Zapatista de Liberación Nacional), se efectuaron diversos asesinatos políticos y sobrevino una nueva crisis económica mayor a fines de 1994. En el año 2000 el PRI perdió el poder a manos del Partido Acción Nacional (PAN), el partido que había enarbolado el concepto de Economía Social de Mercado como referente doctrinario. El PAN se convirtió en el partido gobernante hasta el año 2012, cuando el PRI recuperó la presidencia de la República y, apoyado por sus alianzas, la mayor parte del Congreso.

El presente artículo aborda la utilización e impacto de la lógica de la ESM entre los diversos agentes económicos y actores sociales de México; los elementos en que ha estado presente o ausente en el mercado, las políticas públicas y la estructura social mexicana; los obstáculos para su implementación y una serie de propuestas para su incorporación en tal contexto nacional.

II. Panorama histórico: ¿dónde está presente la ESM en México?

En México el poder está profundamente concentrado y una de las formas esenciales de su ejercicio es a través de estructuras corporativas o corporativizadas, en términos de Schmitter:

“El corporatismo puede ser definido como un sistema de representación de intereses, en el cual las unidades constitutivas se organizan en un limitado número de categorías singulares, compulsoria, no concurrentes, ordenadas jerárquicamente y diferenciadas funcionalmente, reconocidas y autorizadas (si no es que creadas) por el Estado, y a las que se les concede un explícito monopolio de la representación dentro de sus respectivas categorías a cambio de observar ciertos controles en la selección de sus líderes y en la articulación de sus demandas y apoyos”.

La lógica corporativa está en la base de la formación del PRI, de las grandes centrales sindicales y de los primeros grandes conglomerados empresariales, por ello es significativo en el análisis de la ESM en México, el ubicar cómo se comporta en distintos contextos.

1. Los partidos políticos y el Estado

En Octubre del 2011 Felipe Calderón, entonces presidente de México, postulado por el Partido Acción Nacional, señalaba: “La Economía Social de Mercado es una opción viable y es nuestra opción” (Priess, 2011).

En efecto, el PAN ha incorporado el concepto de Economía Social de Mercado en su declaración de principios, ubicándolo como clave del humanismo económico. Señala que “el mercado es condición necesaria para el desarrollo económico; pero no es suficiente para garantizar el sentido humano de la economía. En consecuencia, se requiere la acción rectora y rectificadora del Estado”. Plantea al mercado sólo como un instrumento, mientras que al

humanismo económico le corresponde la responsabilidad social y la lucha contra la pobreza extrema. El Estado debe procurar una competencia equitativa, enmarcada en 'la Economía Social de Mercado (que) supone una política fiscal responsable, con finanzas públicas sanas que permitan el crecimiento sólido y estable de la actividad económica, y equilibren el beneficio de las generaciones actuales y futuras. El Estado debe regular y supervisar los mercados financieros para fortalecer las potencialidades reales del sector productivo, y para inhibir el comportamiento nocivo de quienes en ellos participan. Una Economía Social de Mercado busca consolidar el ahorro de la Nación, para facilitar la inversión productiva y para que las personas formen el patrimonio de la familia'⁹⁸.

Sin embargo, el PAN no es el único partido que enarbola la ESM. En la declaración de principios del PRI (punto 14), señala: “demandamos un Estado eficaz, que, sin menoscabo de la libertad económica, con la rectoría del Estado aliente la Economía Social de Mercado, que garantice el fomento a la vocación emprendedora de las micro, pequeñas y medianas empresas”⁹⁹.

Por su parte, la izquierda mexicana ha referido un discurso más cercano al concepto de “Economía Social y Solidaria”, aunque el ex candidato a la presidencia de la República, Andrés Manuel López Obrador, también se refería a la ESM¹⁰⁰.

En suma, en todas las fuerzas políticas partidarias de México está presente de manera directa o indirecta el discurso de la ESM. Al ubicársele como “idea abierta”, cada fuerza contiene elementos discursivos que pueden compaginar en ciertos aspectos con la ESM y confrontarla en otros tantos.

2. Las corporaciones empresariales

El Consejo Coordinador Empresarial (CCE) es el organismo cúpula del sector privado en México. Nació en 1976 como fruto de una confrontación con el gobierno de aquel entonces, por lo que los empresarios consideraban “una creciente intervención del gobierno en la economía y la aplicación de medidas claramente populistas”¹⁰¹. El CCE integra 12 agrupaciones empresariales, algunas de las cuales son a su vez grandes asociaciones surgidas en algunos casos por iniciativa gubernamental (como en el caso de la CONCAMIN y de la CONCANACO) y en otros, por iniciativa propia, como sindicato patronal (como la COPARMEX). Los integrantes del CCE son los siguientes (los siete primeros cuentan con el estatuto de asociados y los cinco restantes de invitados permanentes):

- La CONCAMIN (Confederación Nacional de Cámaras de Industriales, que a su vez agrupa cámaras sectoriales).
- La CONCANACO (Confederación Nacional de Cámaras de Comercio).
- La COPARMEX (Confederación Patronal de la República Mexicana).
- La AMIS (Asociación Mexicana de Instituciones de Seguros).

⁹⁸ <http://www.eleccion2012mexico.com/partidos-politicos/pan/declaracion-de-principios-del-pan>.

⁹⁹ <http://pri.org.mx/transformandoamexico/Documentos/DeclaracionDePrincipios2013.pdf>.

¹⁰⁰ <http://hemeroteca.proceso.com.mx/?p=299471> y <http://www.eluniversal.com.mx/nacion/192277.html>.

¹⁰¹ <http://www.cce.org.mx/acerca-de/>.

- El CMHN (Consejo Mexicano de Hombres de Negocios, que coaliga a los empresarios más poderosos de México).
- El CNA (Consejo Nacional Agropecuario).
- La AMB (Asociación Mexicana de Bancos).
- La CANACO (Cámara Nacional de Comercio, basada en representaciones regionales).
- La CANACINTRA (Cámara Nacional de la Industria de la Transformación).
- La AMIB (Asociación Mexicana de Intermediarios Bursátiles).
- El COMCE (Consejo Mexicano de Comercio Exterior).
- La ANTAD (Asociación Nacional de Tiendas Departamentales).

A diferencia de los partidos políticos, el CCE no retoma como una de sus bases la ESM, sino la Economía de Mercado con Responsabilidad Social. Entre sus objetivos se encuentra el de interactuar con el gobierno, pero no se plantea la necesidad de un Estado fuerte ni las limitaciones del mercado. Sólo aboga por una economía de libre mercado¹⁰².

Entre los integrantes del CCE, la COPARMEX es la agrupación que ha enarbolado el concepto de ESM. De hecho, sin mencionarla por su nombre, el organismo incluye los principios de ésta como parte de los propios (centralización en la persona, solidaridad, subsidiariedad, justicia, y “libertad y responsabilidad”).

De forma más específica, otra agrupación empresarial, la Unión Social de Empresarios Mexicanos (USEM), es la que más ha promovido en el sector a la ESM. De hecho, ha sido parte activa en el establecimiento de las Cátedras Konrad Adenauer en Guadalajara y Chihuahua. La USEM integra cursos de formación social basados en los Principios Sociales Universales de la Doctrina Social Cristiana y en la lógica de la Responsabilidad Social Empresarial. De igual modo, ha promovido el desarrollo del diplomado en ESM.

En conjunto, parece haber una simpatía empresarial con el concepto (especialmente a través de la COPARMEX y de USEM), pero a partir de un enfoque en que se le asocia de manera simbiótica con la Doctrina Social de la Iglesia y los Principios Sociales Universales, sin adentrarse en las particularidades teóricas, metodológicas y valóricas que implican, por ejemplo, el papel fuerte del Estado, la lucha frente a los monopolios, el papel de los sindicatos o la búsqueda de equidad.

3. Los sindicatos de trabajadores

Así como el CCE concentra a los organismos de representación empresarial, en el Congreso del Trabajo se integran la gran mayoría de los sindicatos de trabajadores, particularmente los que operan bajo una lógica corporativa, la mayor parte de ellos asociados al PRI. En conjunto agrupa 51 centrales sindicales, incluyendo a las mayores organizaciones nacionales, como la Confederación de Trabajadores Mexicanos, la Confederación Regional de Obreros Mexicanos y la Confederación Nacional de Obreros y Campesinos, así como centrales sectoriales (educación, petroleros, ferrocarrileros, vivienda, textiles, bancarios, etc.) y regionales.

¹⁰² <http://www.cce.org.mx/objetivos-especificos>.

En los sindicatos mexicanos no aparecen referencias explícitas a la ESM. La CTM subraya el papel social de la economía, pero se carecen de referencias relativas a los planteamientos específicos de la ESM.

Cabe referir que la sindicalización en México es muy reducida, pues sólo cubre 10% de la Población Económicamente Activa (PEA)¹⁰³. Además, la legislación mexicana establece diversos candados procesales que limitan severamente la representación autónoma de los trabajadores.

Lo anterior constituye un reto esencial en las posibilidades de desarrollo de la ESM, dada la gran participación de tienen ellos (así como los Comités de Empresa) como factor de equilibrio en otras economía, como en el caso alemán.

4. La Iglesia Católica

El hecho de que la ESM se base en principios de la Doctrina Social de la Iglesia, vuelve ineludible la relación entre la iglesia y la ESM. Sin embargo, no se advierte en el discurso de la Conferencia del Episcopado Mexicano un discurso significativo de la ESM, aunque uno de los obispos más prominentes, Carlos Aguiar Retes refiera recurrentemente la interacción entre los problemas económicos y sociales, así como la responsabilidad social empresarial (RSE)¹⁰⁴.

En todo caso, tanto en el medio empresarial como en el eclesial tiende a presentarse una aproximación entre ESM y RSE, lo que por un lado abona a la discusión sobre el papel de la empresa en el funcionamiento general de la sociedad, pero por otra parte diluye la especificidad de la ESM como estructura de pensamiento lógico acerca del funcionamiento general de la economía.

5. El mundo universitario

La fundación Konrad Adenauer ha impulsado en México la formación de dos Cátedras Konrad Adenauer, en las que se difunde la historia, principios y planteamientos básicos de la ESM, así como su pertinencia con respecto a diversos asuntos nacionales críticos. Las Cátedras se han llevado a cabo en Guadalajara, con la universidad ITESO y la USEM, en tanto que en Chihuahua participan la Universidad La Salle y diversas agrupaciones empresariales y sociales. Asimismo, se ha desarrollado el Diplomado sobre Economía Social de Mercado, principalmente con agrupaciones provenientes del Estado de Puebla y del Distrito Federal.

En algunas universidades, como las participantes en la Cátedra Konrad Adenauer, se han introducido algunos planteamientos introductorios de ESM en algunos cursos, pero no se cuenta aún con una presencia amplia y generalizada de esta perspectiva.

III. Políticas consistentes con la ESM

Los principios estructurales de la ESM, especialmente en lo que corresponde a las estrategias asociadas al libre mercado, han estado presentes en la estrategia de desarrollo aplicada

¹⁰³ <http://www.oem.com.mx/laprensa/notas/n2112224.htm>.

¹⁰⁴ <http://www.es.catholic.net/op/Articulos/44164/cat/422/la-responsabilidad-social-de-la-empresa-a-la-luz-de-la-dsi.html>.

en México, especialmente desde mediados de los años noventa, a la salida de la crisis de 1994-1996.

En efecto, en México se le ha dado primacía a la política monetaria, a partir de la autonomía del Banco Central (Banco de México) en 1995, quien tiene como función fundamental la estabilidad de precios. En cuanto a la participación en mercados abiertos, México se integró al GATT (hoy OMC) en 1986 y desde entonces ha suscrito diversos acuerdos de libre comercio, entre los que destaca el Tratado de Libre Comercio de América del Norte, su inclusión en la APEC y en la Alianza del Pacífico. La estrategia de desarrollo ha sido consistente desde los años ochenta, en sintonía con procesos de liberalización económica, apertura y desregulación. Se han fortalecido las garantías a la propiedad privada, particularmente a nivel rural y para inversiones foráneas. En cuanto a libertad para establecer contratos, también se ha fortalecido y facilitado, aunque lejos de haberse restringido el peso de las grandes empresas oligopólicas, éste se ha fortalecido. En cuanto a transparencia, el caso mexicano queda mucho que deber, aunque se creó el Instituto Federal de Acceso a la Información (IFAI), pero sin atribuciones ni capacidad suficiente de acción.

En cuanto a las políticas sociales, México ha sido un país precursor en el establecimiento de políticas sociales de transferencias condicionadas de ingresos, como quedó de manifiesto con sus programas estandarte, como el Programa de Educación, Salud y Alimentación (PROGRESA), establecido en 1997 y después transformado en el programa Oportunidades y, desde Septiembre del 2014 en *Prospera*. De igual modo se han establecido políticas de apoyo a la salud con participación de los beneficiarios, como en el caso del Seguro Popular y se mantienen desde los años 80 becas de capacitación para trabajadores desempleados.

En suma, visto desde una perspectiva instrumental, las políticas económicas llevadas a cabo parecen coincidir significativamente con diversos preceptos de la ESM. Sin embargo, los resultados y las tendencias macroeconómicas (particularmente en la esfera real) y sociales distan de orientarse en la dirección deseada por la ESM. El crecimiento económico apenas alcanza el 2% promedio anual en las últimas tres décadas, la pobreza no se ha abatido, la distribución del ingreso no ha mejorado, la concentración de los mercados es notoria, el país depende básicamente de sus relaciones económicas con los Estados Unidos y los conflictos sociales tienden a recrudecerse.

La situación se advierte entonces como paradójica: las estrategias económicas parecen ser básicamente consistentes con las propuestas de la ESM pero la evolución es contraria a la esperada. Queda entonces preguntarse si el problema está dado por el enfoque en sí, por el tipo de objetivos perseguidos, por inconsistencias entre los objetivos y las políticas adoptadas, por las características específicas de México o por otros motivos diversos. Nos inclinamos a pensar en la importancia de rescatar los principios estructurales del ESM (libertad, solidaridad y subsidiariedad) y la necesidad de adaptar las políticas concretas de una sociedad específica, en este caso la mexicana, en dirección de orientarse en función de esos principios fundamentales más que en las decisiones particulares de política económica que no necesariamente son universalizables.

IV. Las carencias fundamentales: entre los principios y las políticas

1. Bajo crecimiento e inequidad distributiva del ingreso

La economía mexicana ciertamente ha mantenido estabilidad de precios y tipo de cambio luego de la crisis de 1995. Sin embargo, en la esfera real los resultados son sumamente pobres. Entre 1993 y el 2014 el crecimiento promedio del PIB apenas ha alcanzado 2.5% promedio anual, uno de los más bajos de América Latina¹⁰⁵. En este mismo periodo la Población Económicamente Activa se ha incrementado a un ritmo promedio de 2.1% (ENE 1993 y ENOE 2014), lo que significa que el producto por trabajador apenas ha crecido a una velocidad de 0.4% anual promedio a lo largo de más de dos décadas.

Comparando con el conjunto de América Latina, el crecimiento per cápita de México ha sido uno de los más bajos de la región en el largo plazo (1993-2013), de 1.26% anual, sólo por arriba de Haití (-0.41%), Venezuela (0.54%), Guatemala (1.18%) y Paraguay (1.22%)¹⁰⁶.

Evidentemente los valores promedio ocultan un significativo efecto composición. La internacionalización de la economía mexicana, la micro y nanotecnologías, el uso de nuevas tecnologías (especialmente las de la información y comunicación), los nuevos materiales, el avance biotecnológico, el crecimiento de las multinacionales mexicanas (parte esencial de las denominadas “translatinas”), entre otros factores, refieren un crecimiento dinámico de algunas empresas, sectores y regiones, que contrastan con un mercado interno cada vez debilitado y una sociedad cada vez más polarizada. El efecto derrame no ha tenido lugar y el mismo sistema político y la paz social se encuentran resquebrajados.

En términos distributivos la situación no es mejor. Si bien el índice de Gini se encuentra en un valor medio con respecto al conjunto de América Latina, esta región es a su vez la de mayor concentración del ingreso en el planeta. De 160 países para los que presenta información la base de datos sobre desigualdad y pobreza del Banco Mundial, México se encuentra entre los 24 que registran un valor más elevado¹⁰⁷. Además, considerando la evolución de América Latina durante el siglo actual, Guatemala, Costa Rica y México son los únicos casos en que no se ha presentado una mejora significativa (para Haití y Nicaragua no se dispone de datos comparativos)¹⁰⁸.

¹⁰⁵ Se presenta el periodo 1993-2014 por ser el que comprende de manera estandarizada a la actual presentación del Sistema de Cuentas Nacionales de México (base 2008). De tomarse un ajuste con series anteriores, el crecimiento 1982-2014, correspondiente al periodo de liberalización económica, sería de apenas 2.1% anual, dado el nulo crecimiento entre 1982 y 1988.

¹⁰⁶ CEPAL, base de datos CEPALSTAT: <http://interwp.cepal.org/sisgen/ConsultaIntegrada.asp?idIndicador=2206&idioma=e>.

¹⁰⁷ El listado de las economías con mayor Gini es el siguiente: Islas Seychelles (65.77, 2007), Sudáfrica (65.02, en 2011); Comores (64.3, 2004), Namibia (61.32, 2010), Micronesia (61.1, 2000), Bostwana (60.66, 2009), Haití (59.21, 2001), Zambia (57.49, 2010), Honduras (57.4, 2011), República Centroafricana (56.3, 2008), Lesotho (54.17, 2010), Colombia (53.53, 2012), Belice (53.13, 1999), Surinam (52.88, 1999), Brasil (52.67, 2012), Paraguay (52.6, 2011), Guatemala (52.23, 2011), Panamá (51.9, 2012), Swazilandia (51.49, 2010), Papúa Nueva Guinea (50.88, 1996), Chile (50.84, 2011), Rwanda (50.82, 2011), Costa Rica (48.61, 2012) y México (48.07, 2012).

¹⁰⁸ El Gini de Bolivia pasó de 60.16 en el 2002 a 46.64 en el 2012; en Ecuador pasó de 56.38 en el 2000 a 46.57 en el 2012; en El Salvador se redujo de 52.85 en el 2000 a 41.8 en el 2012. En cambio, en México apenas ha pasado de 51.87 en el 2000 a 48.7 en el 2012 (la misma reducción que registró Paraguay en sólo dos años, del 2010 al 2012). En otros términos, la distribución del ingreso en México estaba muchos menos concentrada que en Bolivia, Ecuador y El Salvador alrededor del año 2000, mientras que en el 2012 es mucho más elevada.

Entre los cinco países de menor crecimiento per cápita, Venezuela mejoró significativamente su distribución del ingreso, a diferencia de Paraguay (quien dispone de un Gini mejor que el de México) y de México. Por su parte, entre los latinoamericanos con índices de Gini más concentrados que en México (Haití, Honduras, Colombia, Brasil, Paraguay, Guatemala, Panamá, Chile y Costa Rica), sólo en Haití y Guatemala el crecimiento en la actividad económica ha sido más lento que el mexicano. En suma, sólo Guatemala y Haití parecen tener una evolución en la que el balance producción-distribución es más precario que en México.

Ante lo anterior cabe preguntarse si la primacía de la política monetaria-financiera no ha operado en desmedro de la actividad económica y la cohesión social.

2. La concentración de los mercados

La preminencia de las políticas en favor de la libre empresa no ha implicado en términos generales un mejor contexto para el desarrollo de la empresa privada, dada la enorme concentración del mercado en pocas firmas y la extrema dependencia hacia el mercado externo, particularmente hacia el estadounidense.

En efecto, conforme al Censo Económico 2009 (INEGI), 64.7% de los establecimientos económicos cuentan con un máximo de dos trabajadores, 24.3% son unidades en donde laboran de tres a cinco personas y 6% disponen de entre seis y 10 trabajadores. En suma, 95% de las unidades económicas son microestablecimientos donde laboran a lo sumo 10 trabajadores por unidad. La mayoría son comercios al por menor (46.7%) y establecimientos de servicios privados (13.3%). En contraste un pequeño grupo de 1125 unidades económicas, que sólo representa 0.03% del total (de 3.7 millones) dispone de más de mil trabajadores cada una.

Conforme al Instituto Nacional del Emprendedor (INADEM), en México existen 36.000 empresas exportadoras¹⁰⁹, pero sólo 45 de ellas son responsables de la mitad de las exportaciones totales¹¹⁰. Cuando la economía mexicana se encuentra volcada al mercado externo, el hecho de que la mitad de las exportaciones esté concentrada en el 0.001% de las unidades económicas genera un evidente problema de concentración de mercados. Además, las principales exportadoras gozan de la exención al pago en el Impuesto al Valor Agregado, que junto con el impuesto sobre la renta es la base fundamental de la tributación mexicana¹¹¹.

En términos del volumen de ventas, las 500 empresas más importantes de México facturaron 12.03 billones de pesos en el 2013 (aproximadamente 925,000 millones de dólares), equivalentes a 74.6% del PIB mexicano, cuando sus 4.1 millones de trabajadores solo comprenden 8% de la Población Económicamente Activa¹¹².

Por otra parte, a pesar de la existencia de múltiples disposiciones para incorporar a la economía mexicana en una estructura diversificada de los mercados globales, el sector externo está profundamente concentrado en el mercado norteamericano.

Así, por una parte, Proméxico (organismo gubernamental que coordina las estrategia de participación de México en los mercados internacionales) señala: “México cuenta con una red de diez tratados de libre comercio con cuarenta y cinco países, treinta acuerdos para la promoción y protección recíproca de las inversiones y nueve acuerdos de alcance limitado

¹⁰⁹ <http://elempleado.mx/actualidad/pymes-pilares-exportacion-mexico>.

¹¹⁰ <http://www.oem.com.mx/laprensa/notas/n3136873.htm>.

¹¹¹ <http://eleconomista.com.mx/industrias/2013/10/30/exentaran-iva-solo-las-100-mayores-exportadoras-sat>.

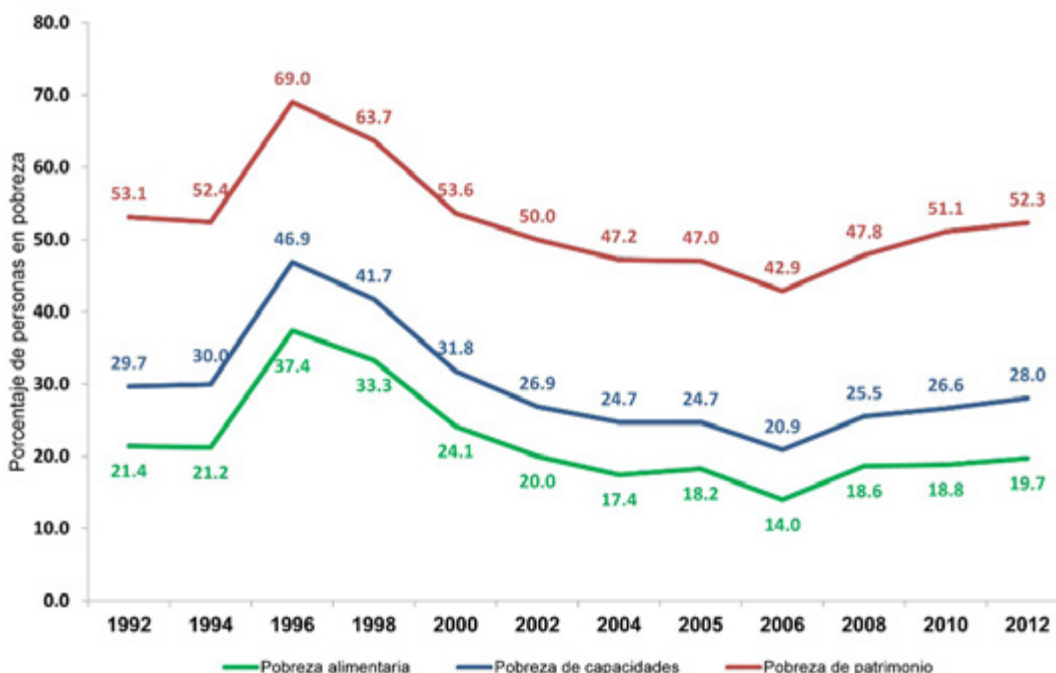
¹¹² <http://www.cnnexpansion.com/especiales/2014/06/25/10-datos-expres-para-entender-las-500>.

(Acuerdos de Complementación Económica y Acuerdos de Alcance Parcial) en el marco de la Asociación Latinoamericana de Integración (ALADI). Además, México participa activamente en organismos y foros multilaterales y regionales como la Organización Mundial del Comercio (OMC), el Mecanismo de Cooperación Económica Asia-Pacífico (APEC), la Organización para la Cooperación y Desarrollo Económicos (OCDE) y la ALADI¹¹³. Por otra parte, aunque existan acuerdos comerciales con 45 países y diversos bloques económicos, entre Octubre del 2013 y Septiembre del 2014, 79.9% de las exportaciones y 49.1% de las importaciones mexicanas han tenido como destino y origen, respectivamente, los Estados Unidos¹¹⁴. Igualmente, México depende esencialmente de la Inversión Extranjera Directa proveniente de dicho país (46.7% entre los años 2000 y 2014), de su tecnología y de las remesas enviadas por los trabajadores mexicanos que cruzan la frontera norte (estimadas en 22.000 millones de dólares para el 2014).

En suma, México cuenta con cinco de las 500 empresas más grandes del mundo (Petróleos Mexicanos, América Móvil, Cementos mexicanos, Comisión Federal de Electricidad y CARSO Global Telecom)¹¹⁵. Igualmente dispone de 16 de las mayores fortunas del mundo (superiores a los mil millones de dólares) según la lista de Forbes¹¹⁶, pero ello no muestra más que la polarización de una economía en la que la inmensa mayoría de las empresas y de los hogares no parecen haberse beneficiado de la liberalización externa.

3. La persistencia de la pobreza

CUADRO 1
PORCENTAJES DE PERSONAS EN POBREZA POR LA DIMENSIÓN DE INGRESO 1992-2012



Fuente: estimaciones del CONEVAL con base en las ENIGH de 1992 a 2012.

Nota: las estimaciones de 2006, 2008, 2010 y 2012 utilizan los factores de expansión ajustados a los resultados definitivos del Censo de Población y Vivienda 2010, estimados por INEGI.

¹¹³ <http://www.promexico.gob.mx/comercio/mexico-y-sus-tratados-de-libre-comercio-con-otros-paises.html>.

¹¹⁴ <http://www.inegi.org.mx/sistemas/bie/>.

¹¹⁵ <http://www.informador.com.mx/primer/2008/24436/6/cinco-empresas-mexicanas-entre-las-500-mas-grandes-del-mundo.htm>.

¹¹⁶ <http://aristeguinoticias.com/0303/mexico/forbes-publica-su-lista-de-millonarios-2014-hay-16-mexicanos/>.

El desarrollo de México desde los años noventa no se ha caracterizado por haber logrado reducir la pobreza¹¹⁷.

En términos generales, la proporción de la población cuyo ingreso es insuficiente para adquirir una canasta básica alimentaria sigue oscilando alrededor de 20% (21.4% en 1992 y 19.7% en el 2012); quienes pueden acceder a tal canasta, pero no a satisfacer las necesidades elementales de educación básica y atención primaria a la salud representan cerca de 30% (29.7% en 1992 y 28% en el 2012); quienes sí pueden satisfacer tales necesidades, pero no a un ingreso que les permita contar con un patrimonio propio adecuado (vivienda con servicios e instalaciones adecuadas y transporte), alcanzan la mayor parte de la población.

La situación no ha permanecido estática, durante los periodos de crecimiento económico la pobreza ha tendido a reducirse, pero en cada periodo de crisis se ha perdido con creces lo ganado en los periodos de crecimiento. Así lo muestra la crisis de 1995-1996 y la crisis del 2008, con la diferencia de que en esta última el impacto inicial fue menor, pero no ha dejado de crecer la pobreza aun el periodo de recuperación posterior, hasta el último dato disponible.

4. La carencia de acceso a la seguridad social

Conforme a la Encuesta Nacional de Empleo de 1995 (levantada en el segundo trimestre, durante la crisis de ese año), 68.4% de la población ocupada de México no disponía de seguridad social. Durante el segundo trimestre del 2014, la proporción se ha reducido, pero sólo marginalmente: 63% de los trabajadores ocupados carecen de seguridad social.

Además, la estructura por tipo de aseguramiento se ha modificado significativamente. Considerando la afiliación al Instituto Mexicano del Seguro Social (que cubre a 91% de los trabajadores asegurados), el número de trabajadores del campo asegurados decrece en términos absolutos (a un ritmo de -1.4% anual), pasando de 190.7 miles promedio en 1994 a 156.2 miles en el 2014. Por su parte, el aseguramiento de trabajadores permanentes urbano aumenta a una tasa de 3.6% anual y el de los eventuales urbanos a 5.4% anual. La liberalización y flexibilización del mercado de trabajo desde los años ochenta y el reconocimiento legal de la misma con la reforma laboral del año 2012, han permitido desarrollar crecientemente el empleo de trabajadores eventuales y subcontratados, lo que repercute en formas de aseguramiento en que los periodos de trabajo se interrumpen frecuentemente.

A este hecho cabe agregar que la pérdida del poder adquisitivo del salario mínimo ha sido de alrededor de 73% desde 1976 y en la actualidad equivale a un monto de \$2,000 mensuales, equivalente a 150 dólares mensuales y 28% inferior al costo de la canasta básica individual urbana para un adulto.

Ante este hecho, la debilidad sindical mexicana y, sobre todo, su estructura corporativizada en función del poder político, dificulta la búsqueda de un equilibrio entre los agentes económicos. La mayor parte de los sindicatos son afines al PRI y a sus aparatos políticos, mientras que cuando el PAN gobernó, estableció una alianza con los dirigentes de los sindicatos más grandes y conducidos mediante inmensas corruptelas para sus líderes, como en los casos del Sindicato Nacional de Trabajadores de la Educación (el más grande de América Latina) y el de los petroleros.

¹¹⁷ http://www.coneval.gob.mx/Medicion/PublishingImages/Pobreza%202012/Porcentaje%20Poblaci%C3%B3n_grande.jpg.

V. Los obstáculos para la implementación de una estrategia de ESM en México

En términos discursivos parecería que la ESM es compatible con el discurso político económico mexicano. Sin embargo los resultados sociales, ambientales, de respeto a los derechos humanos o de desarrollo económico distan mucho de los objetivos propuestos por la ESM.

Los lamentables hechos del 2014, el secuestro y desaparición de los estudiantes de Ayotzinapa, el asesinato de 22 personas en Tlataya, el escándalo de la residencia privada de 7 millones de dólares para la esposa del presidente, la extensa presencia de actividades delictivas, etc., no son hechos súbitos ni aislados, sino la continuación de un largo proceso de acumulación de violencia y de violación de derechos humanos, acompañados de la ruptura de mecanismos de procuración de cohesión social.

El impulso al libre mercado no se ha efectuado como un mecanismo de asignación eficiente de recursos para procurar la mejora social, sino como un fin en sí mismo, desdeñando los impactos sociales y ambientales que ha llevado la forma de su implementación. Los instrumentos se han convertido en fines, en tanto que los fines sociales y ambientales parecen haberse convertido en mera retórica: la ciudadanía ha sido convertida en clientela electoral, los programas sociales en mecanismos compensatorios del malfuncionamiento de los procesos económicos y en paliativos frente al descontento; el cuidado ambiental parece advertirse esencialmente como un buen negocio más que como una protección y garantía de futuro para el país y para el planeta.

La competitividad parece haberse convertido en el indicador fundamental, no como un medio para permitir la mejora social y económica, sino para atraer las divisas necesarias para sostener el tipo de cambio, las reservas internacionales y un déficit externo controlable, frente a una economía extremadamente dependiente del ciclo económico estadounidense. El mercado interno, en cambio, permanece estructuralmente deprimido, dado el bajo poder adquisitivo de los ingresos laborales, la presencia mayoritaria de empleo informal y un Estado que ejerce una muy débil captación tributaria (12% del PIB). Las empresas dinámicas son predominantemente oligopólicas y los sectores tradicionales están siendo completamente desplazados por grandes cadenas internacionales, sea en tiendas de abarrotes de barrio, en papelerías, tlapalerías, ferreterías, cafeterías, farmacias, etc. En la mayor parte de los sectores dinámicos no hay más que dos o tres firmas (cuando no es una sola) que domina la mayor parte del mercado.

En lo anterior están implicados severos problemas de cultura empresarial y laboral. A nivel empresarial, el gran empresariado mexicano ha estado históricamente asociado o ha surgido de alianzas con los principales poderes políticos, lo que limita la especificidad de los intereses públicos y privados, generándose posibles mezclas constantes entre ambos. Por otra parte, los empresarios micro y pequeños se han encontrado en una situación de gran vulnerabilidad y no han generado una cultura de defensa de sus intereses específicos frente a los procesos de alta concentración del mercado. En todo caso, las salidas de supervivencia han llevado durante la liberalización económica a la transición de empresas productoras a empresas importadoras-comercializadoras y/o la búsqueda de relaciones fiscales y laborales que rayan en la frontera entre formalidad e informalidad. Además, la dinámica productiva en México ha llevado a una lógica de modernización basada en el uso de nuevas tecnologías, pero no a la generación de ellas. Conforme a los resultados históricos de la Encuesta Nacional de Empleos, Salarios y Capacitación en la Industria Manufacturera (INEGI), la innovación se centra

en compra y transferencia de tecnologías (CTT), mientras que la investigación y desarrollo (I&D) juegan un papel marginal. Un elemento adicional significativo es el de la verticalidad en la toma de decisiones y la baja inserción de los trabajadores en el funcionamiento orgánico de las empresas: los comités de empresa son figuras prácticamente inexistentes, en tanto que gran parte de los sindicatos juegan un papel marginal o son “contratados” como “sindicatos de protección”, sin participación real de los trabajadores.

Por parte de los sindicatos, la cultura corporativa ha llevado a una participación colectiva marginal y frecuentemente asociada a procesos de manipulación y control del trabajador. Por otra parte, la precariedad e inestabilidad del trabajo conduce a temores fundados frente a las opciones de participación real en las relaciones laborales. En tales condiciones cunde el desánimo y la priorización de la lealtad y la disciplina sobre la creatividad o el espíritu propositivo. Además, México se caracteriza dentro de las pruebas educativas estandarizadas, particularmente PISA, por registrar pobres resultados en términos de calidad educativa, lo que limita aún más las posibilidades de participación y de acción común en las empresas por establecer acuerdos efectivos en términos de incremento en la productividad y, sobre todo, de distribución equitativa de los beneficios de la misma.

En el plano político existe una profunda desconfianza hacia todos los partidos, sea una izquierda accesoria al poder, desgastada por conflictos internos y fragmentada, sea un partido afín a la democracia cristiana profundamente desacreditado luego de 12 años en el poder, caracterizados igualmente por ineficiencia, violencia y falta de congruencia entre su decir y hacer, sea el actual partido en el poder exhibido en su corrupción y en su falta de respeto a la ciudadanía.

Frente a tal desconfianza, las salidas individuales o sectarias se vuelven propicias tanto en el plano político como en el económico. Ante la desesperación no es extraño el atractivo que ejercen las actividades ilegales y aún criminales. Sin embargo, en la inmensa mayoría de los casos la población ha seguido optando por salidas legales o toleradas: laborar jornadas mayores a 48 horas semanales aún con ingresos deplorables, integrar a cada vez más miembros del hogar a todo tipo de trabajo, destacando el comercio informal, depender crecientemente de transferencias estatales o de la migración y consecuentemente de las remesas provenientes de los Estados Unidos, o simplemente soportar la pobreza y, en el caso de los jóvenes, tratar de seguir estudiando. En todo caso, el escenario de futuro es cada vez más corto e incierto. El mayor éxito del libre mercado es la aceptación de la consigna “sálvese quien pueda”.

VI. Conclusiones y propuestas

Uno de los grandes atributos de la ESM es el haber sido concebida como una “idea abierta” y no como un “modelo cerrado”. Si por ESM entendemos una copia mecánica de las políticas aplicadas en Alemania a partir de la década de los cincuenta, entonces difícilmente podría plantearse algo similar hacia México.

En cambio, si se plantea la ESM como esa idea abierta de la economía, orientada en favor de la dignidad, la libertad, la solidaridad y la subsidiariedad, entonces la experiencia puede ser muy aleccionadora. Sin embargo, ello implica que la imagen de “idea abierta” esté delimitada por el reconocimiento de los principios básicos de la ESM, lo que implica la valoración de la democracia y de la inteligencia colectiva de una sociedad. Esto presupone que

hay razonamientos e intereses diversos, que las decisiones son imperfectas y que no basta un supuesto equilibrio técnico entre las fuerzas del mercado para garantizar el desarrollo, la equidad ni la eficiencia. La ESM reconoce el papel primordial del mercado, pero no como un ente único y aislado que represente por sí mismo todas las relaciones sociales, sino como un mecanismo potencialmente muy eficiente, pero que está inserto en juegos de poder y de interés, en el que la sociedad es algo más que la suma de individuos que ofertan y demandan bienes, servicios y factores de producción. El mercado se plantea como un instrumento funcional a la sociedad, no como un sustituto de ella.

Ello implica valorar su contribución en favor de un Estado social aunque no invasivo de la libertad individual, que pueda promover el desarrollo social, la cohesión de una comunidad, la protección ambiental y la regulación frente a las prácticas depredatorias realizadas por empresas monopólicas y oligopólicas.

La ESM ha validado, en la práctica, la organización de asociaciones libres, fuertes y democráticas de trabajadores, empresarios y organismos de la sociedad civil. Ese tipo de organizaciones, que favorezcan un juego de contrapoderes, de pesos y contrapesos, se requieren en México.

Lo anterior supondría un auténtico debate social para la definición de las prioridades de desarrollo a partir de los recursos existentes, por ejemplo:

En términos medioambientales México cuenta con graves problemas de disponibilidad de agua: ¿cómo orientar el desarrollo económico regional de tal modo que los sectores más hidroatensivos se concentren en las regiones propicias para ese tipo de actividad y no necesariamente en las regiones con mayor tamaño de mercado pero también con más problemas de dotación de agua? En ese mismo tenor: ¿cómo promover el sector automotriz en una dirección que no genere mayores problemas de contaminación, costos de infraestructura y hacinamiento en las grandes ciudades?

En términos de empleo: dejar libre el juego del mercado de trabajo o propiciar el desarrollo de las actividades que puedan contar con mayores efectos multiplicadores de empleo y de encadenamientos productivos en el mediano y largo plazo?

En términos de estructuras de mercado: ¿favorecer el mantenimiento de una dinámica de crecimiento de grandes cadenas comerciales, o restringirlas para favorecer el desarrollo y consolidación de pequeños establecimientos?

En términos de mercado externo: ¿seguir priorizando a las empresas, sectores y regiones que proveen de divisas vía integración a mercado internacional o reestructurar en favor de las instancias que puedan reactivar el mercado interno?

En cuestiones fiscales: ¿propiciar una tributación equitativa por tamaño de empresas y riqueza de los hogares o privilegiar los impuestos al consumo?

Todas estas preguntas pueden tener distintas respuestas en función de los criterios de ESM que se quieran privilegiar en una circunstancia específica, como la mexicana. Una respuesta absoluta y preestablecida iría en contra del diálogo social y de la definición de estrategias adaptadas a los problemas concretos de cada nación. En todo caso, cada pregunta lleva a plantearse las responsabilidades del mercado, del Estado y de cada agente económico en lo particular.

En todo caso, el plantear un Estado fuerte sólo es pertinente si éste está socialmente vigilado y opera en congruencia con procesos transparentes de fijación de criterios de políticas concretas, de asignación de recursos y de rendición de cuentas. En ese sentido, México requiere de una estructura operativa que impida la toma de decisiones contaminada con conflictos de intereses entre los poderes público y privado. Ello implica “privatizar al sector privado” y “nacionalizar al sector público”, esto es, generar los mecanismos de transparencia, rendición de cuentas y participación social que garanticen que las decisiones públicas obren con criterios fundamentales de beneficio público y no privado.

La solidez de la ESM está fincada igualmente en definiciones ideológicas claras de los partidos que han gobernado Alemania. Ello implica por una parte negociaciones y acuerdos, ninguna fuerza puede tener la verdad absoluta y menos debe tener un poder absoluto. Por otra parte, implica una congruencia interna de las fuerzas, que permita detectar la orientación real de cada una. En el caso de México, el continuo pasaje de políticos una alianza a otra, con el fin de alcanzar posiciones electorales, ha diluido la orientación de las fuerzas políticas, en función de las ventajas potencialmente obtenibles en el corto plazo.

México cuenta con una historia muy significativa, con 3000 años de desarrollo cultural, con una población esencialmente joven que espera que otro mundo sea posible, con una infraestructura significativa y, aún hoy, con un sentido de identidad, que a su vez no es excluyente, sino abierto al resto del mundo, especialmente hacia América Latina (a pesar de las atrocidades que también se han cometido contra población transmigrante en México, especialmente centroamericana). Ninguna sociedad está condenada al fracaso, a la violencia, a la miseria o a la depredación ambiental y de los recursos naturales, pero para tener un devenir diferente, requerimos estrategias y formas de interlocución distintas. La ESM no puede ser vista como una panacea, pero sí como un medio importante para reorientar el rumbo del país, dirigiéndolo efectivamente en favor del ser humano y no del negocio especulativo.

VII. Referencias bibliográficas

Aristegui noticias, Forbes publica su lista de millonarios 2014; hay 16 mexicanos, 3 de Marzo de 2014, disponible en <http://aristeguinoticias.com/0303/mexico/forbes-publica-su-lista-de-millonarios-2014-hay-16-mexicanos/>.

Banco Mundial, obtenido de Banco de datos mundial; Base de datos sobre pobreza y desigualdad, 2014, disponible en <http://databank.bancomundial.org/data/views/variableSelection/selectvariables.aspx?source=base-de-datos-sobre-pobreza-y-desigualdad>.

Catholic.net, obtenido de El lugar de encuentro de los católicos en la red, s.f., disponible en <http://www.es.catholic.net/op/articulos/44164/cat/422/la-responsabilidad-social-de-la-empresa-a-la-luz-de-la-dsi.html>.

CEPAL (Ed.), obtenido de CEPAL STAT, 2014, disponible en http://estadisticas.cepal.org/cepalstat/WEB_CEPALSTAT/Portada.asp.

CONEVAL, obtenido de CONEVAL; Medición de la pobreza; Evolución de las dimensiones de la pobreza 1990-2012; Ver evolución 1990-2012, s.f., disponible en http://www.coneval.gob.mx/Medicion/PublishingImages/Pobreza%202012/Porcentaje%20Poblaci%C3%B3n_grande.jpg.

Consejo Coordinador Empresarial, acerca de, 2014, disponible en <http://www.cce.org.mx/acerca-de/>.

Consejo Coordinador Empresarial, objetivos específicos, 2014, disponible en <http://www.cce.org.mx/objetivos-especificos/>.

El Economista (Ed.), Recuperado el Noviembre de 2014, de La comunidad PYME de El Economista, 4 de Julio de 2014, disponible en <http://elempresario.mx/actualidad/pymes-pilares-exportacion-mexico>.

El Informador, Cinco empresas mexicanas entre las 500 más grandes del mundo, s.f., disponible en <http://www.informador.com.mx/primera/2008/24436/6/cinco-empresas-mexicanas-entre-las-500-mas-grandes-del-mundo.htm>.

Expansión Inteligencia, 10 datos exprés para entender Las 500, CNN Expansión, 11 de Julio de 2014, disponible en <http://www.cnnexpansion.com/especiales/2014/06/25/10-datos-expres-para-entender-las-500>.

Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI), obtenido de Banco de Información Económica; Cuentas Nacionales; Producto Interno Bruto Trimestral, base 2008, 2014, disponible en <http://www.inegi.org.mx/sistemas/bie/>.

Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI), obtenido de Estadística; Fuente; proyecto; Censos económicos; 2009, 2014, disponible en <http://www.inegi.org.mx/est/contenidos/espanol/proyectos/censos/ce2009/default.asp?s=est&c=14220>.

Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI), obtenido de INEGI; Bancos de datos; Banco de Información Económica (BIE); Sector externo, 2014, disponible en <http://www.inegi.org.mx/sistemas/bie/>.

Instituto Nacional de Estadística y Geografía. (INEGI), obtenido de INEGI; Estadística; Fuente; Proyecto; Encuestas en Hogares; Encuesta Nacional de Ocupación y Empleo, 2014, disponible en http://www.inegi.org.mx/est/lista_cubos/consulta.aspx?p=encue&c=3.

Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática (INEGI); Secretaría del Trabajo y Previsión Social (STPS), *Encuesta Nacional de Empleo*, 1995, INEGI-STPS, México, 1996.

Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática; Secretaría del Trabajo y Previsión Social, *Encuesta Nacional de Empleo*, 1993, INEGI / Secretaría del Trabajo y Previsión Social, México, 1994.

KAS (Ed.), *Diálogo Político*, 2009, N°1, págs. 11 – 165.

KAS (Ed.), *Diccionario de Economía Social del Mercado*, 2008.

Morales, Roberto, Exentarán IVA sólo las 100 mayores exportadoras: SAT, *El Economista*, 30 de Octubre de 2013, disponible en <http://eleconomista.com.mx/industrias/2013/10/30/exentaran-iva-solo-las-100-mayores-exportadoras-sat>.

Nieto, Francisco, AMLO promete regresar empleos a electricistas, *El Universal*, 21 de Diciembre de 2011, disponible en <http://www.eluniversal.com.mx/nacion/192277.html>.

Organización Editorial Mexicana, Concentran 45 empresas 50% de las exportaciones, *La Prensa*, 27 de Septiembre de 2013, disponible en <http://www.oem.com.mx/laprensa/notas/n3136873.htm>.

Organización Editorial Mexicana, En México, sólo 10% de la PEA está sindicalizada, *La prensa*, 17 de Junio de 2011, disponible en <http://www.oem.com.mx/laprensa/notas/n2112224.htm>.

Partido Acción Nacional, Elección 2012 México, Declaración de principios del PAN, 2012, disponible en <http://www.eleccion2012mexico.com/partidos-politicos/pan/declaracion-de-principios-del-pan>.

Partido Revolucionario Institucional, Declaración de Principios 2013, 2013, disponible en <http://pri.org.mx/transformandoamexico/Documentos/DeclaracionDePrincipios2013.pdf>.

Priess, Frank, TREFF3, obtenido de Felipe Calderón: *La Economía Social de Mercado es nuestra opción*, 23 de Octubre de 2011, disponible en <http://treff3.net/component/k2/item/1168-felipe-calder%C3%B3n-la-econom%C3%ADa-social-de-mercado-es-nuestra-opci%C3%B3n.html>.

Pro México, México y sus tratados de libre comercio con otros países, 2014, disponible en, <http://www.promexico.gob.mx/comercio/mexico-y-sus-tratados-de-libre-comercio-con-otros-paises.html>.

Resico, Marcelo, Introducción a *la Economía Social de Mercado*, KAS, Rio de Janeiro, 2011.

Schmitter, Philippe, ¿Continúa el siglo del corporativismo?, en Schmitter, Philippe; Lembruch, Gerhard, *Neocorporativismo. Más allá del Estado y del mercado*, Alianza Editorial, México, 1992.

Vergara, Rosalía, Promete López Obrador combatir los monopolios, sin expropiar, *Proceso*, 27 de Febrero de 2012, disponible en <http://hemeroteca.proceso.com.mx/?p=299471>.

Capítulo V

Venezuela: la hora de la Economía Social de Mercado

Rafael Ávila

Fernando Spiritto

I. Introducción

La Economía Social de Mercado (ESM) surge en la Alemania Occidental a partir de las ideas sistematizadas por Alfred Müller Armack e implementadas por la hábil dirigencia alemana a partir de 1948, en particular por Ludwig Erhard como Ministro de Economía y Canciller Federal. Sus antecedentes intelectuales pueden encontrarse en la llamada Escuela de Friburgo, en la cual destacaron intelectuales como Walter Eucken y Wilhem Röpke, quienes combinaron ideas liberales clásicas con justicia social dando origen al término “ordoliberalismo” (*ordo*, orden) que en la práctica significa políticas públicas que fomenten el mercado pero bajo reglas estrictas que eviten fallas o abusos.

La ESM es un concepto bien asentado en los sistemas políticos y en los ordenamientos económicos de Occidente. Por ejemplo, forma parte de los principios rectores del Tratado de la Unión Monetaria y Política de la República Federal Alemana y la antigua República Democrática Alemana, firmado en 1990. Igualmente, la encontramos en el Tratado de la Unión Europea que en su artículo 3, numeral 3, expresa: “La Unión establecerá un mercado interior. Obrará en pro del desarrollo sostenido de Europa basado en el crecimiento económico equilibrado y en la estabilidad de precios, en una Economía Social de Mercado altamente competitiva, tendente al pleno empleo y al progreso social, y en un nivel elevado de protección y mejora de la calidad del medio ambiente. Asimismo, promoverá el progreso científico y técnico.”

Nacida en la Alemania de postguerra, la ESM enriqueció el diseño y la implementación del Estado de Bienestar (cuyos orígenes se ubican también en la Alemania de finales del Siglo XIX) que surgió de la Gran Depresión de los años treinta. La decisión de los gobiernos de evitar la

repetición de tan terrible episodio trajo como consecuencia la creación de un complejo aparato institucional cuyos objetivos eran -y continúan siendo- los siguientes: combatir las recesiones mediante el manejo de la demanda agregada utilizando la política fiscal y monetaria; crear redes de seguridad social para defender a la población de los ciclos económicos (desempleo) o los efectos del envejecimiento (planes de salud y retiro); y regular a los agentes económicos para evitar conductas antisociales.

La ESM se apoya en varios lineamientos que suenan como lugares comunes en cualquier discusión desapasionada sobre desarrollo y política económica. El lugar común, en este caso, no se refiere a *slogans*, simplificaciones o nociones erradas sobre la realidad, sino a referencias o parámetros que guían la implementación de estrategias o políticas económicas. El fortalecimiento del Estado y del mercado luce como un parámetro razonable cuando se busca el bienestar social a la luz de las experiencias de los países desarrollados y de Alemania en particular. En este sentido, por ejemplo, no parece viable en el largo plazo una estrategia de desarrollo que conscientemente limite la capacidad productiva del sector privado, como es evidente en Venezuela de estos tiempos.

La ESM, por tanto, puso de manifiesto, a la luz de su experiencia histórica de Alemania, varios aspectos fundamentales en la relación de la economía con la política. Aunque no es el lugar para describir en toda su amplitud la especificidad de su programa, baste con decir que la ESM es el primer esfuerzo deliberado y exitoso por conciliar el papel del mercado como mecanismo de creación de riqueza, con la necesidad de justicia y equidad que son vitales para preservar la paz social. A la competencia, la libertad de precios, y la libre circulación de capitales, se agregó la seguridad social integral, la libertad sindical, y la regulación de monopolios. Esto fue posible, claro está, porque en paralelo se produjo un excedente económico suficiente para financiar los programas sociales.

La ESM es un programa atractivo para todo el espectro político. Encuentra espacio en la mayoría de las corrientes dado que reconcilia al mercado y al Estado, así como reivindica la amplia gama de los derechos sociales. Por ello, la ESM en una noción de amplia aceptación en las distintas realidades sociopolíticas, aunque sus raíces sean claramente alemanas y europeas.

La ESM constituye un proyecto viable en Venezuela. Siendo evidente el fracaso de los programas económicos basados en el Consenso de Washington de los años ochenta y noventa del siglo pasado, y del socialismo populista de la primera década de este siglo, resulta claro que se necesita un camino intermedio. En 2014 el país se encontraba en una severa crisis política y económica que indicaba la necesidad de un profundo cambio. El estatismo y el rentismo, que han caracterizado al chavismo en su gestión económica, llegaron a sus límites. Para complicar las cosas, el *boom* de precios petroleros que comenzó en 2003 comenzó a desacelerarse como resultado del debilitamiento de la demanda (lenta recuperación económica de los países desarrollados y la desaceleración china) y por la abundancia de nuevos suministros, particularmente el *shale oil* estadounidense¹¹⁸. Los excesos fiscales del período 2003-2014 se tradujeron en alta inflación, sobrevaluación del tipo de cambio oficial de la moneda, endeudamiento y disminución de las reservas internacionales. La resistencia del gobierno a ajustar la economía, y sus desacertadas políticas, provocaron desabastecimiento de todo tipo de productos por el racionamiento de las divisas y una mayor dependencia de los ingresos petroleros, por un ataque persistente a la industria nacional privada y la práctica

¹¹⁸ Los precios también disminuyeron en 2009-2010 como resultado de la Gran Recesión de 2008, pero pronto retomaron su camino ascendente por la robusta demanda de los países emergentes.

desaparición de las exportaciones no tradicionales. Mucho antes de que los precios petroleros comenzaran a disminuir, a mediados de 2014, la crisis económica ya se manifestaba con toda su fuerza, lo que demuestra el colapso del modelo estatista y rentista en vigencia.

El sistema político chavista (el llamado Socialismo del Siglo XXI) ha puesto grandes obstáculos al eventual desarrollo de un programa socioeconómico basado en la ESM. Así, el funcionamiento del mercado es impedido por incontables regulaciones; existe el propósito deliberado de reducir y limitar al máximo al sector privado, y el Estado asumió un mayor papel como productor de bienes y servicios mostrando una gran ineficiencia. En paralelo, el gobierno anuló al Banco Central de Venezuela (BCV) como conductor de la política monetaria y la inflación ha alcanzado niveles récord. Tampoco muestra el gobierno voluntad de dialogar con los actores económicos y lograr acuerdos que impulsen la producción.

En el presente trabajo se hace un inventario de las condiciones políticas y económicas de Venezuela que obstaculizan el desarrollo de la ESM. En esta materia, casi todo está por hacerse. No obstante, el país cuenta con un gran potencial para el desarrollo de un camino intermedio dada la vitalidad de su sociedad civil, el tamaño de su mercado (casi treinta millones de habitantes con un ingreso per cápita mediano), la experiencia democrática acumulada, y un ingreso petrolero todavía considerable en manos del Estado, que lo podía convertir en una herramienta útil para el desarrollo.

El trabajo se encuentra organizado de la siguiente manera. En la segunda sección se hace una revisión de cuánto está difundido y asimilado el concepto de ESM en distintos actores de la sociedad venezolana. En la tercera sección, se hace una caracterización del sistema político y de la economía venezolana destacando, respectivamente, los factores ausentes y presentes que obstaculizan o facilitan el desarrollo de la ESM en el país, para finalizar con las recomendaciones de políticas públicas e institucionales que son necesarias para darle viabilidad. En las conclusiones se hacen algunas reflexiones generales que giran alrededor del mensaje principal de estas páginas: para implementar la ESM primero hay que estabilizar la macroeconomía limitando los excesos fiscales (uso eficiente y no distorsionante del ingreso petrolero), lograr acuerdos políticos en torno a las áreas de intervención del Estado (básicamente servicios públicos), y establecer un sistema político que represente adecuadamente a todos los ciudadanos y sus organizaciones (empresas, sindicatos, etc.).

II. Panorama histórico

1. Conocimiento, utilización o manipulación del concepto de ESM

El caso venezolano se distingue por la tendencia a tener un Estado cada vez más interventor de la economía y de la vida de los ciudadanos, cuestión que se acelera a mediados de la década de los años setenta del Siglo XX, y por ser una sociedad rentista.

La renta del petróleo genera ingentes recursos cuya distribución la decide y hace el Estado, particularmente, el gobierno de turno. El Estado deja de ser sólo un regulador de la actividad económica, y pasa a ser empresario.

A su vez, la economía venezolana muestra oligopolios en diversos sectores, y hasta monopolios privados y del Estado. Hay protección a ciertas industrias, y se exhibe poco estímulo a la competencia. Se promueve en exceso la desconfianza al mercado.

El concepto de ESM es prácticamente desconocido para el ciudadano común, y queda prácticamente de forma exclusiva para ciertos círculos cultos, y asociados a movimientos sociales o políticos con ascendencia demócrata o social cristiana.

2. Recepción del concepto

2.1. Partidos políticos más importantes

Antes de la crisis del bipartidismo venezolano, a inicios de los años noventa del Siglo XX, las facciones políticas dominantes eran la de Acción Democrática (partido social demócrata) y la de COPEI (partido social cristiano). De estas dos toldas políticas, la más cercana a manejar el concepto de ESM era COPEI, que además difundía su conocimiento a sus bases en formación. Aparte de estos dos partidos dominantes, convivía una serie de partidos más pequeños, en su mayoría de tendencia socialista. Aunque COPEI manejaba el concepto, no se puede decir que alguno de los partidos venezolanos de ese momento, fuera promotor e imprimiera la ESM en las políticas públicas aplicadas en sus gobiernos.

A partir de la crisis del bipartidismo, el concepto de ESM, que ya era difuso, empeoró, y con la llegada al gobierno del Presidente Chávez, acompañado de una serie de partidos de corte socialista y comunista, prácticamente el concepto de ESM se desdibujó. Durante el gobierno del Presidente Chávez, y luego en lo que va del Presidente Maduro, el partido político dominante ha sido el Partido Socialista Unido de Venezuela (PSUV).

En el parlamento venezolano, la Asamblea Nacional, el partido mayoritario es el PSUV, de corte socialista con tendencia a comunista, que junto a una serie de partidos más pequeños, todos de la misma tendencia, conforman la bancada oficialista en la Asamblea Nacional. Este grupo es la fuerza política mayoritaria, y está lejos de manejar y aplicar el concepto de ESM.

Luego de este partido o bloque oficialista, están unos partidos de oposición minoritarios. En los más grandes dentro de esta minoría, como por ejemplo, Primero Justicia, Voluntad Popular, Un Nuevo Tiempo, y el mismo Acción Democrática, de alguna manera muchos de sus líderes fueron influidos por los partidos tradicionales COPEI y Acción Democrática, y pudiera decirse que están más próximos al concepto de ESM que el PSUV.

En mayor o menor grado, estos partidos creen en un control estatal de los monopolios, en mantener políticas redistributivas de los ingresos, regulación del mercado laboral, y garantía de salario mínimo. El PSUV sería el partido menos respetuoso y creyente de la propiedad privada, de mercados libres, domésticos y foráneos, de precios libres en la economía y estabilidad monetaria.

La inflación es una herramienta de política monetaria, de la que con frecuencia se echa mano para licuar deudas del Estado y financiar el gasto público, en Venezuela desde hace más de treinta años, es decir, implementada por los partidos tradicionales del siglo pasado y por supuesto, por el vigente régimen.

El PSUV no es practicante de la "Ayuda para la Autoayuda", sino de la ayuda para crear dependencia del Estado: clientelismo y servidumbre. A su vez, es promotor de tanta planificación como sea posible y tanta competencia como sea necesaria. Como puede desprenderse, totalmente contrario a los principios de ESM.

El sistema político venezolano se caracteriza por tender al estatismo y autoritarismo, es centralista, desconoce el pluralismo inherente a la sociedad, es populista y poco promotor de un Estado de Derecho. Para completar el panorama, y con muy contadas excepciones, el estamento político venezolano no es promotor de la libertad económica.

2.2. Asociaciones empresariales más relevantes

En cuanto a las asociaciones empresariales más importantes, entre ellas la cámara que agrupa a los industriales (Conindustria), la cámara que agrupa a los comerciantes (Consecomercio), ambas pertenecientes a y lideradas por FEDECAMARAS¹¹⁹, son una mezcla de propulsores de una economía de mercado, con visos de economía proteccionista: prefieren estabilidad monetaria, precios libres, respeto a la propiedad privada, reglas de juego estables, seguridad jurídica y personal, libertad en el mercado laboral; y a su vez, son pocos dados a la competencia y demandantes de ciertas barreras arancelarias: no son muy afectos al libre comercio internacional.

A finales de Junio de 2014 se llevó a cabo la 70ª Asamblea Anual de Fedecámaras, que intitularon “El Orgullo de ser Empresario”. En esta reunión de la patronal, se presentó la propuesta que hacen los empresarios al gobierno nacional para salir de la crisis económica que actualmente enfrenta Venezuela. En su discurso de apertura, el presidente de Fedecámaras, Ing. Jorge Roig Navarro, destacó:

Salir adelante requiere objetivos bien definidos, planes integrales, coordinación y acuerdos entre los diversos actores, y decisiones oportunas y responsables, tomadas pensando en el largo plazo. Parafraseando a Bolívar: un siglo de experiencia mundial y ya una década y media de experiencia venezolana ¿no bastan para aceptar que la línea estatista y centralizadora tiene un final ineluctable: el fracaso?¹²⁰

La propuesta presentada contiene la visión de país del gremio empresarial: crear trabajos decentes, productivos, de ingresos dignos, con seguridad laboral y protección social para las familias, con libertad para expresar opiniones y participar en decisiones; defender el esfuerzo y el valor del trabajo, que haya progreso social, inclusión, superación de la pobreza y equidad en la sociedad venezolana, contribuir a superar el rentismo, una cultura de paz, convivencia y libertad, comportamiento ético del ciudadano, en un marco democrático y de respeto a los Derechos Humanos¹²¹.

En el documento se comenta que corregir el rumbo requiere diálogo, reconocimiento de cada actor, una alianza nacional entre todos los sectores, una sociedad solidaria, generosa, plural y con relaciones de confianza, sin imposiciones ni amenazas. Por su parte, los empresarios se comprometen a actuar con ética, a cumplir las regulaciones y las leyes, a seguir invirtiendo y produciendo lo máximo posible, y a contribuir a la calidad de vida de los venezolanos. Por otra parte, esperan del gobierno acciones que fortalezcan la economía, instituciones justas, promoción de confianza en la construcción de soluciones, políticas públicas efectivas para el bienestar de todos y no dogmáticas, que se fomente el crecimiento económico, la generación

¹¹⁹ <http://www.fedecamaras.org.ve/>.

¹²⁰ Discurso pronunciado ante la 70ª Asamblea Anual de Fedecámaras, de fecha 26 y 27 de Junio de 2014, disponible en: http://fedecamaras.org.ve/vivoeditor/archivos/2014Docs/Discurso_Pdte_Fedec%C3%A1maras_Acto_de_Instalaci%C3%B3n_Asamblea_Anual.pdf.

¹²¹ Fedecámaras, “Un Compromiso con Venezuela”, 27 de Junio de 2014, disponible en: <http://fedecamaras.org.ve/vivoeditor/archivos/Compromiso.pdf>.

de valor, la producción, y el emprendimiento, que se desmonten progresiva y decididamente los controles, que se apoye a la producción nacional, que se definan áreas prioritarias con el sector privado y la ciudadanía, y que haya inversión pública para recuperar los servicios públicos. Se valora el necesario trabajo en equipo entre el sector público y privado¹²².

En cuanto a políticas macroeconómicas, el gremio empresarial solicita: gasto público responsable, detener el aumento de la liquidez para controlar la inflación, migrar a un tipo de cambio único, competitivo y libre, definir el esquema de pago de la deuda en moneda extranjera con el sector privado, aclarar los criterios para priorizar los productos a importar, evaluar casos en los que otorgar subsidios directos a la producción nacional sea más efectivo, establecer cronograma de reconocimiento de dividendos en moneda extranjera para las empresas que lo requieran y documenten, y crear mecanismos como fondos de ahorro o inversión para controlar la sobrevaluación de la moneda. En cuanto a justicia y claridad de reglas, se solicita: despolitizar la administración pública y sus instituciones, no expropiar más empresas, definir el rol del Estado en la economía, rendición oportuna de cuentas de las instituciones del Estado, cumplir los acuerdos, control de la corrupción, reducir tiempo de formación de nuevas empresas con la disminución de tiempos de atención y gestión ante los registros, eliminar las contribuciones parafiscales, simplificar trámites como la solvencia laboral, retenciones del Impuesto al Valor Agregado (IVA), guías de movilización de mercancías, Certificados de No Producción, trámites en los puertos; despenalizar la actividad económica, lograr la uniformidad de criterios entre entes nacionales y dependencias regionales, revisión el rol de las Inspectorías del Trabajo¹²³.

A su vez el documento solicita la eliminación de ciertos mecanismos: desmontaje concertado de la intervención directa del gobierno en la formación de precios y ganancias, para así poder incrementar oferta y la competencia en el país; reducción de gravámenes y concesión de incentivos para la inversión, mejorar el acceso en rubros claves en la canasta de los sectores más vulnerables, y la definición concertada de la canasta; aplicar subsidios directos para compensar a los sectores más vulnerables, compras de volumen por el Estado a precios preferenciales para asegurar precios accesibles a segmentos más vulnerables; garantizar precios de insumos básicos provistos por el Estado, para incentivar la inversión y el aumento de la producción nacional; y equilibrio y justicia en la aplicación de las normas¹²⁴.

El gremio empresarial aprovecha la oportunidad y solicita inversiones públicas focalizadas, que garanticen la provisión continua de servicios públicos y una infraestructura adecuada, particularmente en el sector eléctrico, vialidad y transporte, obras hidráulicas, drenaje, espacios públicos de esparcimiento, culturales, deportivos y recreacionales; seguridad personal, educación y salud¹²⁵.

También hay una propuesta en cuanto a la relación laboral: que el gobierno evalúe la Ley del Trabajo junto al sector privado y los sindicatos, reconocer las diferencias laborales entre sectores al momento de definir las regulaciones laborales, igual aplicación de la Ley para empresas públicas y privadas, redefinir el rol y reglas para el funcionamiento de Inspectorías del Trabajo y el Instituto Nacional de Prevención, Salud y Seguridad Laborales (INPSASEL); capacitación de funcionarios reguladores, y modificación del sistema de evaluación hacia uno

¹²² *Idem.*

¹²³ *Idem.*

¹²⁴ *Idem.*

¹²⁵ *Idem.*

de calificaciones o concursos, despolitizando los nombramientos; recuperar la institucionalidad sindical, promoviendo la formación de líderes con criterios éticos y la realización de elecciones internas no politizadas; reconocimiento y respeto a las autoridades sindicales por parte del gobierno nacional; promover la formación de los trabajadores para la productividad y el desarrollo de sus aspiraciones; recuperar el Instituto Nacional de Capacitación y Educación Socialista (INCES), incentivar la aplicación de fórmulas de capacitación continua; recuperar el principio de “libre elección del trabajador” sobre prioridades de formación; e impulsar la seguridad social de los trabajadores garantizando servicios por seguro social¹²⁶.

Finalmente, en el documento la patronal hace peticiones en cuanto a la protección de los más vulnerables de la población: mejorar el alcance, efectividad y calidad de la seguridad social, cambiar los esquemas de controles de precio por subsidios, ofrecer apoyo técnico y financiero a proyectos sociales de emprendimiento, en busca de la innovación para el desarrollo; implementar una bolsa de trabajo que promueva la eficiencia en la colocación oportuna del capital humano en los puestos de trabajo que requiera la economía, ofrecer asesorías y preparación técnica para personas empleadas o en busca de empleo, mejorar la dotación y alimentos para los planes de alimentación de las unidades educativas públicas, mejorar la infraestructura y dotación de todos los hospitales y ambulatorios públicos, incluyendo las redes de Barrio Adentro; apoyo técnico y financiero en la construcción de viviendas familiares, mejorar condiciones regulatorias para el arrendador y así crear un amplio mercado de alquiler de viviendas, y promover las relaciones empleados-empleadores-Estado, en aras de lograr mejoras salariales y beneficios laborales¹²⁷.

2.3. Sindicatos más importantes

Fundamentalmente hay dos grandes bloques sindicales: los partidarios del Presidente Chávez y su legado, y los que no lo son. Un problema con el que viven las centrales obreras venezolanas, es que desde hace mucho tiempo han sido permeadas por los partidos políticos, lo que conforma un irrespeto al principio de subsidiariedad, dada la intromisión del estamento político en los asuntos de una sociedad intermedia. En este sentido, las centrales obreras terminan velando más por los intereses de un partido, que por los de sus afiliados, quienes son su razón de ser.

Las organizaciones sindicales más importantes son: Confederación de Trabajadores de Venezuela, Unión Nacional de Trabajadores, Frente Unido de Trabajadores Socialistas, y la Alianza Sindical Independiente. De estas, la segunda y la tercera organización son las que menos reciben, manejan y promueven el concepto de ESM.

En términos generales, los sindicatos son poco afectos a la competencia, a la libertad contractual e individual, a la libertad en el mercado laboral; luchan por salarios mínimos, por beneficios sociales e inamovilidad laboral, demandan estabilidad monetaria y respeto a la propiedad privada.

¹²⁶ *Idem.*

¹²⁷ *Idem.*

2.4. Iglesia Católica

La jerarquía eclesiástica es poco conocedora de la materia económica, y terminan algunos clérigos justificando a veces al gobierno, o políticas del gobierno, principalmente las redistributivas, o por lo menos se abstienen de emitir opinión en temas económicos. La Iglesia en Venezuela es gran promotora de su Doctrina Social.

Aunque la jerarquía eclesiástica básicamente no opine en materia económica, tampoco es su obligación, responsablemente sí cumple su tarea de llamar la atención cuando ve vulnerar la dignidad y libertad humanas: causa fundamental de la actual crisis es la pretensión del partido oficial y autoridades de la República de implantar el llamado “Plan de la Patria”, detrás del cual se esconde la promoción de un sistema de gobierno de corte totalitario, que pone en duda su perfil democrático; las restricciones a las libertades ciudadanas, en particular, la de información y opinión; la falta de políticas públicas adecuadas para enfrentar la inseguridad jurídica y ciudadana; los ataques a la producción nacional, que ha conducido a que en nuestro país hoy se haga necesaria la importación de toda clase de productos; la brutal represión de la disidencia política; el intento de “pacificación” o apaciguamiento por medio de la amenaza, la violencia verbal y la represión física¹²⁸.

El desabastecimiento, la carestía de la vida, la inseguridad y las restricciones en la venta de gasolina, más notables en el interior del país y en las zonas fronterizas, se traduce en angustia y malestar creciente de la población. A esto se añade que no pocas personas inescrupulosas, amparadas en la crisis que atraviesa la nación, se han dedicado a especular con los bienes y servicios, que han subido a precios exorbitantes. Si no se toman los necesarios correctivos a estas situaciones, ellas serán una chispa que seguirá encendiendo la violencia¹²⁹.

O como se expresa en los documentos conciliares de 2006: invitamos a todos, creyentes y no creyentes, a asumir la tarea de ser hombres y mujeres nuevos, impregnando la sociedad de valores que dignifiquen a la persona humana y hagan posible en nuestro país la novedad de la vida y se logre así, la transformación de nuestro pueblo con el brillo del esplendor de la verdad, la justicia y la paz, y se experimente la fuerza del amor fraterno¹³⁰.

En el tercer Documento Conciliar de 2006, sobre la contribución de la iglesia a la gestación de una nueva sociedad, el Episcopado venezolano describe la situación económica, política y social de Venezuela: aumento de la pobreza, desempleo y subempleo, concentración de la riqueza, crecimiento acelerado de la economía informal, aumento de la delincuencia y la violencia, Estado paternalista que se vale de esto para manipular y excluir, economía prácticamente monoprodutora, dependiente del petróleo y la volatilidad de sus precios, rentista que termina fomentando irresponsabilidad de los ciudadanos en cuanto al desarrollo del país, alarmante incremento de la deuda pública externa e interna, corrupción, mala administración del Estado, servicios públicos mediocres e ineficientes, acelerada pérdida del poder adquisitivo del salario, escasa protección social y reducción de la calidad de vida, y falta de una verdadera cultura del trabajo que colabora al deterioro de principios y valores, como el respeto a la dignidad de la persona humana, la justicia y la solidaridad. La democracia viene en franco deterioro, se pone en duda la credibilidad de las instituciones políticas, se fomenta el mesianismo, el

¹²⁸ Comunicado de la Presidencia de la Conferencia Episcopal Venezolana, del 2 de Abril de 2014. Punto 2.

¹²⁹ *Ibidem*, punto 7.

¹³⁰ Conferencia Episcopal Venezolana: *Concilio Plenario de Venezuela. Documentos Conciliares*. Caracas. CEV. 2006. pág. 13.

paternalismo, el centralismo, el clientelismo y favoritismo político, el militarismo, y un Estado cada vez más interventor y regulador. A este panorama sombrío se suma la fuga del talento de tantos jóvenes profesionales, que emprenden camino a otros países en busca de un mejor porvenir; incremento del consumo y tráfico de drogas, prostitución, violencia, delincuencia, inseguridad, alcoholismo, paternidad irresponsable, difusión de la brujería, campaña de lucha de clases, desarticulación de la familia, y diferencias en el grado de escolaridad¹³¹.

Al final de este documento, los obispos plantean el desafío de caminar hacia un sistema económico más justo, solidario y que propicie el desarrollo integral de todas las personas; educar desde la infancia en valores y virtudes, como la honestidad, el amor a la verdad, la justicia, la laboriosidad, entre otros. Se propone renegociar la deuda externa, y el estímulo a la producción y economía solidaria¹³². Se plantea el desafío de promover la paz, la justicia y los derechos humanos, de ayudar a construir y consolidar la democracia, de fortalecer a la sociedad Civil, de una participación política que persiga el bien común y el consenso en torno a los grandes intereses de los venezolanos, de alcanzar un sistema judicial independiente y autónomo, de celeridad en los juicios y de una correcta e imparcial aplicación de justicia, por parte de jueces competentes y honestos¹³³.

2.5. Académicos y economistas

Aunque hay de las más variopintas tendencias, los académicos y economistas suelen ser dados a la competencia y al control de los monopolios por parte del Estado, libertad de precios, estabilidad monetaria, acceso a mercados internacionales pero con cierta protección para las empresas nacionales, respeto a la propiedad privada, mercado laboral regulado con garantía de salario mínimo. Aunque los académicos generalmente conocen los fundamentos de la ESM, y la historia del “milagro” económico alemán, no se puede decir que sean promotores conscientes del concepto. Muy pocos académicos estudian y promueven el concepto de ESM. Hasta ahora ha habido avances en este sentido por parte de algunos académicos, puntual y aisladamente, y por algunos centros de estudios: el Centro de Estudios Latinoamericanos Arturo Uslar Pietri (CELAUP¹³⁴) de la Universidad Metropolitana, y su Observatorio de la Globalización, y la Universidad Monteávila¹³⁵, que a través de su Facultad de Ciencias Económicas y Administrativas, inaugurará y pondrá en marcha una cátedra sobre ESM en 2015. Las universidades, directa o indirectamente, a veces tímidamente, promueven el concepto de ESM mediante foros, publicaciones, conferencias y talleres de capacitación sobre temas económicos, sociales, jurídicos y políticos; se crean espacios para el debate en favor del desarrollo, de la paz y del pluralismo democrático. Muchas de estas iniciativas son auspiciadas por fundaciones como la Konrad Adenauer y la Hanns Seidel.

Particularmente, en 2013, el CELAUP publicó un libro sobre Economía Social y Ecológica de Mercado (ESEM), en el que se proponen estos conceptos como alternativa frente al caudillismo y al rentismo en Venezuela: para lograr en Venezuela un sistema de desarrollo como la ESEM,

¹³¹ *Ibidem*, págs. 91-95.

¹³² *Ibidem*, págs. 112-115.

¹³³ Pérez M., Ovidio: *De la Venezuela Real a la Posible. Doctrina Social de la Iglesia a la luz del CPV*, Ediciones Trípode, Caracas, 2013, págs. 104-110.

¹³⁴ <http://www.unimet.edu.ve/que-es-el-celaup/>.

¹³⁵ <http://uma.edu.ve/>.

se debe promover a través de la educación el cambio cultural hacia una sociedad proactiva y solidaria, con sólidos principios éticos y deslastrada del fundamentalismo del mercado y de los vicios del paternalismo estatal¹³⁶.

En síntesis, es obligante destacar que para impulsar el gran acuerdo nacional que asegure la viabilidad de los cambios planteados para romper con el rentismo, el clientelismo político y el caudillismo e implantar en Venezuela, con visión de largo plazo, un Sistema de Economía Social y Ecológica de Mercado, es fundamental que la dirigencia política y todo el liderazgo del país entiendan la necesidad perentoria de este reto histórico que supone lograr una visión compartida sobre una nueva forma de hacer política, de hacer gobierno y de hacer país, en la que los protagonistas de estos cambios deben actuar como genuinos estadistas, descartando cálculos políticos inmediatistas y sólo en función del supremo interés nacional¹³⁷.

En términos generales, las escuelas universitarias de Economía en Venezuela, y así los postgrados, enseñan el *mainstream*, que básicamente es keynesianismo: el conocido modelo IS-LM¹³⁸, de equilibrios en la oferta y demanda en el mercado de bienes y servicios (mercados reales, curva IS) y en el mercado de dinero (mercados monetarios, curva LM), política fiscal y monetaria. Algunas escuelas incorporan un poco más de economía clásica (desde Adam Smith a Karl Marx) y otras un poco más de Chicago con el monetarismo (Milton Friedman). En la academia venezolana hay economistas “austríacos”¹³⁹, pero no abundan. Sin embargo, y sobre todo con las nuevas generaciones de académicos, viene creciendo y abriéndose paso un notable grupo de economistas promotores de la tradición liberal clásica.

También se puede destacar el trabajo de los *Think Tanks*: entre otros, el Centro de Divulgación del Conocimiento Económico para la Libertad (CEDICE¹⁴⁰), y el Centro de Políticas Públicas Siglo y Compromiso¹⁴¹, que por más de treinta años y quince años, respectivamente, han promovido y defendido el respeto a la Dignidad y Libertad humana, mediante cursos, talleres y programas, publicaciones, foros y eventos, y concursos. Se puede decir que indirectamente promueven los principios políticos, sociales y económicos del concepto de ESM.

Por supuesto, hay académicos y economistas más proclives a una economía más regulada e intervenida por el gobierno, de Estado fuerte y controlador de la actividad empresarial, que

¹³⁶ Moreno León, José I., *Economía Social y Ecológica de Mercado (ESEM). Un camino hacia el progreso compartido*, Informe N°3, Observatorio de la Globalización CELAUP – Universidad Metropolitana, Caracas, 2013. pág. 79.

¹³⁷ *Ibidem*, pp. 81-82.

¹³⁸ Modelo inspirado en las ideas de John Maynard Keynes. Sintetiza estas ideas con las de los modelos neoclásicos en la tradición de Alfred Marshall. Elaborado inicialmente por John Hicks (1937) y desarrollado y popularizado posteriormente por Alvin Hansen (también conocido como modelo de Hicks-Hansen). Es una herramienta macroeconómica que muestra la relación entre los tipos de interés y la producción real en el mercado de bienes y servicios y el mercado de dinero. La intersección de las curvas IS y LM es el «equilibrio general» (equilibrio simultáneo en ambos mercados). Permite explicar de manera gráfica y sintetizada las consecuencias de las decisiones del gobierno en materia de política fiscal y monetaria en una economía cerrada. El modelo representa el equilibrio económico a corto plazo, en que el nivel de precios se mantiene constante (*sticky prices*). Ambos mercados (real y monetario) interactúan y se influyen mutuamente, ya que el nivel de renta determinará la demanda de dinero (y por tanto el precio del dinero o tipo de interés) y el tipo de interés influirá en la demanda de inversión (y por tanto en la renta y la producción real). En este modelo el dinero no es neutral y se requiere que el equilibrio se produzca simultáneamente en ambos mercados.

¹³⁹ Estudiosos y promotores de las ideas de Mises, Hayek, Machlup, Lachmann, Kirzner y Rothbard, entre otros. Los orígenes de la escuela austríaca de economía se remontan a finales del Siglo XIX, con los aportes de Carl Menger y Eugen Böhm von Bawerk.

¹⁴⁰ <http://cedice.org.ve/>.

¹⁴¹ <http://fundasico.com/>.

terminan justificando políticas económicas más impositivas, déficits fiscales e inflación, gasto público elevado, subsidios, y redistribución discrecional de la riqueza, y en particular de la renta petrolera. Estos académicos y economistas muchas veces terminan siendo funcionarios de gobiernos o justifican las políticas de éstos.

Finalmente, las academias nacionales de Venezuela presentaron una serie de propuestas a la Nación en 2011. Particularmente, la Academia de Ciencias Políticas y Sociales¹⁴² considera necesario “que se proceda a una pacífica reconstrucción de la institucionalidad del país”¹⁴³, en los siguientes términos:

- La supremacía de la Constitución y el fortalecimiento de las instituciones jurídicas del control del poder.
- El respeto a la voluntad nacional.
- La seguridad jurídica e imparcialidad judicial.
- Limitación de la legislación excepcional delegada.
- Ética, responsabilidad, el control de la gestión pública y la lucha contra la corrupción.
- Lucha contra la corrupción.
- Garantía de los derechos económicos y sociales y seguridad jurídica.
- Seguridad y defensa.
- La garantía de la integridad personal¹⁴⁴.

Para esta Academia, “el Parlamento ha de ser no sólo la representación de toda la Nación sino el espacio natural para la concordancia de las piezas políticas y sociales que coexisten en el país... para que las decisiones del Estado cuenten con verdadera legitimidad deben tener un amplio respaldo”¹⁴⁵.

La Academia de Ciencias Políticas y Sociales propugna la necesidad de alcanzar acuerdos de reinstitucionalización del país, para construir una sociedad democrática, plural, de igualdad de oportunidades, que apuntale un desarrollo con equidad, sin exclusiones, que considere los cambios sociales que en forma legítima ha logrado la sociedad venezolana, así como los valores republicanos, “su lucha por la independencia, la paz y la libertad, y la defensa de los principios y garantías democráticos y el respeto de los derechos humanos”¹⁴⁶.

Por su parte, la Academia Nacional de Ciencias Económicas¹⁴⁷ considera que uno de los objetivos fundamentales de la política económica es preservar la estabilidad de los precios, “tanto en el corto como en el largo plazo, aún a costa del crecimiento económico y el empleo a corto plazo”¹⁴⁸.

¹⁴² <http://www.acienpol.org.ve/>.

¹⁴³ Academias Nacionales de Venezuela, *Propuestas a la Nación*. Academias Nacionales de Venezuela, Caracas, 2011, pág. 11.

¹⁴⁴ *Ibidem*, págs. 80-92.

¹⁴⁵ *Ibidem*, pág. 90.

¹⁴⁶ *Ibidem*, pág. 92.

¹⁴⁷ <http://ance.org.ve/>.

¹⁴⁸ Academias Nacionales de Venezuela: *Propuestas a la Nación*. Caracas. Academias Nacionales de Venezuela.

Recomienda al gobierno:

- Máxima responsabilidad y compromiso antiinflacionario en el manejo de la política fiscal: evitar financiar con emisión monetaria, no manipular los tipos de cambio, no mantener tasas de interés distorsionadas ni controlar el uso del crédito. Llevar a cabo una reforma institucional y legal prohibiendo taxativamente el financiamiento de los déficits fiscales por parte del Banco Central, fijando restricciones, incluso constitucionales, que limiten el crecimiento del gasto y el endeudamiento público.
- Creación de mecanismos que garanticen la mayor estabilidad posible en el comportamiento de la demanda agregada, ante *shocks* externos: fondos de estabilización y de ahorro, de reglas transparentes y poco discrecionales.
- Autonomía en la práctica del Banco Central como rector de la política monetaria: para limitar que los gobiernos se financien mediante el impuesto inflacionario. Hoy el Banco Central de Venezuela persigue objetivos distintos al de proteger el valor interno y externo de la moneda.
- Máxima flexibilidad posible en el funcionamiento de los mercados que componen el sistema económico nacional: reducción de controles y regulaciones que afecten la capacidad de la economía para reajustarse con eficiencia, y que impacten negativamente sobre la asignación de los recursos, para que los agentes económicos no sustituyan la inversión productiva por la búsqueda de rentas.
- Estímulo a la inversión en capital humano y físico: respeto de los derechos de propiedad¹⁴⁹.

En síntesis, la mayor responsabilidad en el manejo de las políticas fiscales, la separación y autonomía en la administración de las políticas monetarias, los avances en el diseño de instituciones que permitan estabilizar el gasto público, el desmantelamiento de los controles e intervenciones que le restan flexibilidad a los mercados, y el desarrollo de políticas que minimicen la falta de estímulos a la inversión, han probado ser medidas eficaces en la atenuación de los procesos inflacionarios a nivel mundial¹⁵⁰.

Los académicos concluyen preguntándose: ¿Pueden revertirse estos elementos que explican, en gran medida, el carácter estructural y endógeno del proceso inflacionario venezolano? La respuesta no es evidente, pero ciertamente supone un importante viraje no sólo en la política económica sino bastante más allá, en la agenda política general y en la evolución de la sociedad hacia nuevos consensos, donde el tema del control de la inflación adquiera un lugar preferente dentro del orden de prioridades del país. Sólo así podremos aspirar a mejorar en forma sostenida la calidad de vida de los venezolanos¹⁵¹.

En rueda de prensa de inicios de 2014, los académicos advertían que la situación económica podía empeorar, dado que aunado al control de precios y de cambio, se pretendía controlar el acceso y la distribución de los insumos; ya hoy en día esto se ha materializado. Los problemas económicos de inflación, escasez y desempleo que Venezuela está padeciendo no tendrían

2011. pág. 280.

¹⁴⁹ *Ibidem*, págs. 281-286.

¹⁵⁰ *Idem*.

¹⁵¹ *Ibidem*, pág. 286.

razón de ser si no fuera por la insistencia reiterada del gobierno en tomar medidas contrarias y contraproducentes a las posibilidades de desarrollo sostenido que permiten los recursos naturales, el capital y el talento humano con que cuenta el país¹⁵².

Los académicos recomiendan flexibilizar y desmontar el esquema cambiario en corto plazo, y ven la necesidad de restablecer la capacidad exportadora del país, e incentivar la producción. A su vez, insisten en que el factor fundamental de la aceleración de la inflación ha sido el financiamiento del BCV a empresas estatales, principalmente a la petrolera PDVSA¹⁵³.

“De la misma manera, centralizar las importaciones, exigir mayores requisitos e incrementar las penalidades a los infractores, no harán más que elevar significativamente los costos de la actividad económica en Venezuela. Pretender controlar la tasa de ganancia elimina el incentivo a la innovación”¹⁵⁴.

III. Análisis

1. Aspectos presentes, ausentes y obstáculos de la ESM

1.1. La economía venezolana en 2014: muy lejos de la ESM

La economía venezolana se encuentra muy lejos de la ESM en términos de libertad económica y de mercados, del papel subsidiario del Estado, de la moneda sólida, y de acuerdos mínimos entre los actores económicos y políticos para la toma de decisiones.

El Socialismo del Siglo XXI, en el poder desde 1999, se ha caracterizado en lo económico por incrementar el papel del Estado en la economía, regular al sector privado al punto de convertirse en un obstáculo para su desarrollo, y por los excesos fiscales que han generado niveles de inflación que se encuentran entre los más altos del mundo (56% en 2013 y un estimado de entre 60% y 70% para 2014).

No existe en Venezuela la necesaria división de funciones entre mercado y Estado a la que Ludwig Erhard daba tanta importancia: “No se puede decir, por una parte, al Estado que se abstenga de ejercer actividades económicas, y luego, cuando convenga, apelar a la ayuda del Estado. Hay ya una especie de reparto de trabajo entre la economía de empresa, con su peso de gravedad en la esfera del empresario, y la actividad político-económica como tarea del gobierno y particularmente del Ministro de Economía”¹⁵⁵. La Doctrina Social de la Iglesia también sostiene una visión equilibrada en la cual se acepta la iniciativa privada y la intervención del Estado en la economía. Del justo equilibrio entre ambos depende la libertad de los ciudadanos. En *Mater et Magistra*, Juan XXIII dice «que la economía debe ser, ante todo, de la iniciativa privada de los individuos, ya actúen estos por sí solos, ya se asocien entre sí de múltiples maneras para procurar sus intereses comunes» (punto 51). Por su parte, el Estado debe guiar su acción en función del principio de subsidiariedad formulado por Pio XI en *Quadragesimo Anno*: «...toda acción de la sociedad, en virtud de su propia naturaleza,

¹⁵² Rueda de prensa de fecha 30 de Enero de 2014, disponible en: <http://www.elmundo.com.ve/noticias/economia/gremios/academicos-piden-rectificar-la-politica-economica-.aspx>.

¹⁵³ *Idem*.

¹⁵⁴ *Idem*.

¹⁵⁵ Erhard, Ludwig: *Bienestar para todos*. Unión Editorial, Madrid, 1989. pág. 112.

debe prestar ayuda a los miembros del cuerpo social, pero nunca destruirlos ni absorberlos»¹⁵⁶. Existe en el país un severo desequilibrio a favor del Estado y contrario al sector privado, actor fundamental de las transacciones que dan vida al mercado.

A partir de 2007 el gobierno comenzó, en el marco de su programa socialista, la política de expropiaciones y estatizaciones de empresas y activos productivos en sectores como el petrolero, alimentario, telecomunicaciones y electricidad. El amplio espectro de las regulaciones abarcan a las actividades financieras (de tasas de interés máximas y cuotas de créditos obligatorios a sectores que se consideran estratégicos), al mercado cambiario (control de cambios desde 2003), y de precios (más de la mitad de los bienes de consumo lo que genera desabastecimiento). La regulación ha llegado a los extremos de que los márgenes de ganancias de las empresas fueron establecidos por legislación. De acuerdo con la Ley Orgánica de Precios Justos, en su artículo 32, “En ningún caso, el margen de ganancia de cada actor de la cadena de comercialización excederá de treinta puntos porcentuales de la estructura de costos del bien o servicio”¹⁵⁷. Tales regulaciones recuerdan a las economías comunistas de la antigua “cortina de hierro” de Europa Oriental. La libertad de mercados, tan importante en la ESM, no existe en Venezuela. No es por casualidad que el país se ubica en los últimos lugares en los *rankings* de libertad económica y clima para los negocios¹⁵⁸.

Por su parte, los excesos fiscales son la otra cara de la moneda del rentismo petrolero. La tendencia hacia los déficits fiscales y el endeudamiento han sido la norma desde el primer *boom* de 1973. Por ejemplo, entre 1998 y 2014 el sector público logró superávits fiscales solamente en 1999, 2000, 2004 y 2005, volviéndose el problema muy grave a partir de 2006 con la etapa socialista del gobierno, lo que incrementó el gasto público y elevó el déficit a un estimado del 20% del PIB en 2014¹⁵⁹. La política petrolera del gobierno ha girado en torno a la maximización de la renta y no de la producción. Altos precios del petróleo se convierten de manera directa en ingreso líquido que puede ser gastado rápidamente. En el corto plazo, los altos niveles de producción afectan los precios en el mercado internacional y además requieren recursos para la inversión que el gobierno deja de percibir para fines fiscales. Los beneficios son abundantes en el mediano y largo plazo cuando los mayores volúmenes permiten exportar más, y fomentan la creación de conglomerados industriales (*clusters*) que tienen a los hidrocarburos como insumo (petroquímica, etc.)¹⁶⁰. El rentismo es impaciente.

El resultado de los excesos fiscales ha sido la alta inflación arriba mencionada. A partir de 2005, y en medio de un boom petrolero, el gobierno logró modificar la Ley del Banco

¹⁵⁶ Juan XXIII: *Mater et Magistra*; Encíclica 1961 y Pío XI *Quadragesimo Anno*; Encíclica 1931. En *11 Grandes Mensajes*. B.A.C. Madrid, 1993.

¹⁵⁷ Ley Orgánica de Precios Justos. Gaceta Oficial, N° 40.340 del 23-1-2014. Vale destacar que se trata de un decreto con fuerza de ley por delegación de la Asamblea Nacional.

¹⁵⁸ El *Doing Business Report 2014* del Banco Mundial coloca a Venezuela en el lugar 181 de 187 países analizados. El *Index of Economic Freedom 2014* de *The Heritage Foundation* coloca a Venezuela en el lugar 175 de 178 países analizados. El reporte anual de *Economic Freedom of the World 2014* del *Fraser Institute* coloca a Venezuela en el lugar 152 de 152 países analizados; es decir, en el último puesto.

¹⁵⁹ Ecoanalítica: el problema de la deuda en Venezuela: un tema recurrente. Octubre, 2014.

¹⁶⁰ La producción petrolera venezolana se ha mantenido estable con tendencia a la baja por más de una década. Las cifras reportadas por PDVSA y por la OPEP no concuerdan, lo que establece un rango de 2.600.000 a 3.100.000 barriles diarios. Desde los años noventa se formularon planes para llevar la producción a seis millones de barriles, incluido el plan “Siembra petrolera” de 2005. El estancamiento de la producción ha causado muchos problemas no sólo fiscales, sino de índole operativa: necesidad de importar crudos livianos para ser mezclados con los pesados, imposibilidad de satisfacer toda la demanda del circuito refinador en Estados Unidos, o escasez de gas asociado.

Central de Venezuela (BCV) para obtener mayor financiamiento del mismo. La autonomía de la autoridad monetaria fue eliminada¹⁶¹. La modificación de 2005 permitió la disposición de las reservas internacionales (en exceso de un ambiguo “nivel óptimo de divisas”) en fondos de uso discrecional (FONDEN, el más importante), mientras que las reformas de 2009 y 2010 permitieron al BCV el financiamiento directo al gobierno y a las empresas estatales mediante la emisión de dinero. Entre 2010 y 2013 la liquidez monetaria creció 311%. El financiamiento monetario de los déficits fiscales por el Banco Central, una práctica en desuso en el planeta por su comprobado efecto inflacionario y prohibido en el artículo 320 de la Constitución, es una realidad en la Venezuela de 2014. Se trata de un acto irresponsable de los gobernantes que han violado no sólo el ordenamiento jurídico, sino las normas básicas de la convivencia social al destruir, según Wilhelm Röpke, uno de los pilares sobre los cuales descansa la democracia: la inviolabilidad del dinero¹⁶².

La persistente inflación y la resistencia del gobierno a ajustar el tipo de cambio han causado serias distorsiones en la economía. La resultante sobrevaluación del tipo de cambio oficial de la moneda estimula las importaciones con el efecto negativo en los productos transables y en la diversificación de la economía (la llamada *Dutch Disease*). Si a lo anterior se suma un estricto control de cambios con múltiples tipos, y tasas de interés negativas por la abundancia de liquidez y la alta inflación, entenderemos la demanda infinita sobre las reservas internacionales y la consiguiente escasez de divisas para importar insumos. El uso generalizado de subsidios complica la situación fiscal al aumentar el déficit. El de la gasolina es el más importante, que en 2013 generó pérdidas a PDVSA por US\$ 12.592 millones¹⁶³.

La ESM requiere un diálogo permanente entre los distintos actores de la sociedad para la toma de decisiones. En toda situación donde el Estado y el mercado tienen espacios reconocidos, el *policy maker* debe articular demandas y por tanto reconocer y darle legitimidad a los múltiples intereses que dan vida a la democracia. Actuar unilateralmente en materia de salarios, impuestos, regulaciones, comercio o temas cambiarios es ineficiente porque reduce la información disponible a la autoridad, pero además niega la esencia participativa de la democracia. La manera más directa de neutralizar a los *lobbies* es mediante la transparencia administrativa de todos los actos del gobierno.

En Venezuela no existe un diálogo económico (y mucho menos político, a pesar los intentos fallidos que se dieron a comienzos de 2014 con motivo de las protestas populares). Las decisiones en esta materia son tomadas de manera unilateral. Todavía peor, el Parlamento no cuenta, no solo porque el partido de gobierno tiene allí mayoría que maneja a su antojo, sino porque el Ejecutivo ha estado habilitado para legislar por largos periodos de tiempo desde

¹⁶¹ El artículo 318 de la Constitución venezolana establece que “el objeto fundamental del Banco Central de Venezuela es lograr la estabilidad de precios y preservar el valor interno y externo de la unidad monetaria”.

¹⁶² No tiene desperdicio uno de los párrafos escritos por Röpke en *A Humane Economy*: «Democracy, as we have seen, degenerates into arbitrariness, state omnipotence, and disintegration whenever the decisions of government, as determined by universal suffrage, are not contained by the ultimate limits of natural law, firm norms, and tradition. It is not enough that these should not be laid down in constitutions; they must be so firmly lodged in the hearts and minds of men that they can withstand all onslaughts. One of the most important of these norms is the inviolability of money. Today *its very foundations are shaken, and this is one of the gravest danger signals for our society and state*». Röpke, Wilhelm, *A Humane Economy. The social Framework of the Free Market*, Henry Regency Company, Chicago, 1960, pág. 220.

¹⁶³ Declaraciones de Rafael Ramírez, en ese momento Ministro de Petróleo y Minería, de fecha 16 de Diciembre de 2013, disponibles en: <http://www.correodelorinoco.gob.ve/impacto/rafael-ramirez-por-subsidio-gasolina-venezuela-pierde-mas-12-500-millones-dolares-al-ano/>.

1999 (en 1999, 2000-2001, 2007-2008, 2010-2012, 2013-2014). Un ejemplo relevante de esta tendencia es la reforma de la Ley del Trabajo que se hizo en el marco de la Ley Habilitante en 2012, sin consultar con los empresarios. Los problemas de la protección exagerada de los trabajadores empleados, que esta ley genera para los empleados informales, desempleados e incluso mujeres, están afectando la productividad y la creación de empleo estable.

Las habilitaciones legislativas al Presidente han llevado a más controles en la medida que se acentúa la escasez de dólares en la economía. Ante el contrabando hacia Colombia y hacia mercados informales, el gobierno ha respondido con medidas de fiscalización y castigo para combatir la escasez. No reconoce que son los subsidios generalizados, la alta inflación, el valor irreal de la divisa, el control de precios y el irrespeto a la propiedad privada y al Estado de Derecho, los factores que paralizan la producción. Son los incentivos negativos que el mismo gobierno ha establecido, los que generan el desabastecimiento en el marco de serios desequilibrios macroeconómicos que impiden el normal desarrollo del mercado.

La disminución de los precios del petróleo desde mediados de 2014 acelera la necesidad del ajuste. En el pasado, los bajos precios eran el detonante de la crisis lo que obligaba a la devaluación, el corte de gasto público y el aumento de los impuestos, con el consiguiente efecto negativo en el mercado de trabajo. En 2014 el problema de la insuficiencia del ingreso petrolero ya se manifestaba con precios del crudo por sobre los US\$ 100 por barril. El bajón de los precios es otro factor que obliga a tomar las dolorosas medidas correspondientes.

¿Cómo implementar el ajuste desde la perspectiva de la ESM? Se requiere, en primer lugar, restablecer los equilibrios macroeconómicos básicos, particularmente en las áreas monetaria y fiscal. La eliminación de los subsidios (a la gasolina en particular) y la disminución de la liquidez son necesarios para evitar la inflación. El respeto al Estado de Derecho, garantizar seguridad jurídica y personal, son fundamentales. Posteriormente, los controles de precios y cambiarios deberán levantarse progresivamente y dejar que el mercado opere como el coordinador de la producción.

Por su parte, el Estado deberá actuar de forma decidida para compensar el enorme efecto negativo que en el corto plazo esas medidas causarán en la población. Aquí deben activarse los mecanismos de participación y consulta para que el acuerdo entre los actores dé viabilidad al proceso. Como veremos al final de esta sección, un profundo cambio institucional y político será necesario para que el nuevo programa económico tenga éxito. En este sentido, el ajuste macroeconómico es apenas un primer paso.

2. La política venezolana y el ámbito de lo social

En Venezuela no hay Estado de Derecho. El sistema judicial está prácticamente capturado por el gobierno, así los órganos de seguridad. Aunque hay diversos partidos políticos, el partido de gobierno, el PSUV, es el más fuerte por mucho. Tiene dominadas las instituciones del Estado, especialmente la Asamblea Nacional, el Tribunal Supremo de Justicia y el Consejo Nacional Electoral. Dada esta situación y en cuanto a su función legislativa, la Asamblea Nacional ha delegado sus responsabilidades al gobierno central, mediante leyes habilitantes, en varias ocasiones desde 1999. No se persigue el consenso en la toma de decisiones legislativas; simplemente la mayoría se impone.

En cuanto a libertad de expresión, desde hace muchos años, y como parte de su estrategia comunicacional, el gobierno ha venido creando o adquiriendo, directa o indirectamente, una

serie de medios de comunicación: emisoras de radio, canales de televisión y prensa escrita. Todos estos medios terminan siendo utilizados para la propaganda gubernamental, o para el filtro o reducción de la información que se emite sobre los problemas que tiene el país. Al cada vez más reducido resto de medios de comunicación que siguen siendo independientes, o críticos del gobierno, se les va asfixiando, con el control del acceso al papel, en el caso de los periódicos, o con la amenaza de revocatoria o no renovación de concesiones del espectro radio eléctrico. Para la opinión contraria al gobierno, cada vez son más reducidos los espacios y canales con los que se cuenta, tendiendo a quedar sólo con redes sociales para opinar e informar.

A las universidades privadas en el país, vistas por el régimen como centros de disenso con el Socialismo del Siglo XXI, también se les va asfixiando: desde hace aproximadamente ocho años el Ministerio de Educación no les aprueba la apertura de nuevas carreras, de alguna forma les fiscaliza sus matrículas y costos, y todo esto en un entorno de alta inflación. Entre las consecuencias de esta política se ven la desmejora de los servicios de los centros de formación, y la dificultad para atraer y retener a los mejores profesores. En paralelo, el gobierno central va fundando nuevas universidades y centros educativos, que terminan siendo utilizados para promoción del Socialismo del Siglo XXI.

Aunque seguimos asistiendo a eventos electorales, hay una matriz de desconfianza en el árbitro electoral, y además el gobierno ejerce su poder para impactar en los resultados electorales: emplea los recursos con los que cuenta antes y durante los eventos electorales, en materia de propaganda y en movilizaciones de personas. A su vez, aprovecha para amedrentar a las miles de personas que dependen de algún beneficio del gobierno o transferencia directa, o trabaja en algún órgano público. Prácticamente no hay espacio para el disenso si se es parte de la burocracia; se tiende a exigir cierta incondicionalidad con el gobierno, para poder acceder a ciertos cargos burocráticos y para serle proveedor de algunos servicios o contratar con él.

El proceso de descentralización política y administrativa del Estado, emprendido a finales de los años ochenta e inicios de los noventa del Siglo XX, y que tanto provecho ha representado para las regiones, se ha ido revirtiendo bajo los gobiernos de Chávez y Maduro. Aún se eligen gobernadores y alcaldes en Venezuela, pero cada vez más son asfixiados presupuestariamente, sobre todo si son de partidos opositores al gobierno central: les limitan recursos, les quitan la administración de puertos, aeropuertos, peajes y otros servicios que para ellos representan fuentes de ingresos, y les han creado consejos comunales y estructuras paralelas de gobierno (los llamados «protectores del pueblo»), especie de gendarmes territoriales que manejan recursos. Como si fuese poco, sigue intentándose, cada vez con más fuerza, la instauración del estado comunal en Venezuela; existe un Ministerio para las Comunas.

En Venezuela existe por ley un mecanismo de previsión para el retiro de las personas, luego de sus años de trabajo, al que tanto personas naturales como jurídicas van haciendo aportes; el llamado Seguro Social, administrado por el Estado. En la práctica, lo que se evidencia es que no funciona el seguro social, sus servicios son mediocres, obligando a la persona (que tenga posibilidades económicas) a contratar un seguro privado y a demandar servicios de los proveedores privados. Es decir, muchos terminan pagando un doble seguro, pero que sólo uno de ellos funciona. Una imagen muy frecuente son las largas colas de ancianos para cobrar una pensión que cada vez alcanza para menos: soportar un vejamen para una pensión.

A su vez existe un sistema de prestaciones sociales por ley en Venezuela. Este mecanismo en principio es para ahorrar para el retiro o para paliar un eventual período de desempleo que

sufra la persona. Lo que termina ocurriendo, dada la elevada inflación a la que nos enfrentamos los venezolanos, es que la gente no ahorra este dinero, lo trata de consumir lo antes posible, a pesar de que está invertido (por ley en instrumentos de bajo riesgo y, por tanto, de bajo rendimiento). Similar caso ocurre con las Cajas de Ahorro. Es que ante una elevada inflación, el estímulo a ahorrar en bolívares es casi nulo.

Los sistemas de salud y educación públicos desmejoran aceleradamente: la infraestructura ambulatoria, hospitalaria y educativa gestionada por el gobierno central está muy deteriorada, con muy contadas excepciones. En el gobierno del Presidente Chávez hubo un esfuerzo de acercar la salud a las personas de barriadas populares y de zonas retiradas de las urbes, la llamada misión Barrio Adentro. Esto representó una importante inversión en infraestructura ambulatoria, y el servicio era prestado por profesionales de la medicina cubanos, como parte de los acuerdos de cooperación Cuba-Venezuela. Al principio funcionó relativamente bien, pero empeoró con el tiempo en términos generales. Una escasa y mediocre oferta en el servicio público de salud, eleva la demanda sobre los servicios privados, encareciéndolos.

En cuanto a salud pública, en Venezuela han reaparecido enfermedades extintas hace mucho tiempo: la falta de fumigación y de políticas preventivas, problemas de acceso a agua potable y a un servicio eléctrico constante, inciden negativamente en la lucha contra el dengue, el paludismo y la fiebre amarilla, entre otras, llegando estas a convertirse en epidemias.

Caso similar es el de la educación pública: escuelas y liceos se deterioran. Los servicios educativos prestados por el gobierno tienden a ser mediocres, en paupérrimas condiciones, y terminan formando incompletamente a un estudiante que no podrá competir en igualdad de condiciones con un egresado de una institución privada; no coopera el sistema para lograr la tan anhelada igualdad de oportunidades. Para complicar aún más el panorama, el gobierno ha emprendido un cambio de currículo escolar que pretende ideologizar aún más al estudiantado, adoctrinándolo en el chavismo y Socialismo del Siglo XXI.

De las redes de salud o de educación pública, las unidades gestionadas por los niveles de gobierno regional o local funcionan mejor, con sus deficiencias. Con el gobierno del Presidente Maduro se está impulsando el llamado “Plan de la Patria”, que simplemente consiste en más intervención del Estado, más controles, más regulación, más estado comunal, y acelerar el desmontaje gradual del Estado plasmado en la Constitución vigente.

3. Propuestas económicas, políticas y sociales

Como se dijo en las páginas anteriores, Venezuela está muy lejos de las condiciones necesarias que darían viabilidad a la ESM. El sistema político y el económico requieren cambios de gran calado para que aquella florezca. Veamos.

3.1. Propuestas económicas

Lo primero es restablecer los equilibrios macroeconómicos. Los excesos fiscales que acompañan al rentismo han generado alta inflación, endeudamiento, desequilibrios externos y bajo crecimiento económico al agotarse el empuje inicial del gasto público. La dependencia petrolera y la volatilidad del petróleo condenan al país a crisis recurrentes y ajustes externos de gran costo para los trabajadores.

El establecimiento de un Fondo de Estabilización Macroeconómico con reglas claras y respaldado por un amplio acuerdo político, sería un primer paso para lograr estabilidad. A pesar de que Venezuela tiene una amplia experiencia en esta materia¹⁶⁴, las reglas para su uso nunca se han respetado y lo normal es que el ingreso petrolero (más la deuda interna y externa) se consuma en su totalidad (monetizando el ingreso y aumentando las importaciones) exponiendo al país a los shocks externos. Esquemas como la “regla fiscal de balance estructural” utilizado en Chile, que ata el gasto público a las tendencias de largo plazo de los precios del cobre, serían también de mucha utilidad. La economía necesita ahorros que compensen la volatilidad de los precios del petróleo para así crear un clima favorable a la producción de bienes transables que diversifique la economía. La solución al tema pasa por quitar el uso discrecional que hace el gobierno de toda la renta petrolera; el gobierno debería ser simplemente un receptor más, junto a todos los venezolanos, de una fracción de la renta.

En directa relación con lo anterior, es necesario restablecer la autonomía de la autoridad monetaria, que fue convertida en un apéndice del Ministerio de Finanzas a partir de las reformas a la ley del BCV en 2005, 2009 y 2010. Venezuela es una rareza en la economía internacional donde la inflación ya no es un problema. La persistente subida de los precios producto de los excesos fiscales y el financiamiento monetario del Banco Central al gobierno debe ser enfrentada de inmediato mediante el respeto a las normas constitucionales. Vale recordar que la inflación destruye el sistema de precios y por tanto deja de ser un indicador de qué y cuánto producir. Y si además existe un régimen cambiario distorsionado con varias tasas de cambio sobrevaluadas, subsidios generalizados, controles de precios y un mercado negro como referencia última de los precios, la búsqueda de rentas se convierte en la actividad económica fundamental. El rentismo se termina con políticas fiscales y monetarias responsables.

En una economía con tantas distorsiones, el ajuste conlleva necesariamente un alto costo social. La eliminación de los subsidios, por ejemplo, afecta a los más pobres quienes deben dedicar una mayor parte de sus ingresos a alimentos y transporte. Aquí es donde interviene el Estado mediante programas sociales que deben ser focalizados, bien estructurados desde el punto de vista de las necesidades que enfrentan y administrativamente, condicionados, y abiertos a la evaluación. Venezuela tiene una ventaja en esta materia puesto que la disposición de un considerable ingreso petrolero le permite un financiamiento holgado y estable, siempre y cuando se cumplan con los requisitos recién mencionados.

La economía de mercado es fundamental para la ESM. El Socialismo del Siglo XXI ha puesto todos los obstáculos imaginables al desarrollo de un mercado libre en Venezuela.

¹⁶⁴ A principios del Siglo XX el Ministro de Hacienda Román Cárdenas creó las reservas del tesoro como mecanismo estabilizador. Varias reformas de la Ley del BCV, fundado en 1941, establecieron fondos de ahorro. En 1973 se creó el Fondo de Inversiones de Venezuela (FIV) para ahorrar parte del *boom* petrolero. En 1998 se creó el Fondo de Inversión para la Estabilización Macroeconómica (FIEM) y en 2005 el Fondo de Desarrollo Nacional (FONDEN), pensado más para el gasto en una variedad de actividades y poco transparente en su funcionamiento. Al final, los estímulos al gasto, propio de los políticos y su mentalidad rentista y de corto plazo, terminaron imponiéndose y los ahorros se consumieron.

Ha exacerbado, hay que reconocerlo, tendencias presentes mucho antes de 1999, producto de muchos años de rentismo y estatismo. El Estado-empresario y la regulación extrema de las actividades económicas han impedido la libre competencia bajo el Socialismo del Siglo XXI. Las empresas están más preocupadas cumpliendo con los requisitos de la burocracia o buscando rentas (obtener dólares a tasas preferenciales, por ejemplo), que innovando o invirtiendo.

Relegitimar al mercado como instrumento de creación de riqueza pasa por aceptar al Estado como garante de los derechos de propiedad, regulador de conductas impropias (monopolios y prácticas anti-competitivas) y corrector de las desigualdades. En estos tres aspectos, esenciales a la ESM, Venezuela no muestra resultados positivos. Desde 2007 el gobierno ha estatizado y expropiado cientos de empresas y activos productivos, y las regulaciones en muchos casos se traducen en confiscaciones y pérdidas. Los monopolios y oligopolios privados han sido sustituidos por monopolios y oligopolios públicos con resultados incluso peores, dado que la escasez de bienes se ha incrementado. El gasto social es ahora mayor en dinero y en cobertura, pero muestra un sesgo clientelar en el sentido de no estar dedicado a la formación de capital humano sino a la creación de lealtades a determinados proyectos políticos. La disminución del coeficiente de Gini no significa nada en sí mismo si en paralelo no está acompañado por la creación de oportunidades. En este sentido, Venezuela está convirtiéndose en una nación de emigrantes.

3.2. Propuestas sociales: el papel de la empresa

Relegitimar al mercado también conlleva enfatizar la responsabilidad social de la propiedad. Mucho se ha escrito en los últimos años sobre la Responsabilidad Social Corporativa (RSC) o, en otro nivel, sobre la necesidad de lavar la cara al capitalismo haciéndolo más inclusivo. Porter y Kramer piensan que las empresas modernas deben crear “valores compartidos” (*shared values*) como forma de legitimar su presencia en la sociedad. “Shared values can be defined as policies and operating practices that enhance the competitiveness of a company while simultaneously advancing the economic and social condition in the communities in which it operates. Shared value creation focuses on identifying and expanding the connection between societal and economic progress”¹⁶⁵. De acuerdo con los autores, las empresas tienen tres formas de alcanzar este objetivo: creando productos que se adapten mejor a las necesidades de los consumidores, especialmente de los de menor ingreso; aumentando la productividad de sus cadenas productivas al tiempo que se mejora el ambiente de las empresas, por ejemplo en el uso de recursos, la distribución de sus productos o aumentando la productividad de los trabajadores; impulsando la creación de conglomerados industriales (*clusters*) que fomentan la innovación, el desarrollo regional y disminuyan costos.

La ESM necesita de la colaboración entre Estado, trabajadores y empresarios, tal como se observa en Alemania. Es común escuchar hablar del “modelo renano” (*Rhenish capitalism*), como una de esas formas de capitalismo que se pusieron de moda después de la caída del Muro de Berlín, y en el cual las firmas son propiedad no solo de los accionistas tradicionales, sino también de sindicatos, gobiernos regionales, asociaciones de consumidores y otros *stakeholders* en el plano económico; tales empresas han demostrado ser al menos

¹⁶⁵ Porter, Michael; Kramer, Mark, Creating Shared Value, *Harvard Business Review*, January-February, 2011, pág. 66.

tan eficientes como las del tradicional modelo anglosajón de *shareholders*¹⁶⁶. En Venezuela, donde el diálogo político y económico está roto, algunas lecciones pueden derivarse de esa experiencia. Tal vez la copropiedad de empresas no es viable en el corto plazo, pero ello no es obstáculo para desarrollar esquemas de intereses comunes, con total transparencia, que impulsen la productividad y democratizen la propiedad.

3.3. Propuestas políticas: el nuevo papel del Estado

La discusión sobre el papel del Estado, en un eventual orden post rentista (o post chavista), encuentra en la ESM lineamientos dignos de ser tomados en cuenta. Para empezar, la idea de un Estado abstencionista no tiene viabilidad en las sociedades modernas. Ludwig Erhard lo dijo de una manera muy clara: “yo no estoy dispuesto a aceptar sin reservas y para toda fase evolutiva esas reglas ortodoxas de la economía de mercado según las cuales sólo la oferta y la demanda determinan el precio, por lo que el político economista habría de guardarse mucho de toda intervención en el terreno de los precios. Yo en principio defiendo una opción totalmente distinta. Un Estado moderno y responsable no puede permitirse sencillamente que se le relegue otra vez al papel de vigilante nocturno. Esa mal entendida libertad es precisamente la que ha enterrado la libertad auténtica y el orden liberal bienhechor”¹⁶⁷.

El mercado necesita regulación y orden en virtud de las múltiples fallas que la realidad nos muestra: asimetrías de información, externalidades negativas, desigualdad, monopolios, conductas anticompetitivas, etc.

El papel empresarial del Estado debe discutirse con especial cuidado. Partiendo del principio de subsidiariedad, un lineamiento para esta materia sería que se acepta siempre y cuando el mercado no sea eficiente en la provisión de algunos bienes en particular. La noción de “sector estratégico”, que legitima al Estado-empresario, es muy amplia y cualquier actividad puede encajar en ella. La discusión debe darse sector por sector. Por ejemplo, en el transporte masivo, dadas las altas inversiones, la necesidad de coordinación, las economías de escala y la falta de alternativas para las personas, la intervención del Estado es imprescindible. El avance de la tecnología no sugiere lo mismo para las telecomunicaciones.

En el caso de Venezuela, la política de estatizaciones implementada desde 2008 ha sido un fracaso. Las empresas que pasaron a manos del Estado muestran hoy pérdidas crecientes y disminución de la producción (esto es evidente en la producción de acero). La reestructuración sobre bases competitivas o la privatización de las empresas públicas surgen como medidas inevitables. Esto plantea de inmediato las preguntas ¿qué hacer con la renta petrolera? ¿Cuál es su destino en un orden económico que se apoya y fomenta el libre mercado?

La ESM otorga al Estado un papel subsidiario, que pone orden en el mercado mediante regulaciones eficientes y que corrige sus fallas. El sector privado puede, en el marco de un ambiente favorable a la producción, expandir la capacidad productiva de la economía; pero no puede decirse lo mismo de la provisión de servicios públicos. El Estado venezolano post rentista encuentra en esta área sus objetivos básicos: crear capital humano mediante el gasto (inversión) en bienes públicos como educación, seguridad, salud e infraestructura¹⁶⁸.

¹⁶⁶ Piketty, Thomas, *Capital in the Twenty-First Century*, The Belknap Press of Harvard University Press, Cambridge - London, 2014, págs. 145-146.

¹⁶⁷ Erhard, Ludwig, *op. cit.*, pág. 178.

¹⁶⁸ Este punto es desarrollado por: Urbaneja, Diego Bautista: *La renta y el reclamo. Ensayo sobre petróleo y*

El ambiente favorable a la producción se deriva de lo que Hall y Jones denominan infraestructura social¹⁶⁹. Estos autores sostienen que las diferencias en la acumulación de capital y productividad que se observan entre países, que a su vez determinan el producto por trabajador, son el resultado de un conjunto de instituciones que conforman el ambiente dentro del cual se desenvuelven los agentes productivos. «A social infrastructure favorable to high levels of output per worker provides an environment that supports productive activities and encourages capital accumulation, skill acquisition, invention and technology transfer. Such a social infrastructure gets the prices right so, in the language of North and Thomas, individuals capture the social returns to their actions as private returns»¹⁷⁰. El Estado presta un mayor servicio a la sociedad dedicándose a crear y fortalecer la infraestructura social (garantizando los derechos de propiedad, el cumplimiento de los contratos, y construyendo infraestructura), que produciendo bienes y servicios en competencia o en sustitución del mercado.

IV. Conclusiones

Si algo está claro después de más de una década de *boom* petrolero, es que Venezuela necesita un cambio de modelo político y económico. El autoritarismo populista del chavismo y el rentismo exacerbado que le es inherente muestran signos de agotamiento. Los giros de la historia no se pueden predecir, pero luce razonable pensar que un sistema político que para mantenerse en el poder incurre en tantos costos en términos de derroche de recursos, obstáculos al sector privado, limitaciones a la libertad de expresión, entre otros, no es viable en el largo plazo. Habiendo fracasado el socialismo, y no siendo viable el neoliberalismo, parece ser la hora de la ESM.

En Venezuela todo está por hacer si de implementar la ESM se trata. Es necesario, como primer paso, la reconstrucción de las instituciones en el sentido de North, es decir, restricciones humanas diseñadas para establecer las interacciones sociales, crear orden y reducir la incertidumbre¹⁷¹. El actual sistema político toma al Estado de Derecho como una noción flexible, que cambia según sus intereses del momento. De esa forma el Estado no es representativo de toda la sociedad y el mercado no puede funcionar.

Englobar al Estado y al mercado en una sola visión del país es el gran reto de la política venezolana. Orientar el Estado hacia la creación de infraestructura social y la provisión de bienes públicos; y el mercado hacia la competencia expedita, la innovación, la generación de conocimiento y la productividad, es el camino al bienestar y sustento de la democracia. Es mucho lo que la ESM puede aportar en este sentido.

economía política en Venezuela. Caracas. Editorial Alfa. 2013. págs. 431-432.

¹⁶⁹ Hall, Robert; Jones, Charles, Why do Some Countries Produce So Much More Output per Worker than others? *The Quarterly Journal of Economics*, 1999, Vol. 114, N°1.

¹⁷⁰ *Ibidem*, pág. 84.

¹⁷¹ North, Douglas, Institutions, *Journal of Economic Perspectives*. 1991, Volume 5, N° 1. Winter. pág. 97.

V. Referencias bibliográficas

Academias Nacionales de Venezuela, *Propuestas a la Nación*, Academias Nacionales de Venezuela, Caracas, 2011.

Conferencia Episcopal Venezolana, Concilio Plenario de Venezuela, *Documentos Conciliares*, CEV, Caracas, 2006.

Erhard, Ludwig, *Bienestar para todos*, Unión Editorial, Madrid, 1989.

Hall, Robert; Jones, Charles, ¿Why Do Some Countries Produce So Much More Output Per Worker Than Other?, *The Quarterly Journal of Economics*, Vol. 114, N°1, págs. 83-116.

Iribarren, Jesús; Gutiérrez García, José Luis, *Once Grandes Mensajes*, B.A.C., Madrid, 1993.

Moreno León, José I. Economía Social y Ecológica de Mercado (ESEM). *Un camino hacia el progreso compartido*, Informe N°3, Observatorio de la Globalización CELAUP – Universidad Metropolitana, Caracas, 2013.

North, Douglas, Institutions, *Journal of Economic Perspectives*, Invierno 1999, Vol. 5, N° 1.

Pérez M., Ovidio, *De la Venezuela Real a la Posible. Doctrina Social de la Iglesia a la luz del CPV*, Ediciones Trípode, Caracas, 2013.

Piketty, Thomas, *Capital in the Twenty-First Century*, The Belknap Press of Harvard University Press, Cambridge – London, 2014.

Porter, Michael; Kramer, Mark, Creating Shared Value, *Harvard Business Review*, January-February 2011.

Röpke, Wilhelm, *A Humane Economy. The social Framework of the Free Market*, Henry Regency Company, Chicago, 1960.

Urbaneja, Diego Bautista, *La renta y el reclamo*, ensayo sobre petróleo y economía política en Venezuela, Editorial Alfa, Caracas, 2013.

Capítulo VI

Economía Social de Mercado en América Latina: la responsabilidad social de la economía

Eugenio Yáñez

I. Introducción

En este artículo nos proponemos examinar la situación de la ESM y sus posibilidades de aplicación en América Latina. Han servido de “materia prima” los artículos que nos preceden, más nuestras propias indagaciones. La pregunta que articula nuestras reflexiones y opera a modo de viga maestra es: ¿en qué medida podemos hablar de ESM en América Latina? De modo implícito aflora otra gran pregunta: ¿es la ESM un sistema económico adecuado para nuestro continente?, vale decir, ¿puede combinar exitosamente crecimiento económico y justicia social?, permitiendo de este modo una eficiente y digna erradicación de aquellos dos flagelos que hace décadas golpean inmisericordemente a nuestro continente, a saber: la pobreza y la desigualdad

II. Panorama socio-económico¹⁷²

Según constata la CEPAL en las últimas décadas tanto la pobreza como la desigualdad han disminuido en Latinoamérica, principalmente gracias al crecimiento económico producto de la aplicación de políticas de mercado. Examinemos algunas cifras. Si nos remontamos a fines de los 60, fecha en que los obispos latinoamericanos celebraban el Segundo Encuentro del CELAM en Medellín (1968) y denunciaban “la pobreza de tantos hermanos”, había en América

¹⁷² Son muchos los índices que se deberían considerar a la hora de hacer un análisis socioeconómico, sin embargo, por razones de espacio nos concentraremos en la pobreza y la desigualdad. Un pormenorizado estudio sobre la desigualdad en Chile se encuentra en “Retrato de la Desigualdad en Chile”, editado por el Senado de la República de Chile, Santiago, 2012.

Latina un 45% de pobres (cifra de 1970) y grandes niveles de desigualdad y exclusión social, especialmente en las áreas de salud, educación e ingreso, particularmente en los sectores campesino e indígenas.

Doce años más tarde la situación había empeorado. La cifra de pobres ascendía a un 46,3% (CEPAL, 1980). “La situación de inhumana pobreza” en que vivían millones de latinoamericanos, era considerada el más “devastador y humillante flagelo”. Una de sus causas principales era según el CELAM la aplicación de una “economía de mercado libre” que acrecentaba “la distancia entre ricos y pobres” (Documento Final). El 2008 la pobreza disminuyó a un 33,2%, lo que equivale a 183 millones de pobres. En 2010 descendió a un 31,4%, cifra que incluye un 12,3% de personas en estado de indigencia. En términos absolutos estamos hablando de 177 millones de pobres, de los cuales 70 millones son indigentes. En su Panorama Social del 2012 la CEPAL describe la situación del continente de la siguiente manera. Citamos in extenso: “durante el año 2011 el PIB de América Latina creció un 4,3%, lo que supuso una expansión del 3,2% del producto por habitante. Aunque de una magnitud inferior al crecimiento per cápita de 2010 (que fue de un 4,9%), este resultado consolida la recuperación regional tras la caída registrada en 2009 (de un 3,0%). Por su parte, el empleo mostró una evolución favorable en la región. La tasa de desempleo promedio se redujo del 7,3% al 6,7% respecto del año 2010. La continuidad de la tendencia a la disminución del desempleo desde 2002, interrumpida solo en 2009, ha permitido que las cifras actuales sean las más bajas desde mediados de la década de 1990 y que casi la totalidad de los países latinoamericanos tenga tasas inferiores al 8%. A su vez, los ingresos reales del trabajo se vieron favorecidos por el mantenimiento de una baja inflación en la mayoría de los países; el promedio de la región alcanzó un 6,9%, apenas 0,4 puntos porcentuales por encima de lo registrado en 2010. En este contexto, las estimaciones de pobreza basadas en las encuestas de hogares disponibles hasta 2011 indican que en ese año la pobreza de la región se situó en un 29,4%, lo que incluye un 11,5% de personas en condiciones de pobreza extrema o indigencia. Las cifras de 2011 representan una caída de 1,6 puntos porcentuales en la tasa de pobreza y de 0,6 puntos porcentuales en la de indigencia respecto de 2010. De esta manera, continúa la tendencia a la baja que las ha caracterizado durante el último decenio y que ha permitido que sus niveles sean los más bajos observados en las tres últimas décadas”¹⁷³.

¹⁷³ Cfr. CEPAL, Panorama Social de América Latina 2012. Véase también SOPLA (Editores) Pobreza, Desigualdad de Oportunidades y Políticas Públicas en América Latina, Rio de Janeiro 2012

CUADRO 1
AMÉRICA LATINA (18 PAÍSES): PERSONAS EN SITUACIÓN DE POBREZA E INDIGENCIA,
ALREDEDOR DE 2002, 2010 Y 2011
(En porcentajes)

País	Alrededor de 2002			Alrededor de 2010			2011		
	Año	Pobreza	Indigencia	Año	Pobreza	Indigencia	Año	Pobreza	Indigencia
Argentina ^a	2004	34,9	14,9	2010	8,6	2,8	2011	5,7	1,9
Bolivia (Estado Plurinacional de)	2002	62,4	37,1	2009	42,4	22,4	...	...	...
Brasil	2001	37,5	13,2	2009	24,9	7,0	2011	20,9	6,1
Chile	2000	20,2	5,6	2009	11,5	3,6	2011	11,0	3,1
Colombia ^b	2002	49,7	17,8	2010	37,3	12,3	2011	34,2	10,7
Costa Rica ^c	2002	20,3	8,2	2010	18,5	6,8	2011	18,8	7,3
Ecuador ^a	2002	49,0	19,4	2010	37,1	14,2	2011	32,4	10,1
El Salvador	2001	48,9	22,1	2010	46,6	16,7	...	...	...
Guatemala	2002	60,2	30,9	2006	54,8	29,1	...	...	...
Honduras	2002	77,3	54,4	2010	67,4	42,8	...	...	...
México	2002	39,4	12,6	2010	36,3	13,3	...	...	...
Nicaragua	2001	69,4	42,5	2009	58,3	29,5	...	...	...
Panamá	2002	36,9	18,6	2010	25,8	12,6	2011	25,3	12,4
Paraguay	2001	61,0	33,2	2010	54,8	30,7	2011	49,6	28,0
Perú ^d	2001	54,7	24,4	2010	31,3	9,8	2011	27,8	6,3
República Dominicana	2002	47,1	20,7	2010	41,4	20,9	2011	42,2	20,3
Uruguay ^a	2002	15,4	2,5	2010	8,6	1,4	2011	6,7	1,1
Venezuela (República Bolivariana de)	2002	48,6	22,2	2010	27,8	10,7	2011	29,5	11,7

Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre las tabulaciones especiales de las encuestas de hogares de los respectivos países.

^a Áreas urbanas.

^b Cifras del Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE) de Colombia.

^c Las cifras de 2010 y 2011 no son estrictamente comparables por las de años anteriores.

^d Cifras del Instituto Nacional de Estadística e Informática (INEI) del Perú.

A juzgar por las cifras sería entonces, la exitosa aplicación de las políticas económicas de libre mercado y/o neoliberales las que habrían permitido disminuir la pobreza y la desigualdad. Por contraste, si se considera la desastrosa experiencia social y económica de países como Venezuela o Argentina en el último tiempo, al regresar a un sistema altamente estatizado, no cabría duda de las bondades de una economía de libre mercado. ¿Por qué cambiar entonces “un modelo” que parece ser exitoso y que además, beneficiaría a los más pobres y vulnerables de la sociedad?

¿Basta con el crecimiento económico? Los que están detrás de las “impersonales estadísticas” y sufren una “indescribible concreta pobreza y marginalidad” no pueden depender del “chorreo” de la riqueza. Dicho de otro modo, no se erradicará la pobreza poniendo toda la confianza en el esfuerzo individual y en el mercado, vale decir, adoptando la “teoría del chorro”. Veintisiete años más tarde el Papa Francisco hablando de los excluidos del sistema económico critica nuevamente poner la confianza solo en las fuerzas del mercado. Escuchemos a Francisco: “algunos todavía defienden las teorías del “derrame”, que suponen que todo crecimiento económico, favorecido por la libertad de mercado, logra provocar por sí mismo mayor equidad e inclusión social en el mundo”. No basta sólo con crecimiento económico. Un sistema económico cuyo fundamento antropológico es el egoísmo o si se quiere la búsqueda del propio interés, lo que equivale a maximizar los beneficios y minimizar los costos, privilegiando en consecuencia, la competencia, si bien ha generado crecimiento económico, también ha producido una gran concentración de la riqueza en pocas manos. Según el Informe Mundial

de la Riqueza 2008, América Latina posee la mayor concentración de riqueza en el mundo. Cerca del 2,5% de los ricos de la región son extremadamente ricos, comparado con el 2% en África y el 1,1% en el Medio Oriente. En su informe del 2011 el panorama no era muy distinto. “En Latinoamérica, la población total de HNWI aún es pequeña con menos de 0,5 millones. Sin embargo, el predominio de los ultra-HNWI multiplica el nivel agregado de riqueza de las personas con grandes patrimonios, que creció un 9,2% hasta US\$7,3 billones en el 2010. El segmento HNW de Latinoamérica se mostró bastante resistente en el punto culminante de la crisis (su número sólo disminuyó un 0,7% en el 2008) y la población de HNWI ha crecido modestamente desde entonces, con un 8,3% y un 6,2%, respectivamente, en el 2009 y el 2010. El número desproporcionado de ultra-HNWI también ha contribuido al crecimiento de la riqueza de los HNWI, que ha sido del 18,1% desde el 2007”¹⁷⁴. Otras cifras aportadas en el quinto Foro Urbano Mundial de la ONU (Río de Janeiro 2010) en Brasil el 10% de los más ricos acapara más de la mitad de los ingresos (50,6%), frente al 0,8% que reciben los más pobres de la población.

En México el décimo de la población más acaudalado recibe el 42,2% de los ingresos, frente al 1,3% del mismo porcentaje de los más pobres. En Argentina el 41,7% de ingresos de la capa más alta de la sociedad contrasta con el 1,1% que reciben los más pobres. En Venezuela el 10% más rico recauda el 36,8% del dinero y el 30% más rico controla el 65,1% de los recursos, mientras que los más pobres apenas se ven obligados a sobrevivir con el 0,9%. En Chile, el 42,5% de la riqueza queda concentrado en las manos del 10% más rico, mientras que el 1,5% de los recursos va a parar a los más pobres. La erradicación de la pobreza en América Latina requiere entonces, de una economía solidaria que subraye la dimensión ética y personal de los agentes económicos. Ser solidarios es “un imperativo moral”¹⁷⁵. Los “constructores de la sociedad” (gobernantes, políticos, economistas, académicos, empresarios) no pueden desentenderse de la responsabilidad que les cabe en la implementación de una economía que logre unir el crecimiento económico con la justicia social.

1. Pobreza e injusticia social

Queremos abordar en este acápite un tema muy poco tematizado en la literatura ad hoc, y que podemos expresar en la siguiente pregunta: ¿Toda pobreza y desigualdad son producto de la injusticia social? Esta es una pregunta crucial a la hora de elaborar políticas públicas. Nada peor para los pobres y los más vulnerables del continente que ideologizar esta pregunta. Es lugar común afirmar que la pobreza y desigualdad en América Latina son producto de la injusticia social, por ejemplo del modelo económico neoliberal imperante¹⁷⁶. Sin desconocer que probablemente la mayoría de los pobres se encuentran en esa situación por causas externas o ajenas a su voluntad, no se puede desconocer que existe una parte de esta pobreza (y por extensión de la desigualdad) que no es resultado de la injusticia social, sino de lo que podríamos denominar “fracaso personal”. Creer que todos los pobres son víctimas de la falta de oportunidades que la sociedad o “el modelo” injustamente les ha negado no es bueno para ellos, pues conduce al asistencialismo o bien al paternalismo. De los 164 millones de pobres

¹⁷⁴ Citado en: <http://www.ml.com/media/114269.pdf>. La expresión HNW se refiere a personas con grandes patrimonios económicos.

¹⁷⁵ Cfr. Juan pablo II, Discurso a la CEPAL, Abril de 1987.

¹⁷⁶ El concepto neoliberalismo ha sido pobremente comprendido en muchos países. La palabra fue empleada por primera vez por Alexander Rüstow, uno de los fundadores de la Economía Social de Mercado, y decía relación con la necesidad de un Estado fuerte que acompañe el liberalismo económico. Hoy se entiende neoliberalismo, como ausencia del Estado ante una economía liberalizada.

(CEPAL, 2013), ¿cuántos de ellos se “convirtieron” en pobres, y cuántos de ellos no salieron de su pobreza debido al fracaso en sus vidas? No se debe olvidar que la pereza, la desidia, la adicción a las drogas, el alcoholismo¹⁷⁷, las familias destruidas por la violencia intrafamiliar, los hogares monoparentales producto del abandono, separaciones y/o divorcios son también causas (y no solo efectos) de la pobreza. Nuestro continente, según datos de la OMS, ocupa el segundo lugar detrás de Europa en consumo de alcohol, que mata a 2,5 millones de personas en el mundo y genera violencia social y doméstica, deserción escolar y ausentismo laboral, afectando directamente las posibilidades de desarrollo¹⁷⁸.

2. Recepción del concepto ESM

Los conceptos no son meras palabras o “*flatus vocis*”, como creía Ockam. En este sentido, no es irrelevante respetar el sentido y contenidos de los conceptos, pues ellos a fin de cuentas designan una realidad. El correcto uso de los conceptos no solo permite entendernos mejor, sino también organizarnos mejor.

A juzgar por los artículos precedentes, la recepción del concepto ESM ha tenido una suerte dispar. En algunos países prácticamente no se le conoce y en otros existe alguna idea general y en otros hay un grado aceptable de conocimiento. Pero no solo se le conoce poco, además se le confunde, ya sea por ignorancia o simplemente por interés político o ideológico¹⁷⁹. Dependiendo del sector “político” desde el cual se la enjuicie, ella es una variante moderada del neoliberalismo, o una economía de mercado con cierta sensibilidad social, o desde la otra vereda política, se le asocia con una economía “socialista” de mercado. Esta realidad plantea un gran desafío comunicacional. No solo es necesario divulgar que es la ESM, sino es preciso también clarificar sus diferencias con una economía de libre mercado y una economía “socialista” de mercado. Ello no será posible si no se tienden puentes y se mantiene un diálogo permanente con el mundo político, económico, empresarial, académico y eclesial. La discusión acerca de una ESM no puede quedar restringida al mundo académico.

III. ESM en América Latina: la realidad y los desafíos

1. La realidad

1.1. Aspectos jurídicos y constitucionales

Huelga señalar la importancia que reviste el ordenamiento jurídico en la instauración y aplicación de una ESM¹⁸⁰. Este puede facilitar o en su defecto obstaculizar su implementación. Perú es

¹⁷⁷ Según la OMS estos son los 10 países de América Latina que más alcohol beben, todos por arriba de la media mundial que asciende a los 6,2 lts.: 1.– Chile (9.6 litros per cápita); 2.– Argentina (9.3); 3.– Venezuela (8.9); 4.– Paraguay (8.8); 5.– Brasil (8.7); 6.– Perú (8.1); 7.– Panamá (8); 8.– Uruguay (7.6); 9.– Ecuador (7.2); 10.– México (7.2). Estas cifras corresponden al 2014.

¹⁷⁸ Se nos podría objetar, huelga decirlo, que los adictos son enfermos y por lo tanto la causa de la pobreza sería la enfermedad y no el fracaso personal. Esto es cierto, pero nadie se “acuesta sano y se despierta adicto”. Es un proceso que puede ser detenido a tiempo si se cuenta con la necesaria “contención” familiar y/o estatal.

¹⁷⁹ De los países estudiados en este libro, el caso de Chile es paradigmático Véase Eugenio Yáñez, Economía Social de Mercado en Chile: ¿Mito o Realidad?, RIL Ediciones, Santiago, 2013

¹⁸⁰ Véase para este tema: Jutta Limbach, 60 años de la ley fundamental alemana: un modelo para la democracia

el único país que consagra expresamente en su Constitución la aplicación de una ESM: “La iniciativa privada es libre. Se ejerce en una Economía Social de Mercado. El Estado estimula y reglamenta su ejercicio para armonizarlo con el interés social.” (Artículo 115 de la Constitución de 1979)¹⁸¹. En su versión de 1993 se sigue manteniendo el concepto: “la iniciativa privada es libre. Se ejerce en una Economía Social de Mercado. Bajo este régimen, el Estado orienta el desarrollo del País y actúa principalmente en las áreas de promoción de empleo, salud, educación, seguridad, servicios públicos e infraestructura.” (Artículo 58).

En otros países como Honduras, si bien no se menciona el concepto, encontramos directrices económicas orientadas hacia una ESM. Citamos in extenso: “El Sistema Económico de Honduras se fundamenta en principios de eficiencia en la producción y justicia social en la distribución de la riqueza y el ingreso nacionales, así como en la coexistencia armónica de los factores de la producción que hagan posible la dignificación del trabajo como fuente principal de la riqueza y como medio de realización de la persona humana” (Art. 328). De este modo, le asigna un importante rol al Estado quien “promueve el desarrollo económico y social (...) sujeto a una planificación adecuada. La Ley regulará el sistema y proceso de planificación con la participación de los Poderes del Estado y las organizaciones políticas, económicas y sociales, debidamente representadas” (Art. 329). Esto será posible si “la economía nacional se sustenta en la coexistencia democrática y armónica de diversas formas de propiedad y de empresa” (Art. 330). Se alude indirectamente al principio de subsidiariedad cuando se afirma que “el ejercicio de las actividades económicas corresponde primordialmente a los particulares. Sin embargo, el Estado, por razones de orden público e interés social, podrá reservarse el ejercicio de determinadas industrias básicas, explotaciones y servicios de interés público y dictar medidas y leyes económicas, fiscales y de seguridad pública, para encauzar, estimular, supervisar, orientar y suplir la iniciativa privada, con fundamento en una política económica racional y planificada” (332).

En el caso de Chile la Constitución de 1980¹⁸² ofrece nítidas directrices en la línea de una economía de libre mercado. Es el único sistema permitido dado que otorga la mayor libertad posible para emprender actividades económicas, reduciendo de este modo, la intervención del Estado¹⁸³. El caso de Venezuela es paradójico, pues su constitución de 1989 establece que “todas las personas pueden dedicarse libremente a la actividad económica de su preferencia, sin más limitaciones que las previstas en esta Constitución y las que establezcan las leyes, por razones de desarrollo humano, seguridad, sanidad, protección del ambiente u otras de interés social. El Estado promoverá la iniciativa privada, garantizando la creación y justa distribución de la riqueza, así como la producción de bienes y servicios que satisfagan las necesidades de

liberal y la Economía Social de Mercado, págs., 181-190. En: KAS et Al. (editores), La ley fundamental alemana y la constitución política chilena, Editorial Jurídica, Santiago, 2010

¹⁸¹ Ella fue propuesta por el Partido Popular Cristiano a instancias del político socialcristiano Ernesto Alayza Grundy

¹⁸² Desde 1833 hasta la última Constitución de 1980, la cual fue aprobada en un plebiscito el 11 de Septiembre de 1980, Chile ha tenido solo dos Constituciones.

¹⁸³ La constitución chilena garantiza los siguientes derechos: a elegir libremente la profesión (Art. 19, parág. 16, N° 1 y 2); a asociarse libremente (Art. 19, parág. 19); negociación colectiva, bajo la condición expresa de que la entrada a un sindicato es absolutamente voluntaria (Art. 19, parág. 16, N° 5); a la iniciativa privada (Art. 19, parág. 21); igual, tratamiento ante el Estado y sus organismos en el campo económico (Art. 19, parág. 22); y derecho a la propiedad privada (Art. 19, N° 22 y 23). Sobre el marco jurídico que debería orientar una Economía Social de Mercado véase: Patricio Prieto Sánchez, Marco Jurídico y Economía Social de Mercado. En: Escuela de Negocios de Valparaíso, Empresa Privada. Editorial Universitaria, Santiago, sin año de edición. Cabe señalar que el autor cuando habla de Economía Social de Mercado, se refiere más bien a una economía de mercado.

la población, la libertad de trabajo, empresa, comercio, industria, sin perjuicio de su facultad para dictar medidas para planificar, racionalizar y regular la economía e impulsar el desarrollo integral del país” (Art. 112). Agrega en su Artículo 299 que “el régimen socioeconómico de la República Bolivariana de Venezuela se fundamenta en los principios de justicia social, democratización, eficiencia, libre competencia, protección del ambiente, productividad y solidaridad, a los fines de asegurar el desarrollo humano integral y una existencia digna y provechosa para la colectividad.

El Estado conjuntamente con la iniciativa privada promoverá el desarrollo armónico de la economía nacional con el fin de generar fuentes de trabajo, alto valor agregado nacional, elevar el nivel de vida de la población y fortalecer la soberanía económica del país, garantizando la seguridad jurídica, solidez, dinamismo, sustentabilidad, permanencia y equidad del crecimiento de la economía, para garantizar una justa distribución de la riqueza mediante una planificación estratégica democrática participativa y de consulta abierta”. El actual sistema económico venezolano difícilmente se enmarca dentro de lo establecido por su Constitución. Una situación similar es la de Brasil, en donde “el orden económico, fundado en la valoración del trabajo humano y en la libre iniciativa, tiene por fin asegurar a todos una existencia digna, de acuerdo con los dictados de la Justicia Social” (Art. 170). Para que esto ocurra se deben respetar entre otros los siguientes principios: “1. soberanía nacional; 2. propiedad privada; 3. función social de la propiedad, 4. libre competencia; 5. defensa del medio ambiente; 6. búsqueda del pleno empleo (Art. 170).

1.2. Aspectos políticos

Si hay un aspecto en el cual nuestro continente ha progresado es en la conquista y lenta consolidación de la democracia, la cual ha traído relativa paz social y progreso económico a nuestros países. Sin desconocer las excepciones, vale decir, las amenazas a esta forma de gobierno, en países como Venezuela, Argentina, Ecuador o incluso México, existe en la región cierta estabilidad política. Este no es un dato banal, pues bien sabemos que no puede haber ESM si no es en un clima de libertades políticas, económicas y sociales, expresiones de una sana democracia. Es lo que los padres fundadores de la Economía Social de Mercado llamaban la interdependencia de los poderes. Con las excepciones que ya hemos mencionado y matices más, matices menos, impera en la región un Estado de derecho.

1.3. Aspectos económicos

Aspectos esenciales de una ESM, como la propiedad privada de los medios de producción, el libre acceso al mercado, la libertad de contrato, la competencia, la estabilidad cambiaria, una orientación hacia el mercado internacional, la iniciativa privada, el comercio exterior activo y la presencia de empresarios dinámicos y emprendedores, están parcialmente presentes en el continente, salvo las excepciones que ya conocemos. La región goza de relativa libertad económica. Según el ranking de libertad económica elaborado por la Fundación Heritage el 2013, Chile ocupa el 7° lugar entre 177 países, obteniendo 79,0 puntos de un total de 100¹⁸⁴. Le siguen en el puesto 36 Uruguay (69,7 puntos), Colombia en el puesto 37 (69,6), en el lugar 44 Perú (68,2), Costa Rica, lugar 49 (67,0), México, lugar 50 (67,90), El Salvador lugar 53 (66,7), Panamá, lugar 71 (62,5), Paraguay, puesto 80 (61,1), Guatemala, lugar 85 (60,0), Honduras,

¹⁸⁴ Según algunos analistas las reformas tributaria, educacional y laboral otorgan gran protagonismo al Estado y restan libertad a los privados.

lugar 96 (58,4), Brasil, lugar 100 (57,7), Nicaragua, puesto 110 (56,6), Bolivia, puesto 156 (47,9), Ecuador, lugar 159 (46,9), Argentina lugar 160, con apenas 46,7 puntos. Por último, como era de esperar, Venezuela alcanza uno de los últimos lugares, el 174, con un escaso índice de libertad de 36,1 puntos. Otro índice arroja resultados similares.

CUADRO 2
ÍNDICE DE LIBERTAD ECONÓMICA 2000 – 2011
(En porcentajes)

	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011
Argentina	70,0	68,6	65,7	56,3	53,9	51,7	53,4	54,0	54,2	52,3	51,2	51,7
Bolivia (Estado Plurinacional de)	65,0	68,0	65,1	64,3	64,5	58,4	57,8	54,2	53,1	53,6	49,4	50,0
Brasil	61,1	61,9	61,5	63,4	62,0	61,7	60,9	56,2	56,2	56,7	55,6	56,3
Chile	74,7	75,1	77,8	76,0	76,9	77,8	78,0	77,7	78,6	78,3	77,2	77,4
Colombia	63,3	65,6	64,2	64,2	61,2	59,6	60,4	59,9	62,2	62,3	65,5	68,0
Costa Rica	68,4	67,6	67,5	67,0	66,4	66,1	65,9	64,0	64,2	66,4	65,9	67,3
Cuba	31,3	31,6	32,4	35,1	34,4	35,5	29,3	28,6	27,5	27,9	26,7	27,7
Ecuador	59,8	55,1	53,1	54,1	54,4	52,9	54,6	55,3	55,2	52,5	49,3	47,1
El Salvador	76,3	73,0	73,0	71,5	71,2	71,5	69,6	68,9	68,5	69,8	69,9	68,8
Guatemala	64,3	65,1	62,3	62,3	59,6	59,5	59,1	60,5	59,8	59,4	61,0	61,9
Honduras	57,6	57,0	58,7	60,4	55,3	55,3	57,4	59,1	58,9	58,7	58,3	58,6
México	59,3	60,6	63,0	65,3	66,0	65,2	64,7	66,0	66,2	65,8	68,3	67,8
Nicaragua	56,9	58,0	61,1	62,6	61,4	62,5	63,8	62,7	60,8	59,4	58,3	58,8
Panamá	71,6	70,6	68,5	68,4	65,3	64,3	65,6	64,6	64,7	64,7	64,8	64,9
Paraguay	64,0	60,3	59,6	58,2	56,7	53,4	55,6	58,3	60,0	61,0	61,3	62,3
Perú	68,7	69,6	64,8	64,6	64,7	61,3	60,5	62,7	63,8	61,6	67,6	68,6
República Dominicana	59,0	59,1	58,6	57,8	54,6	55,1	56,3	56,8	57,7	59,2	60,3	60,0
Uruguay	69,3	70,7	68,7	69,8	66,7	66,9	65,3	68,4	67,9	69,1	69,8	70,0
Venezuela (República Bolivariana de)	57,4	54,6	54,7	54,8	46,7	45,2	44,6	47,9	44,7	39,9	37,1	37,6

1.4. Aspectos sociales

Prácticamente en todos los países latinoamericanos existe una red social cuyos pilares fundamentales son la seguridad social y la ayuda social. Cuentan, además, con sistema de pensiones (jubilación) e invalidez, prestaciones de salud básicas, como atención hospitalaria, seguros de cesantía, ayuda monetaria para los sectores más postergados, como los tradicionales “bonos”, etc. sin embargo, estas prestaciones distan mucho de ser un soporte real en casos de adversidad, como cesantía, invalidez, enfermedad o muerte.

Uno de los países más pobres de América Latina, como Guatemala (54% de pobres nacional, 71% en el mundo rural. Cifras del 2011) cuenta con un Consejo de Cohesión Social, el cual cuenta a su vez con el Programa de Cohesión Social iniciado hace en el gobierno de Álvaro Colom. Este programa incluye, entre otros: a) un programa de transferencias monetarias condicionadas para población en extrema pobreza. La condición es que las familias beneficiadas deben enviar a sus hijos a la escuela y llevarlos a controles médicos obligatorios, b) Escuelas Abiertas: talleres, actividades, cursos, etc. que se ofrecen en las escuelas los fines de semana para los jóvenes de escasos recursos con el objeto de contribuir a reconstituir el tejido social, c) Educación y salud gratuita. Según Ligia García este programa es “mucho más teórico que práctico, dado el desabastecimiento de útiles escolares y medicinas en escuelas y hospitales”, d) Comedores Solidarios. Se reparten diariamente raciones de comidas. Existen seis en todo el país.

Según otros analistas estos programas han fracasado o no han dado los frutos esperados

por la poca transparencia en su ejecución, la falta de herramientas para mostrar resultados o por ser básicamente una plataforma electoral para el gobierno en turno. Todas las críticas apuntan a lo mismo, a saber: la falta de institucionalidad, un factor esencial en una ESM. Programas similares a este son “Bolsas Familia”, en Brasil; “Plan Familia”, en Argentina y “Progresas/Oportunidades”, en México. Horst Schönbohm afirma que “en muchos países de la región los sistemas de seguridad social comenzaron a presentar problemas administrativos y financieros durante la década del setenta, en tanto que otros los manifestaron recién durante los años ochenta. En todos los caso los desequilibrios se acentuaron como consecuencia de las condiciones económicas que imperaron en la región durante gran parte de la década de los ochenta”¹⁸⁵. Muchos países no se han podido recuperar de esta crisis y sus sistemas de seguridad social siguen presentando graves falencias. En este contexto, falta mucho todavía para hablar de la presencia de un real Estado Social en nuestros países.

2. Los desafíos

Desde una mirada autocomplaciente podríamos conformarnos con el vaso medio lleno y esperar que la “mano invisible” siga funcionando y nos conduzca al tan anhelado desarrollo. Adoptar esta actitud sería un grave error. Todavía tenemos muchos obstáculos a superar si queremos derrotar la pobreza y desigualdad, que como ya hemos visto, se requiere de bastante más que crecimiento económico.

2.1. Desafíos económicos

En el orden económico uno de los principales desafíos que plantea la ESM es mejorar la competencia y la eficiencia del mercado en aquellos países donde está muy regulado. En el caso contrario, poner regulaciones donde haya exceso de libertad mediante reformas económicas o leyes. En cada país latinoamericano hay gobernantes y economistas competentes que saben cómo y cuándo aplicar las políticas adecuadas. Dicho de otro modo, el desafío es aplicar el principio de subsidiariedad. La aplicación de este principio permite que se incentive el crecimiento económico, sin descuidar la justicia social.

2.2. Desafíos políticos

En el orden político la inestabilidad es sin duda un factor que juega en contra de la aplicación de una ESM. América Latina que tiene una larga historia de regímenes totalitarios y/o autoritarios, no puede darse el lujo de debilitar sus democracias. En aquellos países asolados por las protestas sociales que ponen en riesgo la estabilidad de las democracias hay que buscar los mecanismos que conduzcan a la paz social y a la estabilidad política. Estimamos que es también un desafío fortalecer la presencia de los partidos demócratas cristianos, los cuales por antonomasia deberían ser promotores de una ESM.

2.3. Desafíos “éticos-culturales”

Un ámbito de gran importancia, y en donde a nuestro juicio radican los obstáculos más difíciles de superar es el que hemos llamado “ético-cultural”, pues lo que se debe cambiar son hábitos muy arraigados en la “cultura” de nuestros países. Más aún, si consideramos que modificar

¹⁸⁵ Schönbohm, Horst, Prefacio del libro *La Seguridad Social en América Latina: seis Experiencias Diferentes*. Editado por la Konrad Adenauer Stiftung / CIEDLA, Buenos Aires, 1996, pág. 5.

estos hábitos exige primero un cambio de mentalidad, la tarea es realmente titánica.

Uno de los primeros desafíos a enfrentar es la crisis de confianza de la sociedad civil frente a dos importantes actores en la realización de una ESM: los políticos (incluyo a los gobernantes) y a los empresarios. Cabe señalarlo, la política es una de las más nobles actividades humanas en pos del bien común. Lamentablemente la población no lo percibe así, como lo atestigua el siguiente grafiti que alguna vez leí: “la policía asestó un duro golpe al crimen organizado. El Congreso en pleno fue detenido”. A los políticos se les tildan de flojos, ineficientes, corruptos, ávidos de poder y de dinero. No les preocuparía el bien común, sino tan solo defender sus propios intereses o los de sus grupos cercanos. Para que esta percepción cambie los afectados deben hacer su parte, es decir, hacer bien su trabajo. Lamentablemente muchas veces le dan la razón a la población. Los empresarios tampoco gozan de buena prensa. Generalmente se les asocia con explotadores, abusadores, egoístas, ladrones, aves de rapiña, y rara vez como creadores de riqueza, de fuentes de trabajo, o como factores esenciales del crecimiento económico. Esta mala fama no les cayó del cielo¹⁸⁶.

A la desconfianza hay que sumar la corrupción, otra costumbre atávica en nuestra región. Los casos de corrupción en América Latina involucran a gobernantes¹⁸⁷, políticos, funcionarios públicos o empresarios. Esta es una muy mala noticia para la eventual implementación de una ESM, habida cuenta de que la probidad de las personas es uno de sus pilares insustituibles.

Otro gran desafío a enfrentar es cambiar la mentalidad asistencialista por una mentalidad emprendedora de muchos trabajadores de nuestro continente. No sólo los gobernantes deben convencerse de que a ellos no se les debe dar pescado, sino enseñar a pescar. Son los mismos beneficiados los que deben tener esta convicción. La ESM ha puesto siempre el acento en el esfuerzo personal. Del mismo modo, debería cambiar la mentalidad paternalista que subsiste en el Estado al considerar a los trabajadores y/o a los pobres, como niños incapaces de tomar sus propias decisiones o salir adelante mediante su propio esfuerzo. Requiere también de un cambio en la mentalidad patronal o antisindical de muchos empresarios (o ejecutivos de empresas) que consideran que los sindicatos solo acentúan la desigualdad, amenazan la productividad, reducen la rentabilidad, contribuyen a las altas tasas de desempleos y reducen las inversiones. Probablemente esto pueda suceder con los malos sindicatos, pero no es un *fatum* inexorable. En este contexto, los trabajadores y en especial aquellos que son dirigentes sindicales, deberían cambiar la actitud “confrontacional” e “ideológica” que propicia una lucha de clases, e impide avanzar en acuerdos o encontrar soluciones cuando hay conflictos laborales al interior de una empresa, fábrica o industria. Es un mal negocio para la empresa, para el país y para los trabajadores el que sean considerados como enemigos. En este sentido la CEPAL establece lo siguiente: “El desafío de toda la sociedad es organizar un sistema que minimice los aspectos indeseables del sindicalismo y maximizar su potencial como elemento constructivo en la sociedad”. Una posibilidad podría ser “descentralizar el sindicalismo y la negociación colectiva, desde el sector a la empresa, y desde el nivel nacional al local”¹⁸⁸.

Por último, hay ciertas características o virtudes laborales que en nuestro continente

¹⁸⁶ En el caso de Chile una reciente encuesta preguntó por la confianza en las instituciones. Sólo un 15% afirmó tener confianza en las empresas. Según el economista Ignacio Román la desconfianza en México entre empresarios y trabajadores es mutua y muy profunda.

¹⁸⁷ Podemos nombrar el caso de los políticos involucrados en la desaparición de los 43 jóvenes mexicanos, o de tres políticos paraguayos investigados por narcotráfico. Casos como los de los ex presidentes Collor de Melo en Brasil, Lugo en Paraguay, Alan García en Perú, y Nestor Kirchner en Argentina son ilustrativos.

¹⁸⁸ Citado de: <http://white.oit.org.pe/spanish/260ameri/oitreg>

todavía no encuentran mucho arraigo, como el amor al trabajo bien hecho, la eficiencia laboral, el cumplimiento cabal de las labores y la puntualidad. Como lo recordaba Juan Pablo II en el ya citado discurso a la CEPAL, la prosperidad económica también tiene causas morales, no solo económicas.

2.4. Desafíos sociales

En el ámbito social afloran también una serie de desafíos. Uno de ellos es mejorar la mala calidad de la educación¹⁸⁹. Como bien señala David Gregosz, pese a que el 95% de los niños en América Latina asisten a la educación básica y que el analfabetismo se ha reducido considerablemente, “aún existen grandes déficits en los sistemas de educación en la región”¹⁹⁰. A esto se suma importantes desigualdades. Marcela Peticará afirma que los más perjudicados, es decir, aquellos alumnos que tienen un más bajo nivel de aprendizaje “son los estudiantes de menor nivel socioeconómico, los que habitan en zonas rurales y que pertenecen a minorías étnicas”¹⁹¹. Países como Argentina, Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, Perú, México y Uruguay que forman parte del estudio PISA se ubican en el grupo con peores resultados. Esta mala calidad tiene directa relación no sólo con la precaria infraestructura, sino también con la calidad de los profesores. La mala formación, las largas jornadas laborales, la falta de filtros en el acceso a las carreras de pedagogía y los bajos sueldos, son algunos de los problemas todavía no resueltos en nuestro continente. Según el estudio realizado por SOPLA¹⁹², el mejoramiento de la calidad de la educación requiere de un rol activo de los docentes y de los ministerios de educación, en cuanto promotores de políticas educacionales y de buenas prácticas. Sin un sistema educativo sólido y que sea capaz de generar igualdad de oportunidades, difícilmente vamos a superar la pobreza e incrementar el crecimiento económico en el continente. No sólo se debe mejorar la mala calidad de la educación, es menester además, diversificar la educación. Nuestro continente necesita fortalecer y/o promover la educación dual, que tantos beneficios ha traído a Alemania. *Peu a peu* gracias al mayor acceso a la educación superior universitaria nos hemos ido llenando de profesionales, pero muy pocos técnicos.

Queremos mencionar un último desafío que es político, económico, social y ético-cultural a la vez. Nos referimos al desafío ecológico. La destrucción del medio ambiente en nuestros países es alarmante. En este contexto se vuelve nuevamente importante recordar que no basta el crecimiento económico para alcanzar un desarrollo sustentable, o sea, que no destruya el medio ambiente. La preservación de nuestro entorno es responsabilidad de los gobiernos, del sector público y privado, pero también de la sociedad civil.

IV. Propuestas

Nos es imposible en esta apretada síntesis elaborar un elenco completo de propuestas y proyecciones orientadas a la implementación de una ESM. Además, porque como queda de manifiesto en los artículos precedentes, no todos los países ostentan una misma realidad. La

¹⁸⁹ Aunque situamos el tema de la educación en este ámbito, ella también depende de lo político y lo económico.

¹⁹⁰ David Gregosz, prefacio al libro “Los Desafíos de la Educación Preescolar, Básica y Media en América Latina”. Editado por la Konrad Adenauer Stiftung /SOPLA, Santiago 2014, pág. 7.

¹⁹¹ Ibid

¹⁹² KAS/SOPLA, Los Desafíos de la Educación Preescolar, Básica y Media en América Latina, ref. dada.

heterogeneidad, no sólo de sus economías, sino también las diferencias políticas, sociales y culturales imposibilitan elaborar un elenco de propuestas comunes a todos los países del continente. Lo que sirve para uno, no sirve para otro. No obstante, podemos esbozar en líneas generales algunas propuestas atingentes a la gran mayoría de nuestros países, pues el objetivo que se busca es el mismo: alcanzar un desarrollo integral sostenido.

1. En el orden político

En el ámbito político no se deben escatimar esfuerzos orientados a fortalecer la democracia y consolidar un Estado de derecho, que respete la libertad de cada uno de sus ciudadanos en un clima de tolerancia y pluralismo. Libertad que no es patente de corso para hacer lo que se quiera. La libertad no es pura ausencia de coacción (libertad negativa). El legítimo derecho a ser dueño de nuestros propios actos o autodeterminarnos, va siempre acompañado de la responsabilidad. En este contexto, en el marco de una ESM tanto la libertad política, como económica debe ser entendida como la facultad de elegir bien, vale decir, de modo prudente y justo entre diferentes alternativas.

2. En el orden económico

La pobreza y desigualdad, con toda la secuela de nefastas consecuencias como la exclusión social y económica, la discriminación y segregación, sigue siendo el gran talón de Aquiles de nuestros países. Es menester desideologizar el debate en torno al desarrollo y de este modo elaborar políticas públicas en la línea de un Estado social, sin descuidar al sector privado. El desarrollo de América Latina se debe alcanzar con los empresarios y no a costa o a pesar de los empresarios, se debe alcanzar con los trabajadores y no a costa o a pesar de los trabajadores. Solo así podremos hablar de un auténtico pacto social. Se deben buscar fórmulas para asentar la dimensión social de la propiedad. Esta puede ser una vía para disminuir la desigual distribución de la riqueza, concentrada todavía en las manos de unos pocos grupos económicos. Del mismo modo, se debe incentivar el diálogo y cooperación entre lo público y lo privado, lo cual conduciría a acentuar el rol social del empresariado. Si bien es cierto, en el último tiempo se le ha dado un gran impulso a la llamada responsabilidad social empresarial, aún falta mucho por hacer en este campo.

Un tema no menor en que releva de la economía, pero también de otros ámbitos, es el incentivo al ahorro. Naturalmente las familias pobres y de escasos recursos tienen nula capacidad de ahorro. La mayoría de los gobiernos centran sus políticas socio-económicas en la erradicación de la pobreza, pero ello no debería obstar para promover políticas destinadas al ahorro, por ejemplo en el ámbito de la vivienda. El sobreendeudamiento de los latinoamericanos es alarmante, especialmente en los jóvenes. El continente ha ido perdiendo la tan necesaria austeridad. El fácil acceso a créditos, el uso indiscriminado de tarjetas de crédito, el aumento del consumo han gatillado esta situación.

3. En el orden social

Uno de los más grandes problemas es cómo fortalecer la seguridad social¹⁹³. Como ya se

¹⁹³ Para los casos puntuales de la situación de la seguridad social en Cuba, Costa Rica, Colombia, Perú, Paraguay y Venezuela véase, KAS/CIEDLA (editores), *La Seguridad Social en América Latina: seis experiencias diferentes*, Buenos Aires 1996.

señaló las falencias no radican tanto en la inexistencia de prestaciones sociales o ayuda social, como en la ineficiencia, en el grado de organización, en la cobertura y lo reducido de las prestaciones. Se carece fuertemente de recursos técnicos y humanos. Especialmente perjudicado es el sistema público de salud, el cual prácticamente en todos los países latinoamericanos presenta graves falencias.

Se impone también restablecer las confianzas y el respeto mutuo entre empresarios y trabajadores para alcanzar un verdadero pacto social. Esto no será posible si los sindicatos no se desideologizan (la mayoría de ellos está en manos de partidos de izquierda) y siguen en la lógica de una lucha de clases. Urge un mejoramiento, que por ejemplo se refleje en las negociaciones colectivas, vale decir, que se privilegien los aspectos técnicos y no sólo “políticos”. Del mismo modo, son necesarios mecanismos legales (leyes laborales) que eviten la natural asimetría entre los trabajadores y el empresario, impidiendo que este último aproveche su mejor poder de negociación para abusar. Esto pasa también por mejorar las tasas de sindicalización en el continente que son bajas. Así lo constata la OIT en su reunión anual en Santiago de Chile el 2010: “en casi todos los países (latinoamericanos) se ha producido un estancamiento de la afiliación sindical en niveles relativamente bajos comparativamente con la mayoría de los países desarrollados”. Según datos de la OIT (2011) Cuba tiene la tasa más alta de sindicalización (71%). Le sigue Argentina con un 32%, Bolivia con un 27% y Uruguay 25%. Luego aparecen Brasil con un 18%, Venezuela y Panamá con un 13% cada una, Chile y Nicaragua con un 12%, México y República Dominicana con un 11% y Paraguay 10%. Por último con menos nivel de sindicación Costa Rica 9%, Honduras 8%, El Salvador y Colombia 7%, Perú 6% y Ecuador y Guatemala 2% cada uno¹⁹⁴. Sin embargo, el grado de sindicalización no va en directa relación a la fuerza de los sindicatos. En los casos de México y Argentina es patente. En México piénsese en el poder del sindicato de los maestros y en Argentina en la Confederación General del Trabajo (CGT). El poder político de ambas organizaciones está fuera de discusión.

4. En el orden “ético-cultural”

A nuestro juicio es en el ámbito “ético-cultural” donde hacen falta muchos cambios y mejoras. Uno de los rasgos distintivos de la ESM y causa también de su éxito económico, son sus sólidos fundamentos antropológicos y éticos. Ella deposita una gran confianza en las personas, protagonistas de su propio destino. Si fracasan las personas, fracasan las instituciones, fracasan los gobiernos, etc. Los latinoamericanos debemos imperiosamente erradicar algunos malos hábitos o vicios como la ya mencionada corrupción, la desconfianza injustificada, la negligencia laboral, la deshonestidad en los negocios, el abuso frente al más débil, la impuntualidad, etc., que perjudican a la postre a los más pobres y vulnerables. ¿Cómo cambiar estos malos hábitos? Ciertamente no es fácil, no solo porque no existen las recetas, sino fundamentalmente porque los hábitos, dado su arraigo en el ser, son muy difíciles de cambiar. La realización de una ESM exige antes que cualquier mecanismo económico, social o político, el ejercicio de las virtudes tanto públicas como privadas. En un sistema como la ESM no se aplica el viejo adagio de Bernard Mandeville hecho suyo por el mundo liberal: “vicios privados, virtudes públicas”¹⁹⁵. Pero además, se requiere de un “ethos solidario”, que

¹⁹⁴ En números, según datos de la OIT de 2011 en nuestro continente hay 40 millones de afiliados a sindicatos: 24 millones en el Cono Sur, 6 millones en la región andina, 5 millones en México, 3 millones en Cuba y apenas 2 millones en Centroamérica y República Dominicana.

¹⁹⁵ En su famosa fábula de las abejas se lee: *Fable of the Bees: or, Private Vices, Publik Benefits* (1714).

no es fácil de adquirir, pues como bien sabemos, los vicios (hábitos operativos malos) son difíciles de erradicar y las virtudes (hábitos operativos buenos) difíciles de adquirir. Precisemos que la solidaridad no es un sentimiento más o menos superficial que aflora ante el drama o la adversidad ajena. Ella “es la determinación firme y perseverante de empeñarse por el bien común, es decir, el bien de todos y cada uno para que todos seamos realmente responsables de todos” (Juan Pablo II).

Si queremos implementar una ESM en la región y/o fortalecerla allí donde ella aflora en forma incipiente debemos mejorar sin duda las instituciones, el mercado, los mecanismos económicos y políticos, pero también hay que mejorar a las personas.

La necesidad de un Pacto Social real es indispensable. Se debe romper ese viejo “karma” latinoamericano que reza: “los trabajadores hacen como que trabajan, y los empresarios hacen como que les pagan”. En este punto la labor de los sindicatos y las asociaciones de empresarios es vital en la promoción de políticas de encuentro entre ambos estamentos.

Dentro de lo que hemos denominado lo cultural, no se puede descuidar el desafío “comunicacional”, nos referimos a la difusión de la ESM en aquellos países en los cuales no se le conoce, se le confunde o se la tergiversa. Este no es un desafío menor, y en este contexto la Fundación Konrad Adenauer a través de SOPLA presta un gran servicio.

Pero avanzando algo más, no solo se debe comunicar lo que ella es, sino además persuadir a los gobernantes, políticos, economistas, académicos, empresarios, que a fin de cuentas son los que toman las decisiones o influyen en ellas. Debemos llegar a los sectores político, económico, laboral, empresarial, académico y eclesial y convencerlos, tenemos muchos buenos argumentos para ello, de que una Economía Social de Mercado es una alternativa eficiente y “humana” para superar la pobreza e integrar a los sectores más postergados de la región. En este contexto se debe considerar como principales interlocutores al mundo político, principalmente los partidos políticos. Pero no se debe olvidar a los alcaldes. Los municipios son un terreno fértil para depositar la semilla de la Economía Social de Mercado y para generar adhesión y confianza en la población por este tipo de economía. No hay que olvidar a los parlamentarios (diputados y/o senadores según el país). Si bien es cierto, las iniciativas orientadas a la difusión de la ESM se pueden vehicular a través de los partidos políticos respectivos, no se debe descartar la opción de apoyar o asesorar a cada político en particular. Por último, hay que considerar a los respectivos gobiernos como un interlocutor válido, aunque no compartan la visión de una ESM. El mundo académico aparece también como un referente indispensable en el marco de difusión de una Economía Social de Mercado, a través de la docencia e investigación. Las universidades tanto públicas como privadas, pueden ser una muy buena instancia de discusión y difusión de la Economía Social de Mercado. Algunas iniciativas en esta dirección encontramos en la Universidad La Salle de Chihuahua, la Universidad Nacional Autónoma de Honduras, Universidad Rafael Landívar de Guatemala, la Universidad Miguel de Cervantes en Chile. Los Centros de Estudios o Investigación o Think Tanks pueden ser también importantes promotores de la ESM. El mundo empresarial es también un interlocutor importante, a veces descuidado. En un continente como el latinoamericano en donde el mundo empresarial tiene tanto peso, es absolutamente indispensable mantener un permanente diálogo con ellos, a través de sus asociaciones empresariales, por ejemplo, aquellas agrupadas en UNIAPAC. Pero también hay que llegar al mundo laboral. Hay que difundir la ESM a nivel de los sindicatos. Cada país cuenta con grandes asociaciones o centrales sindicales, en general bastante contrarias a las políticas de mercado y en permanente pugna o tensión

con el mundo de la empresa. Un interlocutor que no puede quedar fuera, es el mundo eclesial. Las instituciones cristianas, dependiendo del país, han puesto diferentes énfasis en relación a la economía, pero en su mayoría se muestran contrarias a las políticas de libre mercado.

V. Reflexiones finales

“Un fantasma recorre Europa: el fantasma del comunismo”. Esta expresión de Marx y Engel proclamadas en el Manifiesto (1848), expresaba según sus autores “que el comunismo está siendo ya reconocido como una fuerza por todas las potencias de Europa”. Dicho de otro modo, el advenimiento del comunismo era inminente. Guardando las proporciones, podemos también decir nosotros “un fantasma recorre América Latina: el fantasma de la ESM”. Desde la mirada optimista (autocomplaciente) podemos afirmar que nuestro continente avanza inexorablemente hacia una ESM y que en algunos años más será el sistema económico imperante en América Latina. Sólo debemos dejar que la “mano invisible” y el libre mercado haga su trabajo. Si nos ubicamos en las antípodas, es decir, desde una perspectiva pesimista (autoflagelante) podríamos proyectar que salvo algunas excepciones son tantas las dificultades y obstáculos a superar que es muy difícil, por no decir, imposible que América Latina llegue a tener una ESM. La fragilidad de sus democracias, la precariedad de sus economías, las altas dosis de corrupción, los bajos niveles de institucionalidad, la idiosincrasia de nuestros pueblos, y la poca presencia de la sociedad civil en las tomas de decisiones, imposibilitan su realización. Así las cosas, toda iniciativa en esta dirección estaría destinada al fracaso. El optimismo ingenuo y pesimismo fatalista son enemigos de una ESM. Desde una mirada realista, que no subestima las reales dificultades, pero que tampoco las exagera podemos afirmar que nuestro continente *grosso modo* va avanzando en la dirección correcta, pues como ha quedado de manifiesto en estas páginas ya están (parcialmente) presentes muchos de sus elementos, tanto en lo político, como en lo económico. Esta es la parte llena del vaso. Pero la ESM no es un barco que se gobierna solo, ella no llega a puerto solo a través de la inercia de las mareas. Necesita ser dirigida, especialmente cuando hay que navegar por aguas turbulentas. No cedamos, entonces, a la tentación de la autocomplacencia, es decir, mirar solo la mitad llena del vaso, y creer que ya se ha hecho suficiente con disminuir la pobreza y la desigualdad. Tampoco debemos ceder a la mirada autoflagelante, que implica solo ver la parte vacía del vaso, pues ello conduce a la resignación, a la desesperanza y al inmovilismo. No debemos desconocer, sin embargo, que no es sencillo llenar el vaso, pues lo vacío, en este caso está dado por los aspectos sociales y por lo que hemos denominado lo “ético-cultural”. Llenar esta parte del vaso no solo requiere de competencias técnicas o de la adecuada institucionalidad, necesita además, de la convicción, compromiso y virtudes sociales de cada uno de los ciudadanos. Si logramos esto, lo demás es añadidura.

VI. Referencias bibliográficas

Biblioteca del Congreso Nacional de Chile, *Retrato de la Desigualdad en Chile*, Santiago, 2012.

CEPAL (Ed.), *Panorama Social 2012*, Santiago, 2013.

CIEDLA / KAS (Ed.), *La Seguridad Social en América Latina: Seis Experiencias Diferentes*, Buenos Aires, 1996.

CIEDLA / KAS (Ed.), *Seguridad Social en la Economía Social de Mercado*, Buenos Aires, 1995.

Dürr, Ernst, *Soziale Marktwirtschaft in Entwicklungs- und Schwellenländern*, Haupt Verlag, Bern, 1991.

KAS / et al. (Ed.), *Familias y Políticas Sociales en el Mercosur y Chile*, Rio de Janeiro, 2010.

KAS et al. (Ed.), *La Ley Fundamental Alemana y la Constitución Política Chilena*, Editorial Jurídica de Chile, Santiago, 2010.

KAS / SOPLA (Ed.), *Los Desafíos de la Educación Preescolar, Básica y Media en América Latina*, Santiago, 2014.

KAS / SOPLA (Ed.), *Pobreza, Desigualdad de Oportunidades y Políticas Públicas en América Latina*, Rio de Janeiro, 2012.

KAS / SOPLA (Ed.), *Sector Informal y Políticas Públicas en América Latina*, Rio de Janeiro, 2010.

Rossel, Cecilia, *Políticas para las Familias en América Latina: Panorama de Políticas de Reducción de Pobreza y Conciliación entre Trabajo y Familia*, 2013, disponible en <http://www.un.org/esa/socdev/family/docs/FAMILYPOLICIESINLATINAMERICA>.

Yáñez, Eugenio, *Economía Social de Mercado en Chile: ¿Mito o realidad?*, RIL Ediciones, Santiago, 2013.

Sobre los autores

I. **Marcelo F. Resico**

Es Doctor en Economía por la Universidad Católica Argentina (2007), obtuvo una Maestría en Economía y Ciencias Políticas en la Escuela Superior de Economía y Administración de Empresas (1999), y se graduó en Economía en la Universidad de Buenos Aires (1992).

Es Director del Doctorado y de los Posgrados en Economía de la Escuela de Economía de la UCA, donde se ha desempeñado como investigador y profesor. Coordina el Programa de Desarrollo e Instituciones, que contribuye como instituto asociado para el capítulo argentino del Anuario de Competitividad Mundial del Institute for Management and Development (IMD) de Suiza.

Fue investigador visitante del Instituto para la Política Económica (Institut für Wirtschaftspolitik - IWP) de la Universidad de Colonia, Alemania, y recibió distinciones académicas internacionales en investigación y docencia. Ha publicado y dictado conferencias extensamente, a nivel nacional e internacional, en temas de Economía Institucional, Macroeconomía y Metodología de la Economía.

En 2008 publicó el libro “La Estructura de una Economía Humana. Reflexiones en cuanto a la actualidad del pensamiento de Wilhelm Röpke”, Editorial Educa. Su libro más reciente es “Introducción a la Economía Social de Mercado. Edición Latinoamericana”, editada por el Programa SOPLA de la Fundación Konrad Adenauer, 2011. Esta última obra fue traducida al portugués y publicada en Brasil en 2012.

Colabora como especialista en asuntos económicos con la Fundación Konrad Adenauer y otras asociaciones empresariales y políticas. Ha sido asesor del Gobierno de Honduras entre 2011 y 2012. Asimismo contribuye frecuentemente como columnista en diversas revistas y periódicos nacionales e internacionales.

II. **Iván Omar Velásquez Castellanos**

Economista y Administrador de Empresas. Obtuvo su doctorado (Ph.D.) en la Georg-August Universität Göttingen en Alemania. Investigador Senior del Zentrum für Entwicklungsforschung (ZEF) dependiente de la Friedrich-Wilhelms Universität Bonn en Alemania. Posee una Maestría en Comercio Internacional de la Universidad NUR. Obtuvo un Diplomado en Logística y Competitividad Latinoamericana de la Corporación Universitaria de Occidente (CUAO) en Cali, Colombia. Se desempeñó como Coordinador General y Director de Análisis y Políticas Económicas de la Cámara de Exportadores (CAMEX). En la actualidad es Coordinador de Programa para Bolivia de la fundación alemana Konrad Adenauer Stiftung (KAS) y es docente del Doctorado en Economía Social de la Universidad Mayor de san Andrés (UMSA). Es autor de varios libros y numerosos artículos en revistas especializadas.

III. Pablo Varas

Profesor Investigador de la Facultad de Ciencias Económicas y Empresariales de la Universidad de los Andes. Es Ingeniero Civil Industrial y Magister en Ciencias de la Ingeniería de la Pontificia Universidad Católica de Chile.

IV. Luis Ignacio Román Morales

Es economista por la UNAM, cuenta con DEA y doctorado por las universidades de París X y VII, respectivamente. Cuenta con diversos antecedentes académicos en el Centro de Investigación y Docencia Económicas, la Universidad Nacional Autónoma de México, el Instituto Libre de Filosofía y desde 1997 es profesor investigador del Instituto Tecnológico y de Estudios Superiores de occidente, en Guadalajara, México. Es Autor o coautor de diversas publicaciones académicas, entre libros, capítulos de libros, artículos y reseñas, ponente en eventos académicos, realizados en México, Brasil, Guatemala, Honduras, El Salvador, Canadá, Estados Unidos, Ecuador, Perú, Venezuela, Bélgica, Francia, España, Alemania y Mali. Asimismo es comentarista económico en diversos medios de comunicación local.

El autor ha sido coordinador de proyectos de investigación interuniversitarios, particularmente en materia de empleo, educación y política económica. Es miembro de la Red Mexicana de Investigación en Política Social (REMIPSO) y representante académico nacional en el Mecanismo de diálogo México-Unión Europea.

Desde 1999 es miembro del Sistema Nacional de Investigadores de México. Ha sido coordinador general y académico de la Cátedra Konrad Adenauer en Guadalajara, México; ha participado como ponente en diversos cursos, conferencias y diplomados convocados por la FKA en América Latina, y es miembro de la Red latinoamericana de académicos en Economía Social de Mercado (impulsada por el programa SOPLA de la FKA).

V. Rafael J. Ávila D.

Ingeniero Civil, UCAB (1998). Master en Administración de Empresas, IESA (2002), Master en Políticas Públicas, IESA (2005), Master en Finanzas, IESA (2005), Caracas, Venezuela. PhD. in Economics de la SMC University, Zug, Suiza (candidato).

Profesor con concentración en Contabilidad, Finanzas Personales, Economía, Emprendimiento, Evaluación de Proyectos y Finanzas Corporativas, en IESA, UCAB, Universidad Monteávila e Instituto de Finanzas y Empresas, en Caracas, Venezuela. Ha sido ponente en distintos foros sobre Economía y Finanzas, y Emprendimiento, nacional e internacionalmente.

Es Decano de la Facultad de Ciencias Económicas y Administrativas de la Universidad Monteávila. Es director-fundador del Centro de Estudios para la Innovación y el Emprendimiento de la Universidad Monteávila, y del Centro de Políticas Públicas "Fundación Siglo y Compromiso".

VI. Fernando Spiritto

Es politólogo egresado de la Universidad Central de Venezuela (UCV). Tiene una Especialización en Economía de la Universidad de Colorado y un Master en Políticas Públicas de la Universidad de Georgetown en Washington DC. Actualmente es candidato a doctor en competitividad empresarial y desarrollo económico en la Universidad de Deusto, País Vasco, España. Es profesor de la Universidad Central de Venezuela y de la Universidad Católica Andrés Bello en las materias Políticas Públicas y Regulación Económica. Ha sido asesor de la Comisión de Finanzas del Congreso de la República de Venezuela y consultor de la Oficina del Economista Jefe del Banco Interamericano de Desarrollo (BID) en Washington DC. Se desempeñó también como asesor en materias regulatorias y financieras para la Compañía Anónima Nacional Teléfonos de Venezuela. Es investigador del Instituto Fermín Toro en Caracas y consultor de la Fundación Konrad Adenauer.

VII. Eugenio Yáñez Rojas

Estudió filosofía en la Universidad Austral de Valdivia. Posteriormente realizó la Licenciatura en Ciencias del Desarrollo en el Instituto Latinoamericano de Doctrina y Estudios Sociales (ILADES). Se doctoró en Alemania en la Universidad de Osnabrück.

Actualmente se desempeña como profesor en la Facultad de Artes Liberales de la Universidad Adolfo Ibáñez. Se ha dedicado principalmente a la reflexión antropológica y ética, destacando entre sus líneas de investigación la ética económica, política y de los medios de comunicación social. También se ha dedicado al estudio y promoción de la Doctrina Social de la Iglesia.

Entre sus libros se cuentan: “la Iglesia y el Gobierno Militar” (1987); “Die Soziale Marktwirtschaft als Option für die Armen in Chile” (1995, editado en Alemania), “Crisis y Esperanza. Una mirada antropológica y ética al hombre contemporáneo” (2004); “Economía Social de Mercado en Chile: ¿mito o realidad?” (2005 y reeditado el 2013); “Medios de Comunicación Social. Una aproximación desde la ética” (2007); “Cuestión de vida o muerte. La discusión bioética en Chile tras el regreso a la democracia” (2011).

El Programa Regional Políticas Sociales en América Latina (SOPLA) de la Fundación Konrad Adenauer creó, en el año 2010, la Red Latinoamericana de Economía Social de Mercado (ESM), la cual se reunió por primera vez en Río de Janeiro, congregando a una serie de académicos, expertos y conocedores de la ESM. El año siguiente, entre el 28 y 29 de septiembre del 2011 se reunieron en Chile. El tema central del encuentro fue la crisis financiera. Entre el 29 y 30 de mayo del 2012 la reunión se llevó a cabo en Tegucigalpa, Honduras. Bajo el título de “Economía Social de Mercado, una Decisión Política” se contó con la presencia de 18 expertos, más 10 invitados de Honduras. Al año siguiente, entre el 28 y 29 de mayo del 2013, el anfitrión fue Argentina, y más precisamente la Universidad Católica de Buenos Aires. El título del encuentro fue “Instituciones Económicas y Sociales para la Gestión del Desarrollo Latinoamericano”. Por último, entre el 19 y 21 de agosto del 2014, el encuentro tuvo lugar en Lima. Académicos y expertos en ESM se reunieron a reflexionar bajo el título de “Entre Socialismo y Economía de Mercado: enfoques de política económica en Latinoamérica”. El objetivo de este texto es servir de diagnóstico sobre el real estado de la ESM en algunos países de nuestro continente. También es un testimonio de todas las interesantes experiencias y debates analizados durante las cinco conferencias. Este libro no solo pretende llenar un vacío académico en el ámbito de lo socioeconómico mirado desde la perspectiva de distintos países latinoamericanos, sino será también un aporte para todos aquellos (políticos, académicos, estudiantes universitarios, etc.) que deseen conocer y profundizar en la ESM.

ISBN: 978-956-7684-12-0



9 789567 1684120