

---

**UTB 2325****Un grupo de trabajo de las editoriales**

Beltz Verlag Weinheim y Basilea  
Böhlau Verlag Colonia • Weimar • Viena  
Wilhelm Fink Verlag Munich  
A. Francke Verlag Tübingen y Basilea  
Paul Haupt Verlag Bern • Stuttgart • Viena  
Verlag Leske + Budrich Opladen  
Lucius & Lucius Verlagsgesellschaft Stuttgart  
Mohr Siebeck Tübingen  
C. F. Müller Verlag Heidelberg  
Ernst Reinhardt Verlag Munich y Basilea  
Ferdinand Schöningh Verlag Paderborn • Munich • Viena • Zurich  
Eugen Ulmer Verlag Stuttgart  
UVK Verlagsgesellschaft Constanza  
Vandenhoeck & Ruprecht Göttingen  
WUV Facultas • Viena



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

# Diccionario Economía Social de Mercado

Política económica de la A a la Z

Edición española  
por la Fundación Konrad Adenauer



Konrad  
**-Adenauer-**  
Stiftung

Traducción al español  
Coordinación y estilo:  
Roberto Gómez-Portugal M.

Traductores:  
Klara Schrittenlocher  
Birte Pedersen

Edición original (UTB 2325):  
Ferdinand Schöningh  
Paderborn · Munich · Viena · Zurich

Los editores

*Rolf H. Hasse*, nació en Berlín en 1940, estudió economía en Münster, Westfalia y Colonia. Diploma (1967), doctorado (1973) y título de catedrático de las universidades alemanas (1981) en Colonia. De 1981 hasta 1998 enseñó economía y especialmente política económica en la Universidad de las Fuerzas Armadas alemanas en Hamburgo y a partir de septiembre de 1988 en la Universidad de Leipzig. Investigaciones y publicaciones principales: política económica, relaciones económicas internacionales, integración europea.

*Hermann Schneider*, nació en 1940, estudió economía en Francfort y Marburg. Se diplomó en Marburg donde trabajó como asistente científico sobre el tema de política económica. Doctorado en política de desarrollo. Colaborador científico de la Fundación Konrad Adenauer en Alemania y el extranjero. Representante en Colombia (1977-1982), suplente y director del proyecto científico de América Latina (Buenos Aires) especialmente sobre cuestiones de ordenamiento de la economía y la sociedad (1988-1994) y representante en Chile (1994-1996).

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

Editado por encargo de la Fundación Konrad Adenauer

Informaciones bibliográficas tomadas de la Deutsche Bibliothek

La Deutsche Bibliothek registra la versión original alemana de esta publicación en la Deutsche Nationalbibliografie; los datos bibliográficos detallados pueden obtenerse por Internet en la página web <http://dnb.ddb.de>.

Edición española por la Fundación Konrad Adenauer A.C., México.

© 2004 Fundación Konrad Adenauer, México, Berlín, Sankt Augustin, y Ferdinand Schöningh, Paderborn. ISBN: por conseguir!

Internet: [www.kas.de](http://www.kas.de)

Traducción al español:

Coordinación y estilo: Roberto Gómez-Portugal M. ([rport@mexico.com](mailto:rport@mexico.com))

Traductores: Klara Schrittenlocher ([klara@mexico.com](mailto:klara@mexico.com)), Birte Pedersen ([birte@access.net.ec](mailto:birte@access.net.ec))

Impresión: Publicidad Creativa S.A. de C.V., Ciudad de México.

Editora del original en lengua alemana:

Ferdinand Schöningh

Paderborn • Munich • Viena • Zurich

© 2002 Ferdinand Schöningh, Paderborn

(Verlag Ferdinand Schöningh GmbH, Jühenplatz 1, D-33098 Paderborn)

ISBN 3-506-97018-6

Internet: [www.schoeningh.de](http://www.schoeningh.de)

La obra, incluyendo todas sus partes, está protegida por las leyes de propiedad intelectual. Se prohíbe todo uso fuera de los límites estrictos de la ley de propiedad intelectual sin previa autorización de la editorial. Cualquier contravención es punible. De manera especial, quedan prohibidas las reproducciones, grabaciones en microfilm, grabaciones y procesamiento electrónicos.

Diseño de carátula: Atelier Reichert, Stuttgart/Publicidad Creativa S.A. de C.V., Ciudad de México

**(Pedidos UTB de Alemania: ISBN 3-8252-2325-6)**

---

## Índice

Introducción . . . . .	
Prólogo . . . . .	
Resumen alfabético de los artículos . . . . .	
Biografías . . . . .	
Artículos temáticos . . . . .	
Glosario . . . . .	
Clasificación temática de los artículos . . . . .	
Registro de gráficas . . . . .	
Registro de autores . . . . .	
Registro de personas . . . . .	
Registro de materias . . . . .	
Anexo: Registro de las principales instituciones de investigación científica y asesoría económica . . . . .	



## Introducción

El saber proporciona orientación y seguridad. El que tiene cierto saber se orienta mejor en su mundo, es capaz de evaluar ciertos hechos y puede formarse una opinión fundamentada. A fines del siglo 18, Immanuel Kant describió la ilustración como la “salida del hombre de su minoría de edad. El mismo es culpable de ella. La minoría de edad estriba en la incapacidad de servirse del propio entendimiento, sin la dirección de otro.” Por ello, Kant postuló: -¡Ten valor de servirte de tu propio entendimiento!-

Un buen diccionario es el mejor instrumento para el uso del entendimiento propio. En una época en la cual los seres humanos – especialmente los jóvenes – están expuestos a numerosas influencias muchas veces contradictorias, un buen diccionario es un libro de consulta confiable y una ayuda valiosa que permite abrirse camino por la diversidad confusa de las opiniones y formarse opiniones independientes.

Esto vale especialmente para la economía. Hace tiempo hemos abandonado las vías tradicionales de la economía nacional de antaño. Hoy en día, las principales relaciones económicas se dan en el marco europeo y mundial. Esta nueva situación es confusa pero no es inabordable. El concepto de la economía social de mercado es un sistema de ordenamiento con una gran cantidad de ideas y principios muy apropiados para resolver los problemas actuales y los desafíos a largo plazo en Alemania, Europa y más allá. El que quiere afrontar racionalmente los miedos generados por la globalización, encuentra en la economía social de mercado un orden económico y social apto para la concepción del futuro. Por ello, este sistema cuenta con una aceptación tan amplia en Alemania.

Nunca antes ha sido tan importante asegurarse de unas bases confiables y fortalecer el fundamento del saber propio, especialmente también en materia de política económica y economía social de mercado. Esta afirmación es válida en los Estados Federados occidentales y más aún en los Estados Federados del este de Alemania. Agradezco a la editorial Schöningh por haber integrado esta obra a su programa y agradezco a los editores y numerosos autores por sus contribuciones a este diccionario que facilitará a muchos jóvenes el acceso a una mejor comprensión de las interrelaciones económicas y políticas.

Sankt Augustin, febrero de 2002    Dr. Bernhard Vogel  
Primer Ministro del Estado Libre de Turingia  
Presidente de la Fundación Konrad Adenauer





## Prólogo

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

La política económica en Alemania tiene que enfrentar dificultades masivas. Actualmente los objetivos económicos y sociales no son alcanzados de modo satisfactorio. La diversidad de los problemas no resueltos incluye el desempleo prolongado, las demandas crecientes enfrentadas por los sistemas sociales, el peligro de una nueva inflación así como también los temas no resueltos de una política económica en el marco europeo y los desafíos mundiales creados por la globalización, los problemas de medio ambiente y la pobreza. El concepto de la economía social de mercado prevé respuestas a estas preguntas y problemas. Sin embargo, están sepultadas y sólo parcialmente visibles. Por esta razón ya no se usan en forma apropiada. La política económica alemana y europea está atrapada en una crisis de orientación de su política de ordenamiento. El objetivo de este diccionario consiste en clarificar la concepción económica y sociopolítica de la economía social de mercado y su implementación política. Por un lado se trata de presentar los orígenes e ideas básicas de la economía social de mercado. Por otro lado, se indicarán sus posibilidades conceptuales, su necesidad de adaptación ante los nuevos desafíos, la oposición correspondiente y su sustentabilidad como orden económico y social. Como concepto sustentable para Alemania y Europa, la economía social de mercado no requiere de adjetivos adicionales. El diccionario se dirige a la generación joven. Los jóvenes se caracterizan por su naturalidad, apertura y su espíritu crítico necesario para la implementación de reformas. Son abiertos hacia una orientación conceptual. Por ello, los editores y autores se empeñaron en resumir los aspectos principales en artículos cortos y presentar los temas muchas veces complicados en un lenguaje comprensible. Para facilitar el uso del diccionario, se trabaja con remisiones y se integra un glosario en el cual se explican los términos técnicos y los contextos.

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

Agradecemos de modo especial al Prof. Dr. Hans Willgerodt por sus ideas referentes a la homogeneidad conceptual del diccionario y a la Señora Ing.Comercial Marina Ignatjuk por su esmerado trabajo de coordinación y redacción de los artículos y al Señor Wolfgang Reeder por la selección de las ilustraciones y del material gráfico. Agradecemos también al personal del *Institut für Wirtschaftspolitik* de la Universidad de Leipzig y a la Fundación Konrad Adenauer en Sankt Augustin. Su contribución al éxito de esta obra tuvo múltiples aspectos.

Sankt Augustin y Leipzig,

Rolf Hasse

Hermann Schneider

Klaus Weigelt

## Prefacio a la edición española

La economía adquiere cada vez mayor peso dentro de la política. El bienestar económico, político y social de muchos países se ve afectado ya sea por los nuevos retos que supone la globalización, o bien por los retos no superados de antaño, o incluso por una mezcla de las dos causas. Cada país, cada gobierno, busca un modelo económico que provea y garantice un futuro próspero de sus ciudadanos. En esta búsqueda, conocer la experiencia de otros países puede ser interesante.

Un país que ha atraído mucho interés ha sido Alemania y su modelo de la Economía Social de Mercado. En la Alemania occidental de la posguerra este modelo facilitó lo que se ha dado en llamar el milagro económico. En pocos años un país que era literalmente una ruina se convirtió en el motor económico de un continente entero.

Fue el gobierno del primer canciller de la República Federal Alemana, Konrad Adenauer, quien aplicó este sistema de reglas y valores que durante muchos años ha garantizado estabilidad económica, social y política en Alemania –quizá incluso en toda la región. Al ver el éxito de tal concepto, a finales de los años cincuenta todas las fuerzas políticas principales se adhirieron a este modelo, que hasta hoy día es reconocido como el concepto clave de la economía alemana.

El interés por el concepto de la Economía Social de Mercado hoy en día es especialmente fuerte en América Latina, ya que esta región tiene lazos históricos, culturales y políticos estrechísimos con Europa y con Alemania. Y ésta es la razón por la cual decidimos traducir este libro también a la lengua española. Sin embargo, a la hora de editar este Diccionario de la Economía Social de Mercado, que inicialmente fue publicado por la Editorial alemana Schoeningh, hay que expresar también una advertencia. No existen fórmulas mágicas, y menos aún en la política y en la economía. El modelo económico que ha servido en Alemania ha sido elaborado en el conocimiento y el respeto de una serie de factores subyacentes que suponen las raíces históricas, culturales y políticas de Alemania. Esto no quiere decir que la Economía Social de Mercado sólo pueda aplicarse a Alemania o quizá a algún país vecino. Muy al contrario, creemos firmemente que la Economía Social de Mercado tiene mucho que ofrecer ante los retos político-económicos actuales. Pero a la vez es necesario hacer hincapié en que cada país tiene que buscar un camino individual.

La Economía Social de Mercado no se puede concebir como un modelo estático. Se basa en un esquema de valores y de experiencias. Entre los valores figuran los de una visión cristiana y humanista del hombre, la autorresponsabilidad y a la vez, la responsabilidad social. Los inventores de la Economía Social de Mercado conocían ya el programado fracaso de un Estado que de manera centralizada intenta resolver todos los problemas. Por lo tanto, otro pilar fundamental de la Economía Social de Mercado es la subsidiariedad.

Estas ideas y principios –ésta es nuestra convicción– deberían reflejarse en el diseño de instituciones, normas legales y reglas del juego. Una vez establecido, hay que adaptar este diseño continuamente a las necesidades sociales, políticas y coyunturales. Por lo tanto la Economía Social de Mercado, como también lo vemos en nuestro propio país, nunca puede ser un logro sino un encargo.

En este sentido, es nuestro deseo que no se entienda la presente obra como un manual incuestionable y con autoridad absoluta. Más que nada se trata de

un compendio de ideas, de posibles soluciones y de experiencias de Alemania. Vemos este libro como una caja de herramientas que ojalá contribuya a forjar soluciones viables a problemas actuales y futuros.

La entrega de este libro al lector hispanohablante no hubiera sido posible sin el apoyo de la Editorial Schoeningh, que ha facilitado la autorización y todos los materiales originales para realizar esta traducción. Tampoco hubiera sido posible sin los esfuerzos del equipo de traductores y de la imprenta, a quienes agradecemos su labor, seguramente no siempre fácil.

Esperamos que la labor de tantas personas, el esfuerzo de tantas horas y – también es importante– el apoyo de los contribuyentes alemanes, traigan frutos para la prosperidad, el bienestar y la satisfacción política de muchos ciudadanos en América Latina.

Ciudad de México, octubre de 2004.

Hubert Gehring  
Representante en México  
Fundación Konrad Adenauer

## Resumen alfabético de los artículos

## Biografías

## Página

- Beckerath**, Erwin von  
Prof. Dr. Dres. h. c. Norbert Kloten
- Böhm**, Franz  
Prof. Dr. Dr. h. c. Ulrich Immenga
- Briefs**, Goetz  
Prof. Dr. Dr. h. c. Anton Rauscher
- Dietze**, Constantin von  
Dipl. Vw., Dipl. Theol. Nils Goldschmidt
- Einaudi**, Luigi  
Prof. Dr. Hans Willgerodt
- Engels**, Wolfram  
Prof. Dr. Rolf H. Hasse
- Erhard**, Ludwig  
Prof. Dr. Rainer Klump
- Eucken**, Walter Kurt Heinrich  
Dr. habil. Lüder Gerken
- Frickhöffer**, Wolfgang  
Prof. Dr. Dr. h. c. Joachim Starbatty
- Hayek**, Friedrich August von  
Dr. Gerd Habermann
- Hensel**, K. Paul  
Prof. Dr. Dres. h. c. Gernot Gutmann
- Höffner**, Joseph Kardinal  
Prof. Dr. André Habisch
- Kamitz**, Reinhard  
Präs. Dr. Wolfgang Schmitz
- Karrenberg**, Friedrich  
Prof. Dr. Martin Honecker
- Lutz**, Friedrich August  
Dr. Verena Veit-Bachmann
- Meyer**, Fritz W  
Prof. Dr. Helmut Gröner
- Miksch**, Leonhard  
Prof. Dr. Heinz-Dieter Smeets  
Dipl. Vw. Michael Sket
- Müller-Armack**, Alfred  
PD Dr. Friedrun Quaas

- Nell-Breuning**, Oswald von  
Prof. Dr. Lothar Roos
- Nipperdey**, Hans Carl  
Prof. Dr. Hans-Jürgen Papier
- Röpke**, Wilhelm  
Prof. Dr. Hans-Günter Krüsselberg
- Rueff**, Jacques  
Prof. Dr. Dr. h. c. Josef Molsberger
- Rüstow**, Alexander  
Dr. Jan Hegner
- Schiller**, Karl  
Prof. Dr. Dr. h. c. Egon Tuchtfeldt
- Schleyer**, Hanns-Martin  
Dr. Franz Schoser
- Schmölders**, Günter  
Prof. Dr. Horst Zimmermann
- Schreiber**, Winfrid  
Prof. Dr. Heinz Lampert
- Stoltenberg**, Gerhard  
Dr. Peter Wichert
- Stützel**, Wolfgang  
Prof. Dr. Peter Bofinger
- Thielicke**, Helmut  
Prof. Dr. Rolf Kramer
- Veit**, Otto  
Prof. Dr. Hans Jörg Thieme
- Welter**, Erich  
Prof. Dr. Walter Hamm

## Artículos temáticos

### **Acción concertada**

Prof. Dr. Walter Hamm

### **Agencia Fiduciaria**

Dr. Uwe Siegmund

### **Agentes sociales**

Prof. Dr. Hans Jürgen Rösner

### **Areas no cubiertas por la política de ordenamiento y reglas de excepción**

Prof. Dr. Norbert Eickhof

### **Asociación de patronos y empleados**

Prof. Dr. Hans Jürgen Rösner

### **Ayuda social**

PD Dr. Jörg Althammer

**Banco Central Alemán- Banco Central Europeo**

Dr. Reiner König

**Bases sociales de los órdenes económicos**

PD Dr. Friedrun Quaas

**Cámaras de Comercio e Industrias**

Dr. Dagmar Boving

**Cameralismo**

Dr. Hans Werner Hinz

**Ciclo económico, ingreso nacional, producto social**

Prof. Dr. Adolf WagnerDipl. Vw. Sabine Klinger

**Cogestión**

Ministerialdirektor a.D. Dr. Gernot Fritz

**Competencia**

PD Dr. Hans Peter Seitel

**Competencia de sistemas**

Prof. Dr. Ronald Clapham

**Concentración**

Dr. Kurt Stockmann

**Conflicto laboral**

Prof. Dr. Hans Jürgen Rösner

**Conflictos de objetivos de la política económica**

Prof. Dr. Thomas Apolte

**Consejo de Expertos Económicos**

Dr. Martin Wolburg

**Conservadurismo**

Dipl. Vw. Klaus Weigelt

**Constitución financiera**

Prof. Dr. Dietrich DickertmannDr. Peter T. Baltes

**Constructivismo**

Prof. Dr. Christian Watrin

**Contabilidad empresarial**

Dipl. Ök. Marc Richard

**Contaminación del medio ambiente**

Prof. Dr. Paul Klemmer

**Coyuntura**

Prof. Dr. Adolf WagnerDipl. Vw. Sabine Klinger

**Crecimiento**

Prof. Dr. Günter Gabisch

**Derecho de convenios colectivos**

Ministerialdirektor a.D. Dr. Gernot Fritz

**Derecho laboral**

Ministerialdirektor a. D. Dr. Gernot Fritz

**Derechos fundamentales, Ley Fundamental y economía social de mercado**

Prof. Dr. Hans Willgerodt

**Desarrollo demográfico**

Prof. Dr. Thomas Straubhaar

**Desempleo: interacciones**

Prof. Dr. Hans-Günter Krüsselberg

**Desempleo: seguridad social**

Prof. Dr. Hans-Günter Krüsselberg

**Desregulación**

Prof. Dr. Juergen B. Donges

**Distribución**

Prof. Dr. Jürgen Siebke

**Doctrina social católica**

Prof. Dr. Lothar Roos

**Economía de las instituciones**

PD Dr. Martin Leschke

**Economía de mercado**

Prof. Dr. Dr. h. c. Joachim Starbatty

**Economía exterior**

Dipl. Vw. Markus Neimke

**Economía paralela**

Prof. Dr. Wolf Schäfer

**Economía social de mercado – imagen del hombre**

Dipl. Vw. Klaus Weigelt

**Economía social de mercado – implementación política**

Prof. Dr. Christian Otto Schlecht

**Economía social de mercado – paz social**

PD Dr. Friedrun Quaas

**Economía social de mercado – principios económicos**

Prof. Dr. Dietrich Dickertmann

**Economía social de mercado en la UE**

Dr. Karl von Wogau

**Economía social de mercado- introducción**

PD Dr. Friedrun Quaas

**Empleo**

Prof. Dr. Ansgar BelkeDipl. Ök. Frank Baumgärtner

**Empresa, compañía**

Dr. Kurt J. LaukDr. Rainer Gerding

**Empresarios, gerentes**

Dr. Kurt J. LaukDr. Rainer Gerding

**Empresas públicas**

Prof. Dr. Dietrich DickertmannDipl. Vw. Viktor Wilpert Piel



**Endeudamiento de los países en desarrollo**

Prof. Dr. Ronald Clapham

**Endeudamiento público**

Prof. Dr. Dietrich DickertmannDipl. Vw. Annemarie Leiendecker

**Entidades parafiscales**

Prof. Dr. Dietrich DickertmannDipl. Vw. Viktor Wilpert Piel

**Equilibrio exterior**

Dipl. Vw. Marcus Cieleback

**Especulación**

Dr. Franz-Josef Leven

**Estabilidad del nivel de precios**

Prof. Dr. Heinz-Dieter Smeets

**Estadística como requisito de una política económica racional**

Prof. Dr. Horst-Dieter Westerhoff

**Estado social y Estado de bienestar**

Prof. Dr. Heinz Lampert

**Ética social protestante**

Prof. Dr. Martin Honecker

**Federación, Estados Federados**

Prof. Dr. Klaus Dieter Diller

**Federalismo fiscal**

Prof. Dr. Dietrich DickertmannDr. Peter T. Baltes

**Financiamiento de la educación**

Prof. Dr. Ulrich van Lith

**Fondo de amortización**

Prof. Dr. Ullrich HeilemannDipl. Ök. Hermann Rappen

**Formación y capacitación profesional**

Prof. Dr. Ulrich van Lith

**Ganancia**

Dipl. Ök. Marc Richard

**Garantía de libertad**

Prof. Dr. Helmut Leipold

**Gasto público**

Prof. Dr. Dietrich DickertmannDipl. Vw. Annemarie Leiendecker

**Gestión económica y planificación**

Prof. Dr. Dres. h. c. Gernot Gutmann

**Gestión orientada hacia el medio ambiente**

Prof. Dr. Ulrich Steger

**Globalización**

Prof. Dr. Heinz Gert Preuße

**Grupos de interés, cabildeo**

Prof. Dr. h. c. Werner Lachmann, Ph. D.

**Ingreso**

Prof. Dr. Jörg Winterberg

**Ingresos del Estado**

Prof. Dr. Dietrich DickertmannDipl. Vw. Viktor Wilpert Piel

**Instituto Federal del Trabajo**

Prof. Dr. Gerhard D. Kleinhenz

**Integración**

Dr. Karl Wolfgang Menck

**Intervencionismo**

Prof. Dr. Alfred SchüllerDipl. Vw. Thomas Welsch

**Justicia social**

PD Dr. Friedrun Quaas

**Keynesianismo**

Prof. Dr. Adolf WagnerDipl. Vw. Sabine Klinger

**Ley contra las limitaciones de la competencia**

Dr. Kurt Stockmann

**Liberalismo**

Prof. Dr. Ralph Anderegg

**Mecanismo de mercado**

Dr. Hermann Schneider

**Mercados abiertos**

Dr. Dieter Fritz-Aßmus

**Mercados de capitales**

Prof. Dr. Stephan Paul

**Mercados y precios**

PD Dr. Hans Peter Seitel

**Migraciones internacionales**

Prof. Dr. Thomas Straubhaar

**Monetarismo**

Prof. Dr. Roland Vaubel

**New Economy**

Prof. Dr. Wolf Schäfer

**Objetivos de protección del medio ambiente**

Prof. Dr. Fritz Söllner

**Oferta y demanda**

PD Dr. Hans Peter Seitel

**Oficina Federal Anticártel**

Dr. Kurt Stockmann

**Orden comercial mundial**

Prof. Dr. Dieter Bender

**Orden económico y administración pública**

Prof. Dr. Hans Willgerodt

**Orden económico: concepto y formulación práctica**

Prof. Dr. Helmut Leipold

**Orden monetario**

Prof. Dr. Wim Kösters

**Orden monetario internacional**

Dipl. Vw. Carsten Eppendorfer

**Orden monetario y sistema de tipos de cambio**

Prof. Dr. Wolf Schäfer

**Orden social**

Prof. Dr. Heinz Lampert

**Organización del mercado laboral**

Prof. Dr. Gerhard D. Kleinhenz

**Organización Internacional de Trabajo**

Ministerialdirektor a.D. Peter Clever

**Organizaciones internacionales**

Dipl. Kfr. Marina Ignatjuk

**Partidos políticos**

Prof. Dr. Horst-Dieter Westerhoff

**Pensión de vejez**

Prof. Dr. Thomas Apolte

**Política agraria**

Prof. Dr. Stefan Tangermann

**Política de coyuntura**

Prof. Dr. Adolf WagnerDipl. Vw. Sabine Klinger

**Política de desarrollo**

Prof. Dr. Hans-Rimbert Hemmer

**Política de empleo**

Prof. Dr. Ansgar Belke

**Política de la empresa mediana**

Prof. Dr. Eberhard Hamer

**Política de la familia**

Prof. Dr. Hans Jürgen Rösner

**Política de medio ambiente: conflictos de objetivos**

Prof. Dr. Eberhard Feess

**Política de medio ambiente: instrumentos**

Prof. Dr. Alfred Endres

**Política de medio ambiente: titulares**

Prof. Dr. Bernd Hansjürgens

**Política de medios de comunicación**

Prof. Dr. Norbert EickhofDr. Henning Never

**Política de ordenamiento – política de procesos**

Prof. Dr. Hans Jörg Thieme

**Política de patrimonios**

Prof. Dr. Eckhard Knappe

**Política de transporte**

Prof. Dr. Karl-Hans Hartwig

**Política de vivienda de Alemania occidental**

AOR Dr. Winfried Michels

**Política de vivienda de Alemania oriental**

Dr. Katrin Leonhardt

**Política del mercado laboral**

Prof. Dr. Rüdiger Soltwedel

**Política educativa**

Prof. Dr. Ulrich van Lith

**Política estructural**

Prof. Dr. Walter Hamm

**Política industrial**

Prof. Dr. Peter OberenderDr. Stephan Ruckdäschel

**Política monetaria europea**

Dipl. Vw. Diemo Dietrich

**Política social**

Prof. Dr. Heinz Lampert

**Presupuesto social**

PD Dr. Jörg Althammer

**Principio de rendimiento**

Prof. Dr. Hans Willgerodt

**Privatización**

Prof. Dr. Dietrich DickertmannDr. Peter T. Baltes

**Producción y oferta**

PD Dr. Hans Peter Seitel

**Propiedad**

Dr. Heinrich Höfer

**Protección de recursos**

Prof. Dr. Klaus W. Zimmermann

**Protección laboral**

PD Dr. Werner Schöning

**Reconstrucción del este alemán**

Prof. Dr. Ullrich HeilemannDipl. Ök. Hermann Rappen

**Régimen crediticio**

Prof. Dr. Stephan Paul

**Régimen de patentes**

Dr. Dieter Fritz-Aßmus

**Régimen empresarial**

Ministerialdirektor a.D. Dr. Gernot Fritz

**Responsabilidad personal**

Dr. habil. Lüder Gerken

**Reunificación: unión monetaria mediante conversión monetaria**

Prof. Dr. Peter Bofinger

**Reunificación: unión monetaria, económica y social**

Prof. Dr. Rolf H. Hasse

**Seguro (legal) de salud**

Dr. Albrecht Bossert

**Seguro de accidentes**

Dr. Albrecht Bossert

**Seguro de asistencia**

Dr. Albrecht Bossert

**Seguro de pensiones**

PD Dr. Werner Schönig

**Sobretasa de solidaridad**

Prof. Dr. Ullrich HeilemannDipl. Ök. Hermann Rappen

**Socialismo**

Prof. Dr. Alfred SchüllerDipl. Vw. Thomas Welsch

**Subvenciones**

Prof. Dr. Dietrich DickertmannDipl. Vw. Annemarie Leiendecker

**Superintendencias**

Dr. Dieter Fritz-Aßmus

**Terceras Vías**

Prof. Dr. Alfred SchüllerDipl. Vw. Thomas Welsch

**Tipos de economías de mercado**

Prof. Dr. Dr. h. c. Joachim Starbatty

**UE Ampliación**

Prof. Dr. Wolfgang WesselsDr. Jürgen Mittag

**UE Constitución financiera**

Dipl. Vw. Alexander Penzold

**UE Historia**

Dr. Melanie Piepenschneider

**UE Organos e instituciones**

Prof. Dr. Wolfgang WesselsDr. Jürgen Mittag

**UE Política agraria**

Prof. Dr. Stefan Tangermann

**UE Política comercial**

Dr. Detlef Böhle

**UE Política de competencia**

Prof. Dr. Peter Behrens

**UE Política de Empleo**

Prof. Dr. Ansgar Belke

**UE Política de medio ambiente**

Prof. Dr. Helmut Karl

**UE Política de transporte**

Prof. Dr. Karl-Hans Hartwig

**UE Política educativa**

Prof. Dr. Ulrich van Lith

**UE Política industrial, de investigación y tecnología**

Prof. Dr. Dr. h. c. Joachim StarbattyDipl. Vw. Andreas Schumm

**UE Política regional y estructural**

Dr. Reiner Martin

**UE Política social**

Prof. Dr. Hans Jürgen Rösner

**UE Principios de acción**

Prof. Dr. Hans-Eckkart Scharrer

**UE Reformas y profundización**

Prof. Dr. Wolfgang WesselsDr. Jürgen MittagDr. Daniel Piazzolo

**Unión Económica y Monetaria Europea**

Prof. Dr. Rolf H. Hasse

## Biografías

### **Beckerath, Erwin Emil von**

Nació el 31 de julio de 1889, murió el 23 de noviembre de 1964.

*La vida personal y profesional de von Beckerath fue impactada por tres épocas históricas: las última décadas antes de la primera guerra mundial, el tiempo entre ambas guerras y los años de la creación de una nueva república y del surgimiento de la economía social de mercado en la época de la posguerra de la Alemania occidental. Creciendo como hijo de una de las grandes familias de comerciantes menonitas de Krefeld desarrolló, junto con su director de tesis, Gustav von Schmoller, sus intereses histórico-políticos, macroeconómicos y sociológicos. Bajo la influencia de los escritos del científico financiero y comercial, Emil Sax, von Beckerath se abrió, aún durante los años de la guerra, a la lógica y a la claridad de la escuela vienesa de la utilidad marginal (doctrina subjetiva del valor). Él enseñó a partir de entonces en un estilo inigualable, profundizando en las percepciones de los grandes pensadores de la economía nacional de todas las escuelas. Por su trabajo de muchos años como presidente del Consejo Científico (1948-1964) contribuyó de manera determinante en la implementación del concepto de economía social de mercado.*

Después de 1945, von Beckerath profundizó progresivamente la macroeconomía que John Maynard Keynes desarrolló en los años treinta y reconoció las posibilidades que ésta tiene para la política económica (→ *Keynesianismo*). Sobre lo que se requería para la constitución de un orden libre de la posguerra, él ya se había formado algu-

nas ideas muy concretas al respecto durante las décadas previas. Con la primera guerra mundial, se desmoronó el viejo orden político europeo fijado en el Congreso de Viena de 1815, así como el sistema económico de libre comercio mundial con el patrón oro. Como muchos otros, von Beckerath se preguntaba cómo podría resurgir del caos un nuevo orden estructurado. Se enfocó en los grandes pensadores políticos, desde Maquiavelo hasta Tocqueville y desde Marx hasta Max Weber, Bergson, Lenin, Sorel, Mosca y Robert Michels, pero más que nadie en Vilfredo Pareto y su doctrina de las acciones lógicas y alógicas, así como de la "Circulación de la Elite". Von Beckerath analizó el fenómeno del Fascismo, el cual a través del "Stato Corporativo", se proponía en Italia como una fuerza de ordenamiento, si bien dictatorial, para la sociedad y la economía, pero que pronto, por razones inherentes al sistema y además, en los años treinta todavía caracterizado por el fatídico pacto entre Mussolini y Hitler, se convertiría en uno de los sistemas totalitarios europeos del siglo XX. Reflexionando sobre el estado y sobre el futuro de una Alemania nacional-socialista y envuelta en la guerra mundial, creó el "Círculo de estudios Edwin von Beckerath". Se constituyó en marzo de 1943 como una entidad casi privada, después de que la clase XI de la Academia de Derecho Alemán fuera clausurada, debido a la desconfianza del régimen del "Reich". Jens Jessen, quien fuera ejecutado después del atentado contra Hitler en 1944, trató de reclutar en el "Círculo de estudios de la Doctrina Económica" de la clase XI bajo la presidencia de von Beckerath, a economistas desprovistos de foro propio, debido a la disolución de la Asociación de la Política Social (1936). El Círculo de Estudios (AG) Erwin von

Beckerath se abocó a la tarea de desarrollar “las directrices de una economía en transición de la guerra a la paz y el establecimiento de un nuevo orden económico después del colapso del régimen”. Los buenos frutos dados por los trabajos previos de la AG, hoy reconocida como uno de los círculos de la resistencia de Friburgo, terminaron abruptamente con el atentado contra Hitler en 1944. Después de la guerra se planteó que el Círculo de Estudios debería ser reactivado, siendo el 24 de enero de 1948 cuando la administración económica del área económica unificadas (la Oficina de Economía de la Bizona), fundó un Consejo Científico a instancias de Ludwig → *Erbard*. De los miembros fundadores → *Eucken*, → *Böhm*, Lampe, Preiser, Wessels y von Beckerath, que pronto sería electo presidente, antes habían sido miembros de la AG Erwin von Beckerath. Esta sociedad encontró en el Consejo a un sucesor genuino. El Consejo Científico, que después de la fundación de la República Federal, se convirtiera en una dependencia del Ministerio Federal de Economía, fue por muchos años el modelo indiscutido para la organización de la asesoría científica, independiente de la política, en la nueva Alemania. Acompañó e inspiró dictámenes la evolución de la economía social de mercado. Von Beckerath fue su presidente hasta su muerte en noviembre de 1964. Después de ser declarado emérito en Bonn, von Beckerath impartió cátedra en Basilea, ayudado por Edgar Salin con quien, desde la fundación de la List Gesellschaft en el año 1924, se sentía estrechamente ligado. Estuvo comprometido tanto en la refundación de esta sociedad después de la guerra (junio de 1955) como con la reanimación de la Asociación de Política Social (16 de septiembre de 1948). De sus trabajos sobre la historia de los

métodos y los dogmas, tienen vigencia sus contribuciones biográficas como obras maestras de apreciación científica de los eruditos. Muy notables son hoy en día aún sus disertaciones sobre la teoría de la política económica, así como sus estudios de ciencia política.

Trayectoria científica y profesional: Estudios de Historia en Friburgo / Breisgau además de Economía Nacional en Berlín. Examen de doctorado por la Universidad Friedrich-Wilhelm de Berlín con el título de doctor en filosofía; de julio 1913 a febrero 1915 asistente de investigador científico del seminario de ciencia económica en la Universidad de Leipzig; de febrero de 1915 a enero de 1916 servicio militar y acto seguido preceptor en la casa de los príncipes de Sajonia con el rango de oficial; de enero de 1916 a marzo de 1917 ayudante del ministerio berlinés para obras públicas en Bremen; marzo de 1917 asistente en la cátedra Stieda de la Universidad de Leipzig; 4 de mayo de 1918, oposición a cátedra en la Universidad de Leipzig como catedrático con Karl Bücher; enero de 1920 profesor supernumerario de la materia de macroeconomía en la Univ. de Rostock; 1920 profesor de la materia de macroeconomía en la Univ. Kiel; 1924 en la Univ. de Colonia; 1937 profesor de ciencias económicas del estado en la Univ. de Bonn (hasta su jubilación el 14 de septiembre de 1957); 1931 hasta 1939 director alemán del Instituto de Cultura Italo-Alemán (Petrarca Haus) en Colonia.

#### Referencias bibliográficas:

BECKERATH, E. v. (1927), *Wesen und Werden des faschistischen Staates*, Berlín; IDEM (1962), *Lynkeus. Gestalten und Probleme aus Wirtschaft und Politik*, Tubinga; KLOTEN, N. (1966), *Erwin von Beckerath*, en: Finanzarchiv (archivo financiero), N.F. Vol. 25, Pág. 193 páginas siguientes.

*Norbert Kloten*



### **Böhm, Franz**

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



*Böhm ejerció una influencia determinante en el desarrollo de la ley de competencia y de la política de competencia tanto en la República Federal como en gran medida en la actual Unión Europea. Consiguió establecer las condiciones científicas para la ley contra las restricciones de la competencia, una legislación que permite proceder en contra de los cárteles de precios, la supresión de la competencia o la creación de monopolios a través de fusiones de empresas.*

Böhm, durante los años veinte del siglo XX, llegó a la conclusión, con consecuencias muy concretas después de la segunda Guerra Mundial, de que la → *Competencia* económica tiene que descansar en una base jurídica de → *Economía de mercado*. Con lo anterior, hizo prevalecer su opinión, en

contra de la manera de pensar de la época, de la necesidad de contar con una economía organizada. Tanto los cárteles como la concentración de empresas fueron vistos como la consecuencia inevitable de un capitalismo tardío. Por otro lado, también fuertemente influenciado por Böhm, fue reconocido el hecho, en el ámbito político, de que la competencia, abandonada a sí misma, conduce a su propia destrucción cuando por medio de la ley no pueden evitarse las limitaciones a la misma.

El resultado fue una ley anticártel para Alemania, que es altamente avanzada y reconocida internacionalmente y que constituyó un ejemplo de ley de competencia para toda la comunidad europea. La → *Oficina Federal Anticártel* y la Comisión Europea, proceden con base en esto en contra de convenios y fusiones que limiten la competencia. Los involucrados pueden, mediante una apelación ante los tribunales, protegerse en contra del ejercicio de cualquier poderío económico. La ley contra las restricciones de competencia, conocida a menudo sólo como Ley Anticártel, se convirtió en un elemento natural del orden económico y social. (→ *Ley contra las limitaciones de la competencia*).

Franz Böhm fundó los principios de este proceso inicialmente en su obra máxima “Wettbewerb und Monopolkampf”. (Competencia y lucha antimonopólica), publicada en 1933. En esta época se da la creación de la “Escuela de Friburgo”, en la cual Böhm y Walter → *Eucken* trabajaron hombro a hombro. Esta establece la orientación del “Ordo” → *liberalismo*, un orden jurídico de libertades que formula asimismo límites en contra del proceder del Estado. Al momento de la creación de la Ley Anticártel que entró en vigor en 1958, Böhm participaba como diputado en el Congreso Federal.

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

Referencias bibliográficas:

BÖHM, F. (1933), *Wettbewerb und Monopolkampf*, (Reedición 1964); IDEM. (1937), *Die Ordnung der Wirtschaft als geschichtliche und rechtsschöpferische Leistung*  
 IDEM. (1960), *Über die Ordnung einer freien Gesellschaft, einer freien Wirtschaft und über die Wiedergutmachung*, en: Mestmäcker, E. J. (Editor.), *Reden und Schriften*. (Discursos y Escritos)

Ulrich Immenga

### **Briefs, Goetz A.**

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

*Briefs tenía una fuerza analítico-científica inusual para el diagnóstico despiadado de los problemas estructurales de la sociedad industrial desarrollada. No solamente era especialista en economía, sino que poseía un agudo sentido para los nexos históricos de la economía. A su vez, estaba fuertemente arraigado en el entendimiento cristiano del hombre y de la sociedad. Si bien durante su primera fase productiva Briefs juzgaba positivo el papel que jugaban los sindicatos en el control social del capitalismo, después de la segunda Guerra Mun-*

*dial manifestó una serie de críticas en su contra. Briefs denunció el problema de que los sindicatos, que habían surgido como organizaciones de protección al trabajador en la época del capitalismo liberal, ahora, en la transición del sindicato "clásico" al "fortalecido", trataban de conquistar poder sobre las empresas y de ejercer control sobre los trabajadores. Briefs aceptaba la economía social de mercado, la cual veía amenazada por la demanda de una "cogestión con iguales derechos", así como por la "democratización" de la economía y de todos los ámbitos de la vida social.*

Trayectoria científica y profesional:

Briefs se inició con el estudio de la filosofía y de la historia en Munich y cambió posteriormente al estudio de las ciencias económicas en Friburgo i. Br., en donde en 1911 se doctoró con un trabajo sobre el cártel del alcohol. Después de una corta estancia en Inglaterra, presentó oposición a cátedra en 1913 con la disertación sobre el problema de la tasa de utilidad en la economía nacional clásica. En 1919 Briefs fue llamado a ocupar una cátedra en Friburgo. Aquí, el sagaz humanista y cristiano ferviente, analizó en forma crítica la obra de Oswald Spengler "Der Untergang des Abendlandes" (El ocaso de Occidente). A partir de esto desarrolló la categoría de "los límites de la moral" considerando que bajo presión de la competencia, el mínimo ético corre el peligro de ser recortado por parte de agentes externos sin escrúpulos, extendiéndose esto a todos los participantes del ámbito económico. En 1921 fue llamado a ocupar una cátedra en Würzburg y en 1923 en Friburgo de nuevo. Aquí nació la primer gran disertación sobre las cuestiones de los trabajadores: "Das industrielle Proletariat". (El proletariado industrial) En 1926 Briefs, que fue uno de los iniciadores de la Ley del Comité de Empresa de 1920, fue llamado a cátedra a Berlín en donde fundó el "Ins-

tituto de Sociología de la Empresa y Doctrina Empresarial Social". Surgieron múltiples publicaciones sobre las cuestiones sindicales y de la sociología empresarial, como una crítica a la sociedad de clases capitalista y a temas de carácter ético-social. En 1930, Briefs perteneció al círculo de *Königswinter* que ejecutó los trabajos previos a la encíclica "Quadragesimo anno" (1931). En 1934 Briefs pudo escaparse a los Estados Unidos de América en donde conoció la evolución estadounidense así como la doctrina del Keynesianismo y los trabajos de J.A. Schumpeter. Después de una cátedra como invitado en la Universidad Católica de América, aceptó el llamado a dar cátedra en la Universidad de Georgetown en 1937. En 1960 obtuvo el doctorado *honoris causa* en ciencias del estado por la Universidad de Munich y al cumplir 80 años, sus alumnos, amigos y colegas le hicieron un homenaje.

Referencias bibliográficas:

BRIEFS, G. (1926), *Das industrielle Proletariat*, Tubinga; IDEM. (1927), *Gewerkschaftswesen und Gewerkschaftspolitik* en: HdSt. Vol. 4, Página 1108 y páginas siguientes; IDEM. (1952), *Zwischen Kapitalismus und Syndikalismus. Die Gewerkschaften am Scheideweg*, Berna, Munich; IDEM (1955), *Das Gewerkschaftsproblem gestern und heute*, Frankfurt/ M. (1968 bajo el título.: *Gewerkschaftsprobleme in unserer Zeit. Beiträge zur Standortbestimmung*. AMSTAD, A. (1985), *Das Werk von Goetz Briefs als Beitrag zu Sozialwissenschaft und Gesellschaftskritik aus der Sicht christlicher Sozialphilosophie*, Berlin (con Bibliografía).

Anton Rauscher

### **Dietze, Constantin von**

Nació el 9 de agosto de 1891, murió el 18 de marzo de 1973

*No puede medirse la trascendencia de Constantin von Dietze en la creación y desarrollo de la economía social de mercado, si tan sólo se tiene presente*

*su contribución teórica (si bien muy importante) a la doctrina macroeconómica y en particular, a la economía agraria moderna. Von Dietze contribuyó en grado mayor al orden económico de la época de la posguerra en Alemania, sobre todo a través de su desempeño público y su dedicación a promover una vida social y económica basada en un credo cristiano-evangélico.*

Su carácter firme lo llevó muy pronto a desacuerdos con el régimen de Hitler. Como presidente de la "Asociación para la Política Social", la asociación más importante de economistas de Alemania, von Dietze escapó de la tutela nacional-socialista, disolviendo la asociación en 1936. Cuando en 1937 sustituyó en un servicio religioso a un sacerdote que acababa de ser arrestado, fue aprehendido por primera vez pero durante poco tiempo. Por lo anterior, tuvo que dejar la Universidad de Berlín y von Dietze aceptó ser catedrático de la facultad de ciencias económicas de Friburgo. Allí se relacionó activamente con los "padres fundadores" de la Escuela de Friburgo especialmente con el Ordoliberalismo de Walter *?Eucken*. Como cofundador del opositor grupo friburgués Círculo Bonhoeffer que por encargo de la dirección provisional de la iglesia profesa, radactaba una memoria sobre las leyes de la posguerra, junto con Walter *?Eucken* y Adolf Lampe redactó el apéndice "Orden económico y social", similar en muchos aspectos a un manifiesto anterior sobre la *?economía social de mercado*. Después del intento de atentado contra Hitler del 20 de julio de 1944, algunas partes de la memoria cayeron en manos de la Gestapo, por lo cual von Dietze fue de nuevo arrestado. Logró librarse de una sentencia de muerte segura por el colapso del Tercer Reich.

Después de la guerra, von Dietze apoyó, junto con otros miembros del Círculo de Friburgo, la fundación del partido social "Badische Christlich-Soziale Volkspartei" de carácter interconfesional y orientado a la economía de mercado y que después se convertiría en el partido CDU (Unión Cristiano-demócrata). Por otro lado, se desempeñó con gran compromiso personal como científico, como rector de la Universidad de Friburgo (1946-1949) y como miembro dirigente de la Iglesia Evangélica, en la reconstrucción de la República Federal Alemana, manteniendo siempre presente, de acuerdo con una cita del apéndice ya mencionado, que "toda ley de tipo económico precisa de condiciones de carácter político y moral determinadas".

Trayectoria científica:

1909-1912 estudio de Ciencias jurídicas y del Estado en Cambridge, Tubinga y Halle. 1913-1918 Servicio militar y cautividad de guerra. 1919 doctorado (Dr. rer. pol.) por la Universidad de Breslau. 1922 oposición a cátedra en la Universidad de Berlín. 1925-1961 cátedras en las Universidades de Rostock (1925-1927), Jena (1927-1933), Berlín (1933-1937) y Friburgo (1937-1961). 1955-1961 Presidente del Sínodo de la Iglesia Evangélica alemana.

Bibliografía:

DIETZE, C v/ EUCKEN, W. / LAMPE, A. (1942/1979), *Wirtschafts-und Sozialordnung*, en: En la Hora Cero. La Memoria del "Círculo Bonhoeffer" de Friburgo: Orden político y social. Un ensayo de la Conciencia cristiana en las miserias políticas de nuestro Tiempo, Tubinga, Página 128-145; DIETZE, C, v, (1962), *Gedanken un Bekenntnisse eines Agrarpolitikers*, Gottinga; IDEM. (1967), *Grundzüge der Agrarpolitik*, Hamburgo, Berlín.

Nils Goldschmidt

## **Einaudi, Luigi**

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

*A partir de 1908, Einaudi fue el editor de la revista Riforma Sociale, a la cual reemplazó, luego de su prohibición en 1935, por la Rivista di storia economica. En ella, sin hacer concesiones en los contenidos se esforzó adicionalmente por integrar teoría económica e historia económica. En 1942 publicó allí mismo una reseña extraordinariamente favorable sobre el libro de Wilhelm → Röpke "Die Gesellschaftskrisis der Gegenwart" (La Crisis Social Contemporánea), prohibido posteriormente en Alemania. Al igual que éste, Einaudi era un decidido defensor; y utilizó su cuidadosa argumentación a favor de la → economía de mercado con competencia y libre comercio, confiado en poder controlar la concentración privada de poder y el intervencionismo estatal, sin perjuicios políticos. Abogó por la formación del patrimonio a través del aborro y sostuvo que gravar impuestos sobre el ingreso aborrado y sobre los réditos provenientes de éste, constituía una doble imposición tributaria. Su pensamiento sobre el impuesto al consumo resulta bastante moderno. En cuanto a la política social, desarrolló un lineamiento conceptual sobre la responsabilidad propia, siempre y cuando exista igualdad en el momento de partida, sobre la propiedad privada de tierras e inmuebles para amplias capas sociales y el enraizamiento campesino como contrapeso a la proletarianización; como la que se da mediante el "encuartelamiento" en bloques de vivienda, provocador del anonimato. Como liberal de pensamiento integracionista, defendió ante el filósofo Benedetto Croce, la convincente tesis de que la libertad moral e intelectual y política no tiene sentido sin la libertad económica.*

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

Trayectoria científica y profesional: Luego del doctorado (1895) fue primero redactor económico del periódico *Stampa*. Entre 1902-48 en Turín, profesor de ciencias financieras en la Universidad y de economía política en la Escuela Técnica. En 1920 también profesor en la Universidad Bocconi en Milán. Desde 1925 sus actividades docentes debieron restringirse a la Universidad de Turín. Desde 1919 fue Senador del Reino de Italia, en 1943 nombrado Rector de la Universidad de Turín por el Gobierno que ya no era fascista. Logró escapar de la persecución de los fascistas durante una tormenta de nieve en un paso alpino entre montañas, hacia Suiza. Entre 1945 y 48 Gobernador de la Banca d'Italia, Miembro de la Asamblea Constituyente, a partir de mayo de 1947 también Ministro del Tesoro y Primer Ministro encargado, entre 1948 y 55, Presidente de Italia. Desde 1900 colaborador del periódico *Corriere della Sera*; lo suspendió en 1925 como protesta contra la unificación fascista. Entre 1908-1946 correspondal del *Economist*.

Bibliografía:

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

*Hans Willgerodt*

### **Engels, Wolfram**

Nació el 15 de agosto de 1933, murió el 30 de abril de 1995

Engels pertenece a los economistas que en su investigación, doctrina y obra periodística, siempre enfatizaron y abiertamente defendieron el significado de los postulados de la economía de mercado. Era uno de los pocos economistas que habían estudiado la unidad de la macro- y de la microeconomía y que a través de su amplio conocimiento lo demostraba en cada momento. Esta condición elevó su credibilidad, cuando en la revuelta del 68 precisamente en la Universidad de Frankfurt, se enfrentó con valor cívico y argumentos prácticos en contra del portavoz marxista de los disturbios estudiantiles y expuso los motivos del postulado de la libertad individual y las ventajas de la economía de mercado por sobre todas las variantes de la economía dirigida colectiva o estatal.

Esta fase le permitió a Engels finalmente, ser un economista político en el sentido del →*liberalismo*. Su deseo fue el de defender la →*economía social de mercado* de sus auténticos enemigos y de falsos amigos y continuar desarrollándola. Entre sus escritos se cuentan, de cómo el impuesto al ciudadano "Staatsbürgersteuer" 1973 (junto con J.Mitschke), con el cual se pretendía integrar los impuestos personales y las transferencias sociales; trabajos para la creación de patrimonio (1974), del mercado laboral y la cogestión (1974 y 1978) así como escritos sobre la economía de mercado;

(entre otros: Más mercado: Economía social de mercado como economía política, 1976; Treinta años de economía de mercado, vivida pero no comprendida, 1979) o sobre política económica y política social (Una crítica constructiva del Estado asistencial, 1979; El cambio: Inventario de la política económica alemana, (1984); son todos testimonios de esta tarea autoimpuesta. Además, Engels no olvidó su segundo pilar científico: bancos y mercados financieros, materias que analizó en forma creativa y crítica y que apuntaló con propuestas de cómo el mercado y la  $\rightarrow$ competencia, deberían fomentarse. Como editor de la revista Wirtschaftswoche, aprovechó su difusión para llevar al gran público, de manera accesible y elocuente, su capacidad innovadora en el ámbito de la política de ordenamiento.

Trayectoria científica y profesional:

1953-1955 estudios en comercio en Bremen; 1955-1961 estudios universitarios; 1961-1964 director de ventas en la industria textil, Doctorado 1962, 1964-1968 asistente científico; oposición a cátedra en 1968 con W.  $\rightarrow$ Stützel; 1968-1995 Profesor en la Universidad Johann Wolfgang Goethe, Frankfurt del Meno; 1984-1987 Editor de la revista Wirtschaftswoche; Condecoraciones: entre otras, el premio Ludwig Erhard.

Referencias bibliográficas:

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

Rolf H. Hasse

**Erhard, Ludwig Wilhelm Erhard**, Nació el 04 de febrero de 1907, murió el 05 de mayo de 1977



*Erhard fue determinante en la construcción del orden económico federal alemán y tomó parte en la realización del "Milagro económico". Debido a sus esfuerzos, el término  $\rightarrow$ economía social de mercado, se convirtió en Alemania en un término popular. Su meta fue "Bienestar para todos" en una sociedad de libertad. Como Canciller Federal, Erhard se preocupó por la aceptación política y social de la economía social de mercado. Él esperaba que una mejor información sobre las interdependencias económicas podría evitar un desarrollo defectuoso del orden político. Por lo tanto, impulsó la creación del Consejo de expertos económicos para someter a dictamen el desarrollo general de la economía. Su visión de "la sociedad formada", en la cual pudieran superarse los intereses particulares de los grupos a través de la acción conjunta y cooperativa bajo la presión de la competencia, quedó como una utopía.*

Ya antes del final de la guerra, Erhard había enfatizado la necesidad de una reforma monetaria en un memorando. En 1947 fue nombrado Director de la Dependencia Especial de Homburgo para dinero y crédito. (Homburger Sonderstelle Geld und Kredit). Con base en varios planes de reforma de expertos alemanes, presentó esta dependencia en abril de 1948 el Plan de Homburgo para el reordenamiento del sistema monetario en Alemania. Los Aliados utilizaron elementos de este plan en la reforma monetaria, la cual se llevó a cabo el 20 de junio de 1948 en las tres zonas occidentales. Como director económico de la Bizona, Erhard estuvo al frente de la tarea, desde marzo de 1948, de complementar la reforma monetaria, a través de una reforma apropiada del sistema económico. En ese momento existía en Alemania un sistema completo de control de precios estatal y de regulaciones a la actividad productiva. Erhard se decidió a introducir, paralelamente a la sustitución del Reichsmark por el nuevo marco alemán (DM), la derogación completa de las regulaciones estatales y confiar en la capacidad productora de los mercados libres. Estaba convencido de que, cuando se superaran los cuellos de botella del abasto, se aseguraría la confianza en el nuevo marco alemán. En cambio, estaba consciente que sólo con una moneda nueva y estable, podría lograrse el regreso a una economía de mercado libre. Solamente una economía de mercado que funcionara bien podría triunfar, con su gran capacidad de producción, al superar las necesidades materiales en forma exitosa, de tal suerte que a largo plazo, encontrara aceptación en la población y que llegara a ser una verdadera economía social de mercado.

El fuerte aumento en la producción después de la reforma monetaria y el descenso palpable de las carencias del abasto, confirmaron la política econó-

mica de la economía de mercado de Erhard, la cual, como Ministro de Economía federal, siguió consecuentemente. Desde muy temprano, luchó por una liberalización extensa del comercio exterior, para aumentar el grado de vinculación de Alemania con la economía mundial (→ *Economía exterior*). Fue gracias a su apremio que durante la integración económica europea se observaran los principios de la economía de mercado. Con ocasión de la reforma monetaria, él ya había negociado la rápida aprobación de una ley alemana anticártel eficaz. Los acuerdos que obstaculizan la competencia entre las empresas y la inflación eran, en su opinión, los peligros principales para una economía social de mercado que funcione. Cuando la → *Ley contra las limitaciones de la competencia* fue finalmente aprobada en 1957, Erhard había alcanzado sólo parte de su objetivo. Si bien la ley dispone de una prohibición anticártel general, enlista al mismo tiempo una serie de excepciones de atribuciones y circunstancias. Durante aquel mismo año, la ley del Banco Central (→ *Banco Central Alemán, Banco Central Europeo*) fijó la independencia del banco central y su obligación por perseguir la meta de la → *estabilidad del nivel de precios*. Erhard luchó de manera vehemente por estos dos elementos clave del orden monetario.

Trayectoria científica y profesional:

1919-1922 estudios universitarios en la Escuela de Comercio de Nürenberg, 1925 examen de doctorado en la Universidad de Frankfurt del Meno; 1928-1942 actividad en un instituto de investigación económica en Nürenberg; 1945-1946 Ministro de economía de Baviera; 1947 Profesor honorario en la Universidad de Múnich; 1947-1948 Director de la Dependencia especial Dinero y Crédito en Bad Homburg; 1948-1949 Director de la administración para la economía de las zonas bri-

tánica y americana; 1949-1977 Miembro del Parlamento Alemán; 1949-1963 Ministro federal de economía; 1963-1966 Canciller federal; 1966-1967 Presidente federal del partido CDU.

Referencias bibliográficas:

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

Rainer Klump

### **Eucken, Walter Kurt Heinrich**

Nació el 17 de enero de 1891, murió el 20 de marzo de 1950



*“¿Cómo se le puede dar a la moderna economía industrializada un ordenamiento funcional y a la altura de la dignidad del ser humano? Esta pre-*

*gunta, que Walter Eucken se hiciera a sí mismo y que está presente en toda su obra, la contestó con el desarrollo de la concepción que Ludwig Erhard llevó a la práctica y que condujo al milagro económico alemán después de la Segunda Guerra Mundial. Eucken veía la existencia del poder, privado o estatal, como un problema fundamental de los órdenes económicos modernos y exigía que para domarlo, el Estado debería buscar un orden político que se comprometiera estrictamente con el principio de competencia y que, por otro lado, desistiera de intervenir en la dinámica de la economía.*

La visión de Eucken está fuertemente impregnada de sus propias observaciones durante la época anterior y posterior a la Primera Guerra Mundial. Antes de 1914, la política procedió según el clásico principio liberal del “laissez-faire”: El Estado crea únicamente una estructura legal y deja lo demás a la economía. Esta política se basa en el derecho del hombre a ser libre. Tuvo, sin embargo como consecuencia, que en amplios ámbitos de la economía imperaran los monopolios y los cárteles, ya que como los actores económicos sienten a la competencia como una carga, persiguen por lo tanto, el establecimiento de monopolios. Así surgieron bloques de poder privados. Eucken vio esto como un obstáculo fundamental en la práctica del derecho de libertad de otros. Durante la época del laissez-faire, la concesión de libertad se convirtió en un peligro para la libertad misma, al permitir la creación de un poderío privado.

Después de la Primera Guerra Mundial, la política económica se modificó fundamentalmente y se convirtió en todo lo contrario. El Estado intervino cada vez con más fuerza en el proceso económico y trató, a través de la → *política de coyuntura*, de la → *política monetaria*, y de las → *subvencio-*



nes, etc., de dirigirla de manera específica. Lo anterior condujo, por otra parte, a que de que allí en adelante el Estado tuviera un poder considerable. Eucken reconoció en esto una tendencia a una economía de gestión centralizada (→ *socialismo*, → *constructivismo*, → *Terceras Vías*. El problema del poder que amenazaba la libertad, no se resolvió por consiguiente, sino que en todo caso se desplazó.

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

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

En general, la apreciación se extiende de tal modo, que el problema del poder económico privado sólo podría resolverse en la medida que el Estado concentrara el poder económico, lo cual no puede suceder dentro del marco de la libertad individual. De acuerdo con Eucken, el problema del poder económico no puede resolver-

se jamás a través de concentraciones de poder adicionales. Por el contrario, la libertad del individuo debe conferirse hacia ambos lados, tanto por lo que toca a otros ciudadanos como por lo que toca al Estado también.

¿Cómo puede, entonces, a la luz de este dilema, conducirse la política económica? ¿Cómo se le puede “proporcionar, en otras palabras a la moderna economía industrial, un ordenamiento funcional y a la altura de la dignidad del ser humano?” Como respuesta a esta pregunta, Eucken desarrolló su célebre concepción de la → *política de ordenamiento*.

La política de ordenamiento es la política económica que da forma al ordenamiento económico. En oposición a la política de ordenamiento se encuentra la → *política de proceso*. Esta política trata sobre aquellas disposiciones de política económica por medio de las cuales la política interviene en la dinámica económica, ya sea de manera directa o indirecta.

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

En efecto, se pueden concebir muchos tipos de ordenamientos económicos. Eucken diferenció entre tres tipos fundamentales: economía de gestión centralizada, orden económico monopólico y orden de libre competencia. El se consagró detalladamente a la economía de gestión centralizada y la sometió a un proceso de crítica general. No es preciso ahondar más en el tema, ya que el ordenamiento de economía de gestión centralizada se solucionó por sí mismo y como es de todos conocido, a partir de 1989. El orden eco-

nómico monopolista se distingue porque los mercados individuales de bienes y de trabajo son dominados por monopolios o por estructuras monopolísticas, es decir cárteles. Esta idea fue rechazada también por Eucken por razones ya esgrimidas.

Queda entonces el orden de libre competencia. Eucken veía en él un ordenamiento económico que concede al hombre un máximo de libertad y que pone a raya - a diferencia de la economía centralizada- tanto al poder del Estado, como -al contrario de la economía monopolista- al poder privado. La *competencia* es decir, la del ofertante por la preferencia del demandante y al revés, la competencia del demandante por la preferencia del ofertante, es el proceso que no permite que se desarrollen los poderes potenciales que podrían ser mal utilizados. En la competencia, las personas activas dentro de los mercados, cuentan continuamente con la opción del intercambio entre diversos agentes participantes.

El orden de libre competencia no se crea por sí sólo, como lo demuestra la política económica del "laissez-faire" de antes de la Primera Guerra Mundial. ¿Qué tiene pues qué hacer el Estado para crearlo o, para mantenerlo? En otras palabras: ¿Qué política de ordenamiento debe perseguir? Eucken enumeró siete *condiciones*, que deben cumplirse para que el ordenamiento de libre competencia se lleve a cabo y pueda existir.

La primera y la más importante de las condiciones, exige una estructura de mercado, la cual se distingue por un sistema de precios en donde se refleje el verdadero grado de escasez, así como por una alta dosis de competencia. Una alta dosis de competencia pone como condición, que actúe el mayor número de ofertantes y de demandantes posible en el mercado.

De esto se desprende una prohibición fundamental de cárteles y monopolios.

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

Eucken se dedicó asimismo a cuestiones sociales de amplio alcance que fueron para él uno de los elementos guía en su trabajo. El demostró inequívocamente, que sin considerar los aspectos a largo plazo del ámbito social, ningún orden económico podría mantenerse a largo plazo. Y sobre el problema del desempleo masivo concluyó, que la conciencia social prohíbe soportar el desempleo de masas, y que la razón de Estado exige lo mismo.

Sin embargo, juzgó de manera muy crítica la *política social* habitual, debido a que ésta despoja a los ciudadanos de sus derechos de libertad mientras que los obliga a asegurarse por parte del Estado. Esto conduce, tal como Eucken lo constató, a una dependencia creciente del individuo en el Estado y a una tutela considerable. Eucken habló de una tendencia a la esclavitud de Estado y como consecuencia, la revocación de los derechos de libertad y la descomposición de la esencia humana.

Por lo tanto, de acuerdo con Eucken, la política social tiene que ser una política de ordenamiento para poder ser exitosa. Solamente así puede resolverse el problema del desempleo de masas, haciendo los principios del ordenamiento de libre competencia válidos también en la esfera del mercado laboral. Lo anterior significa par-

ticularmente también, que los sindicatos y las asociaciones patronales no negocien los salarios de manera monopolística, aprovechando que son obligatorios, sino que los salarios sean libres de acuerdo con el mercado. En lo que se refiere a la previsión social, Eucken apostó prioritariamente en la iniciativa privada individual: la política debe dar al hombre todas las posibilidades para que éste asegure su futuro de manera individual. Sólo cuando la propia iniciativa y los seguros no alcancen, las instituciones de previsión social estatales tienen justificada su existencia. El fortalecimiento de la iniciativa libre del individuo tiene prioridad, en la medida de lo posible.

Trayectoria científica y profesional:

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

Referencias bibliográficas:

EUCKEN, WALTER (1961), *Nationalökonomie – wozu?*, 4ª Edición, Düsseldorf; IDEM. (1989), *Die Grundlagen der Nationalökonomie*, 9ª Edición, Berlin; IDEM (1990), *Grundsätze der Wirtschaftspolitik*, 6ª Edición, Tubinga.

Lüder Gerken

### **Frickhöffer, Wolfgang**

Nació el 26 de mayo de 1921, murió el 31 de octubre de 1991

*Como el “Perro guardián de la economía social de mercado”, así se le conoció a Frickhöffer, quien no tuvo consideración ni de los enemigos declarados de la (→economía social de mercado, ni de aquéllos que enarbolaban la bandera de la “Economía social de mercado”, pero que estaban*

*presto a pecar en contra del espíritu de la →economía de mercado cuando la situación se ponía crítica. Para Frickhöffer, la economía social de mercado no era sólo un asunto para los buenos momentos, sino un concepto para todas las épocas.*

Frickhöffer tuvo que apurar el cáliz de la amargura de la guerra y de la posguerra: inmediatamente después de la preparatoria en el Liceo de Berlín-Steglitz, fue llamado al trabajo y al servicio militar y fue a parar en cautiverio de guerra. Durante la época de la posguerra se mantuvo a flote por medio de varias actividades; entró al periodismo como una actividad secundaria (1949-1952), hizo su examen de intérprete (1951-1954) y estudió macroeconomía en la Universidad de Heidelberg. Alexander →Rüstow, quien después de su emigración a Turquía tomara la cátedra de Alfred Weber en la Universidad de Heidelberg, fue su profesor determinante. En enero de 1954 defendió la posición que a partir de ese momento le llenaría y determinaría su vida. Fue Director de la Comunidad de Acción por la Economía Social de Mercado (ASM). Después de la muerte de Alexander Rüstow, su mentor científico y hasta ese momento Presidente de la ASM, en el año 1962 Frickhöffer se convirtió en su sucesor.

La ASM proporcionó a Ludwig →Erhard respaldo periódico para su política de reforma y reconstrucción. Los paladines de la doctrina de la economía social de mercado encontraron aquí una plataforma para sus ideas y conceptos y pudieron influir en la formación de la opinión política. Sobre la →ley contra las limitaciones de la competencia (GWB), la autonomía del →Banco Central Alemán, la configuración de la Comunidad Europea, las múltiples disputas por la reevaluación y la polémica por la liberación de los

tipos de cambio, se discutió intensamente en las sesiones y a menudo hubo momentos agonizantes. También el Ministro de economía Karl → *Schiller* dio cátedra sobre la simetría social y el nuevo impulso a partir de la “Vaguada”. En pocas palabras, la ASM fue y es el lugar en donde se reflexiona sobre qué rumbo dar a la economía de mercado y en donde se establecen líneas de acción claras.

Frickhöffer luchó por ello siempre; sin embargo no sólo ofreció a los pensadores y a los creadores de la economía social de mercado un foro que fuera muy sonado, sino que animó e hizo que fructificara la propia discusión nacional e internacional, entre otros asuntos, a través de la sociedad Mont Pèlerin. Al mismo tiempo, ha comparado las políticas de gobierno actuales, midiéndolas contra las perspectivas de la economía de mercado. Supo ser muy claro cuando sospechaba o existía evidencia de alguna política de remiendos, cuando se quería aplicar mejoras aparentes o bien cuando había errores graves de la política de ordenamiento.

El papel de Frickhöffer como amonestador y su compromiso con la “res publica”, fueron hechos que el ex Ministro federal de economía, Otto Graf Lambsdorff destacó y lo distinguió de la siguiente forma: “Wolfgang Frickhöffer ha tenido el gran mérito, con un conocimiento profundo y sin importar la presión cotidiana de la política, de poner el dedo en la llaga, presión con la que tiene que lidiar siempre la economía de mercado. Con sus propuestas y comentarios agita los ánimos de los políticos. Por lo demás, nunca fue un amonestador cómodo. El da una pelea justa.”

Referencias bibliográficas:

RÜSTOW, A. (1963), *Rede und Antwort*,

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

*Joachim Starbatty*

### **Hayek, Friedrich August von**

Nació el 8 de mayo de 1899, murió el 23 de marzo de 1992



*Hayek es uno de los representantes más significativos del “Neoliberalismo” de la generación de las dos guerras mundiales. Recibió el premio Nobel por su extensa obra económica y socio-filosófica en 1974. Como liberal de la tradición clásica, se convirtió en uno de los críticos más extraordinarios del Socialismo y del Estado de bienestar y fue un luchador intrépido por una sociedad libre. Hayek mantenía una estrecha relación intelectual con los “Padres fundadores” intelectuales de la economía social de mercado, es decir con Wilhelm → Röpke, Walter → Eucken y Ludwig → Erhard. Sin em-*

*brago, criticó de manera aguda la vaguedad del término "social".*

La obra de Hayek creció a partir del análisis del plan o de la economía "constructivista" planificada u obligatoria del sistema totalitario. Demostró que el "socialismo" no solamente debía fracasar debido a la imposibilidad del cálculo técnico sin precios de escasez, tal como su Maestro Ludwig von Mises había descubierto, sino también debido a razones teórico-informativas. Según él, sería una "usurpación de conocimientos" el pretender recabar centralizadamente el conocimiento disperso –local y personalmente– y continuamente cambiante, además de creciente, a causa de muchas experiencias históricas. Hayek creó de esta manera la teoría del "orden espontáneo" en referencia sobre todo, a los teóricos escoceses del ordenamiento del siglo XVIII (Ferguson, Smith, Hume). Demostró en forma impresionante, que un orden espontáneo y complejo, es el resultado del proceder humano y no de un modelo racional. Mercado, Moral, Derecho, Idioma, todo esto no fue "inventado" por un individuo, sino que estas instituciones se desarrollaron en un proceso histórico de prueba y error en el cual tenían éxito solamente aquellos grupos que "descubrieron" concretamente, la propiedad y las reglas morales correspondientes. En particular, Hayek fue conocido por su contribución a las teorías de la competencia. La *competencia*, es "un proceso que lleva al descubrimiento de hechos, que sin éste, serían desaprovechados".

Aunque Hayek es uno de los críticos más agudos del Estado asistencial y generó propuestas para la "desnacionalización de las monedas", no puede ser considerado como un representante típico de la "tradición del laissez-faire". Es más bien un analista extraordinario de los planes institucio-

nales generales (que, sin embargo, no son preponderantemente del Estado) que requieren de un ordenamiento espontáneo. Defendió además, para desconcierto de algunos de sus amigos, un concepto de un aseguramiento social mínimo, evidentemente no sobre la seguridad social monopólica de estado. Asimismo, es uno de los representantes más decididos de una sociedad libre.

En sus años maduros, diseñó una reforma aún poco observada del Estado y de la democracia. Su deseo medular fue además la reconstrucción de la división de poderes a través de un sistema de dos cámaras, de las cuales la primera, constituida por representantes económicos independientes de grupos de diversas edades, debería vigilar que el Ejecutivo aplique estrictamente las reglas abstractas generales, sin beneficiar a ningún grupo en particular.

La influencia de Hayek ha crecido desde los años 70 del siglo XX en forma permanente. De esta manera ejerció una influencia trascendental en las reformas de Ronald Reagan en los EEUU y de Margaret Thatcher en Gran Bretaña. Una asociación fundada en 1998 llamada Friedrich August von Hayek y establecida en Berlín, edita sus obras en alemán hoy en día y organiza eventos públicos.

Trayectoria científica:

Estudio de ciencias jurisprudenciales y del Estado en la Universidad de Viena; 1929 oposición a cátedra allí mismo. A partir del invierno de 1931, Profesor en la London School of Economics; 1947 Cofundador de la sociedad "Mont-Pèlerin-Society"; 1950 Profesor de Ciencia social y moral en la Universidad de Chicago; en 1962 es llamado a ocupar una cátedra en la Universidad de Friburgo in Br.; 1968 hasta 1977 Profesor huésped en la Universidad de Salzburgo; 1974 Premio Nobel por Ciencias Económicas junto con Gunnar Myr-

dal; 1991 Medalla de la libertad del Presidente de los EEUU.

Referencias bibliográficas:

HAYEK, F. A. von (1971), *Der Weg zur Knechtschaft*, 2ª edición, Munich; IDEM (1991), *Die Verfassung der Freiheit*, 3ª edición, Tubinga; HABERMANN, G. (Hrsg.) (2001), *Philosophie der Freiheit. Ein Friedrich-August-von Hayek-Brevier*, 3ª edición, Thun.

Gerd Habermann

### Hensel, K. Paul

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

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

Sobre la base de sus experiencias y vivencias recogidas durante su trayec-

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

Desde principios del siglo pasado, en la teoría económica ya hubo una controversia que se acentuó a partir de los años 30, sobre la pregunta de si en el sistema económico “socialista”, cuyo fundamento es la planificación estatal de los procesos económicos y la propiedad colectiva sobre los medios de producción materiales, se podría estructurar una “contabilización económica” racional y cerrada que velara por que los escasos factores de producción (trabajo, naturaleza, capital) fueran conducidos hacia un aprovechamiento macroeconómico razonable, y por lo tanto correcto, como era usual en los modelos del sistema económico de mercado ( →*economía de mercado*).

A diferencia de su maestro Eucken, Hensel llegó a la conclusión de que el modelo abstracto de un sistema económico de planificación centralizada contenía evidentemente una “maquinaria calculadora” de ese tipo, como expusiera en su tesis de oposición de cátedra, publicada en 1954. Es obvio que tenía absoluta conciencia que las economías de gestión centralizada y socialista respondían tan poco a esos modelos, como en realidad lo hacían

las economías existentes de mercado, con un modelo altamente abstracto y teórico de una economía con “competencia plena”. Sin embargo, era y permaneció muy renuente a la posibilidad real de implementar un ordenamiento verdaderamente funcional en las economías de administración centralizada. El posterior derrumbe de los sistemas económicos y sociales de los Estados “socialistas” lo demostraría de forma sorprendente, y le dió la razón.

Trayectoria científica y profesional:

En 1925 finalizó su época como aprendiz de carpintero pasando el examen de oficial. En 1931 pasó con éxito el examen para talentosos (Begabtenprüfung) y estudió luego economía política en Berlín y Freiburg. En 1937 hizo su doctorado y estudió posteriormente en la London School of Economics. En 1951 hizo su oposición de cátedra en Freiburg. En 1957 fue llamado a ocupar una cátedra de economía en la Universidad de Marburgo. En 1963/64 fue nombrado Decano de la Facultad de Jurisprudencia y Ciencias Políticas de la Universidad de Marburgo. Entre 1965-1967 fue Rector de la mencionada Universidad.

Bibliografía:

HENSEL, K. P. (1972), *Einführung in die Theorie der Zentralverwaltungswirtschaft*, m2. edición, Stuttgart; HENSEL, K. P./BLAICH, F./ BOG, I./ GUTMANN, G. (1971), *Wirtschaftssysteme zwischen Zwangsläufigkeit und Entscheidung*, Stuttgart; HENSEL, K. P. (1972), *Grundformen der Wirtschaftsordnung. Marktwirtschaft – Zentralverwaltungswirtschaft*, Munich. Gernot Gutmann

### **Höffner, Joseph Cardenal**

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

Sería difícil encontrar a alguien que encarnara mejor que Höffner el paso de la Iglesia del romanticismo social, - el rechazo moralista total a las nuevas

formas de vida y de trabajo que surgieron con la industrialización-, hacia la reforma social y la colaboración en el diseño del ordenamiento económico dentro de la “política de ordenamiento”. Como influyente representante del ramo que llevó a la doctrina social cristiana como disciplina académica hacia una época de oro desconocida antes y después de él, Höffner recalca justamente la importancia ética de las instituciones sociales: “La historia enseña que la libertad y la dignidad del ser humano dependen en gran medida del sistema de ordenamiento económico”. Como influyente asesor político, Höffner participó de forma decisiva en el diseño subsidiario del ordenamiento social y laboral de la República Federal de Alemania; como docente académico marcó a toda una generación de futuros responsables de la nación.

Hay ocasiones en que el tiempo de vida de una persona, aun cuando abarque unos buenos 80 años, no es suficiente para permitir que maduren todas sus múltiples capacidades y talentos. Para muy pocos alemanes del siglo XX esto es tan válido como para Höffner, aquel hijo de campesinos del Westerwald nacido la Nochebuena de 1906, único hermano entre cinco hermanas y, luego de la temprana muerte de su madre, de dos hermanastros. En su vida desempeñó diversos roles como en una toma cinematográfica acelerada, y en cada escena los llevó hacia esa ‘excelencia’ de la cual se habla mucho hoy; muchos no la alcanzan por falta de auto-disciplina y amplitud de mente. Debe haber sido difícil para su padre, entregar a su hijo mayor a los estudios universitarios. El sacerdote local lo había preparado para asistir a la secundaria y en el mismo año del bachillerato (1926) fue enviado por su Obispo a estudiar teología en la Pontificia Universidad Gregoriana.

*Höffner, el investigador:* Entre 1929 y 1941 Höffner acumuló nada menos que cinco títulos de doctor, hasta 1934 en Roma (teología, derecho canónico, filosofía), luego de su tiempo como capellán en Saarebruck, y luego en Freiburg i. Br. (teología, macroeconomía). A cualquiera podría parecerle tético: mientras a su alrededor Europa se hundía en la Segunda Guerra Mundial, Höffner hacía su oposición de cátedra en economía (título en 1939) ante el conocido economista Walter → *Eucken*, uno de los padres intelectuales de la economía social de mercado; su tesis versaba sobre 'Ética económica y Monopolios en los siglos XV y XVI'. Al contrario de lo que se pensaría, el joven Höffner no se había retirado en absoluto a su torre de marfil, las ciencias, escapando de los horrores de su época. El salto académico entre el trabajo histórico y sistemático de investigación, por cierto muy excepcional en esa época, superó la tesis de la contradicción fundamental entre el cristianismo eclesiástico por una parte, y el mundo moderno por la otra. En su campo, Höffner estableció los fundamentos para un exitoso reinicio de Alemania, después de 1945, preparando en la teoría la aceptación de la Iglesia a la economía social de mercado y lográndola luego activamente.

*Höffner, el sacerdote:* Aun luego de haberse doctorado varias veces como profesor de universidad privada, Höffner humildemente mantuvo la práctica pastoral —ejemplo de buena tradición en la doctrina social cristiana. Entre 1943 y 1945 dirigió como sacerdote la comunidad de trabajadores Heiligkreuz en Tréveris; como capellán en Saarebruck había tomado la decisión de abstinencia de por vida, como manera de solidarizarse con un grupo de alcohólicos; desde marzo de 1943 escondió a la niña judía Esther

Sara Meyerowitz, de siete años de edad, con el nombre de 'Christa Koch' —un delito en el Estado Nationalsocialista, con consecuencias mortales, sin lugar a dudas, si se descubría en un hombre de la Iglesia, como él.

*Höffner, el profesor de doctrina social cristiana:* Finalmente, al terminar ese régimen de terror, Höffner pudo llegar a profesor universitario: primero en el seminario mayor de Tréveris, a partir de 1951, en la tradicional cátedra para ciencias sociales cristianas, en Münster. La buena década en Münster fue la época más importante para su obra en la → *economía social de mercado*. Preparado por sus trabajos de investigación, Höffner guió a la Iglesia Católica alemana (junto con sus profesores contemporáneos como el Jesuita Oswald von → *Nell-Breuning* en Francfort y Johannes Messner en Viena) a que ésta abandonara su oposición a la economía y sociedad modernas; por cierto, la Iglesia ya había contribuido con su posición de rechazo a la República de Weimar, a los extravíos totalitarios del siglo XX. Entre otras funciones fue asesor científico del 'Bund Katholischer Unternehmer' (Asociación de Empresarios Católicos) —una asociación patronal federal que recibió grandes impulsos de su parte.

*Höffner, el líder eclesiástico:* Desde 1962, Höffner fue Obispo de Münster, a partir de 1969 Arzobispo de Colonia y Miembro del Colegio de Cardenales, y desde 1976 hasta poco antes de su muerte en 1987, Vocero de la Conferencia Episcopal Alemana. Como enlace entre la Iglesia y la economía y sociedad modernas, también ejerció influencia desde esa posición: durante el 2° Concilio Vaticano tuvo coparticipación en la reorientación metodológica precursora de la Iglesia en los documentos del Concilio (sobre todo la constitución pastoral 'Gaudium et Spes') que, por principio, reconoció la



autonomía normativa de las ciencias económicas y sociales. En la Iglesia Ecuménica Católica, Höffner trabajó a favor de una doctrina social cristiana más abierta al mundo. Numerosos doctorados honoris causa de universidades en Asia y Latinoamérica demuestran su compromiso. Con 2,8 millones de ejemplares publicados, sus escritos han sido traducidos a 12 idiomas. Las condecoraciones internacionales también abarcan el Orden al Mérito de la República Federal de Alemania y de la República de Italia. Su influencia finalmente también aportó a la consolidación financiera del Estado Vaticano que en un principio estaba fuertemente endeudado.

#### Bibliografía:

HÖFFNER, J. (1983), *Christliche Gesellschaftslehre*, 2. edición, Kaavelaer (reedición 1999); SCHREIBER, W./ DREYER, W. (editor) (1966), *Gesellschaftspolitik aus christlicher Verantwortung. Reden und Aufsätze*. (Publicación especial Institut für Christliche Sozialwissenschaften), Münster (2do tomo editado por W. Dreyer, Münster 1969); HECK, E. J. (editor.) (1986), *In der Kraft des Glaubens. Ansprachen, Aufsätze u.a.* 1969-86, 2 tomo, Freiburg i.Br.

*André Habisch*

### **Kamitz, Reinhard**

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

El término y los principios de la „Economía Social de Mercado“ se difundieron en Austria después de 1945, sobre todo gracias a Kamitz, mientras éste ejerció la función de Director del Departamento de economía política de la Bundeskammer der Gewerblichen Wirtschaft (Cámara Federal del Sector Industrial) (1946 -1951) y posteriormente y con mayor énfasis aun, desde sus posiciones como Ministro de Finanzas (1952 - 1960) y como Presi-

dente del Banco Central de Austria (1960 - 1968). Esta ubicación en la política de ordenamiento exigió gran valor, pues los programas de política económica de los dos grandes partidos el Österreichische Volkspartei (ÖVP) y el Sozialistischen Partei Österreichs (SPÖ), se diferenciaban fundamentalmente de lo planteado por la economía social de mercado: el partido ÖVP defendía postulados cristiano-sociales y constitucionales, mientras que el partido SPÖ defendía postulados de conducción estatal socialista (austromarxismo).

En su posición, Kamitz reunió los principios centrales de la economía social de mercado y del ordo-liberalismo (→ *liberalismo*) con una constante adaptación a las condiciones austríacas. Las aportaciones de Kamitz a la macroeconomía hicieron que las difusas imágenes políticas sobre la “economía social de mercado” se aclararan en tal medida que desde los Gobiernos de Julius Raab, como Canciller Federal, y Kamitz, como Ministro de Finanzas, el ordenamiento económico y social en estructuración se denominara “economía social de mercado”.

Kamitz estaba convencido de la “interdependencia de los ordenamientos” (W. → *Eucken*). La libertad sería un bien indiviso para la economía, política y cultura. Kamitz logró la independencia del Banco Central de Austria en 1955 y lo comprometió a perseguir un único fin: la estabilidad de la moneda. Por otra parte, le impuso la prohibición de financiar cualquier organización estatal. Ambos objetivos fueron incluidos en 1992 en el Acuerdo de Maastricht (→ *Unión Económica y Monetaria Europea*) sobre el → *Banco Central Europeo*. Adicionalmente, y a través de numerosas y para entonces espectaculares reducciones de impuestos, entregó la prueba que este tipo de pasos servían para aumentar los ingresos del Estado y la voluntad de

rendir e invertir, oponiéndose así a la opinión dominante en Austria.

Durante la creación de las relaciones económicas y monetarias internacionales, ya había intervenido a favor de la aplicación de estos principios. Para estabilizar el nivel de los precios, le pareció que la medida más prometedora debía ser una política gubernamental para la competencia, incluso trascendiendo fronteras nacionales. Sería más efectiva incluso que los acuerdos de precios y salarios entre las partes involucradas, y más efectiva también que una regulación oficial de precios. Sostuvo que lo más efectivo era abrir las fronteras nacionales dando paso a la liberalización de mercados, idea defendida por la OEEC de entonces, a fin de eliminar las barreras comerciales (cuotas) para bienes y servicios, las disposiciones del Fondo Monetario Internacional (FMI) para eliminar las restricciones monetarias a favor del chelín austríaco y los Acuerdos del GATT (General Agreement on Tariffs and Trade) para eliminar paulatinamente las barreras arancelarias. Por estas razones, Kamitz abogó tempranamente por la participación activa de Austria en la integración de la economía europea que para entonces se perfilaba. Pero también lo hizo porque tenía sus dudas de si la economía social de mercado podría ser implementada a nivel político en Austria, con todas las consecuencias necesarias dentro del ordenamiento político. La lucha contra los acuerdos culsorios apoyándose solamente en el derecho anti-monopolio en el pequeño mercado austríaco le pareció poco efectiva frente a la expansión de la → *competencia* regional y la liberalización del tránsito de bienes y servicios y la circulación monetaria y de capitales.

Trayectoria científica y profesional:  
1934-1939 en el Institut für Konjunkturforschung (Instituto de Investigaciones de

la Coyuntura), Viena; 1938 Professor en la Hochschule für Welthandel (Escuela Superior de Comercio Mundial), Viena; 1939-1946 en la Cámara de Comercio de Viena; 1946-1951 en la Bundeskammer der Gewerblichen Wirtschaft (Cámara Federal de Industrias), Director del departamento de economía política, Vice-Secretario General; 1952-1960 Ministro Federal de Finanzas; 1960-1968 Presidente del Banco Central de Austria.

Wolfgang Schmitz

### **Karrenberg, Friedrich**

Nació en 1904,  
murió en 1966.

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

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

#### Bibliografía:

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

*Martin Honecker*

#### **Lutz, Friedrich August**

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

*Cuando, en 1920, Lutz inició el estudio de economía política, los representantes de la escuela histórica dominaban la materia en las universidades de Alemania. En vista de su descon-*

*cierto, especialmente frente a la galopante devaluación de la época de post-guerra, Lutz encontró en el joven docente de universidades privadas, Walter →Eucken, un impulso en la misma dirección: reflexionar los problemas desde la teoría y llegar a su raíz verdadera y a su contexto macroeconómico. El encuentro con Eucken fue orientador durante toda su vida. Eucken lo llevó de su actividad práctica a ser su asistente en Friburgo i. Br. y lo puso luego en una carrera científica; en adelante, Lutz perteneció al estrecho grupo ordoliberal de la escuela de Friburgo, que se reunía alrededor de Eucken. Bajo el dominio nacionalsocialista, Lutz no pudo avanzar en las universidades alemanas, por su pensamiento liberal. Emigró hacia Estados Unidos, un país de vanguardia en la teoría contemporánea. Poco después de la Segunda Guerra Mundial regresó al viejo continente.*

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

Más allá de comprender el proceso económico, la Escuela de Friburgo trató de establecer las condiciones económicas y legales de una economía de competencia, independiente de cualquier poder sobre el mercado. Este

intento lo asumió Lutz en el campo del ordenamiento monetario y del dinero, en el cual se ganó la fama de ser uno de los mejores especialistas. En numerosos trabajos más pequeños analizó los problemas de su época: derrumbe del patrón oro, crisis bancaria a principios de los años 30, impedimentos a la circulación internacional de bienes y de pagos por el control cambiario, desequilibrios en la balanza de pagos durante la post-guerra, y ante todo, la constante devaluación de la moneda, cuyos cambiantes orígenes siempre buscó descubrir. Luego de analizar exactamente los hechos, regresó por principio a las cuestiones de la política de ordenamiento y elaboró propuestas de solución.

La convicción que guiaba a Lutz era que la economía de competencia no dependía solamente de una circulación internacional libre de bienes y de pagos, sino que, a la larga podría funcionar de forma satisfactoria solamente si el poder adquisitivo del dinero se mantenía estable. A Lutz le pareció más prudente asegurar la estabilidad monetaria y no dejarla al libre albedrío de la política, plantándola en las reglas del orden monetario y del dinero. Mucho antes de que el sistema monetario internacional de la post-guerra, acordado en Bretton Woods, provocara una inflación mundial y por ello se derrumbara, Lutz abogó ya a favor de los tipos de cambio flexibles, porque solamente éstos harían posible que, en un mundo inflacionario, cualquier país dispuesto a lograr estabilidad pudiera dirigir su política monetaria y de coyuntura hacia el objetivo de la *→ estabilidad de precios*.

Trayectoria científica y profesional:  
1920-25 estudió economía política en Heidelberg, Berlín y Tubinga (Dr. rer. pol.); 1926-29 trabajó en el Verein Deutscher Maschinenbau-Anstalten (Federación Alemana de Instituciones de Ingeniería Mecá-

nica) en Berlín; 1929-32 fue asistente del Prof. Walter Eucken en Friburgo i. Br.; 1932-38 fue docente privado en la Universidad de Friburgo i. Br.; como Rockefeller Fellow pasó un año en Inglaterra y otro en los Estados Unidos de Norteamérica; 1938-53 fue docente en la Universidad de Princeton (New Jersey), USA, a partir de 1947 fue profesor titular (Full Professor); 1948-52 fue invitado varias veces como docente invitado a la Universidad de Friburgo i. Br.; 1953-72 Profesor titular en la Universidad de Zurich.

Bibliografía:

LUTZ, F. A. (1936), *Das Grundproblem der Geldverfassung*, Stuttgart y Berlín, Impreso en: Lutz, F. A. (1962), *Geld und Währung, Gesammelte Abhandlungen*. Tubinga; DERS. (1956/ 1967), *Zins-theorie*, Zürich/ Tübingen; DERS. (1971), *Politische Überzeugungen und nationalökonomische Theorie, Zürcher Vorträge*, Tubinga (con índice de obras).

Verena Veit-Bachmann

### **Meyer, Fritz W.**

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

*Gran influencia científica tuvo el Círculo de Friburgo sobre Meyer, cuyas investigaciones fueron orientadoras para el desarrollo y la amplia estructuración de la teoría de ordenamiento y crearon un fundamento decisivo para la misma. Como alumno de Walter → Eucken, se había despertado en él un ardiente interés por la → política de ordenamiento que lo acompañaría durante el resto de su actividad científica. Lo plasmó en investigaciones y análisis convincentes sobre la política de ordenamiento, cuyo testimonio duradero y efectivo en la actualidad se reconoce en las numerosas publicaciones realizadas, escritas en un idioma claro y comprensible, con explicaciones ejemplificativas muy*

*certeras que les otorgan un rasgo distintivo evidente.*

Meyer podía enorgullecerse de haber trabajado muchos años con éxito en la Universidad de Bonn, a la cual fue fiel aun después de recibir llamados de otras universidades renombradas. Renunció además a asumir importantes cargos públicos que le fueron ofrecidos, porque los inevitables compromisos políticos a menudo habrían implicado hacer concesiones a sus convicciones científicas. Pensó que su función más bien era preparar lineamientos conceptuales útiles para la economía política. Su actividad en numerosos grupos de asesoría le ofreció muchas oportunidades para ello. Justamente, la relación científica profundamente enraizada en él, entre el diagnóstico y la terapia, y la inquebrantable claridad de su pensamiento, escritura y explicación le permitieron elaborar conocimientos nuevos y extraordinarios, podría decirse hasta precursores.

Los temas tratados por Meyer son amplios. Pero su atención se centró con fuerza en las relaciones económicas internacionales, la política de empleo, la cooperación para el desarrollo, y los problemas monetarios. Su importante obra "Der Ausgleich der Zahlungsbilanz" (El equilibrio en la Balanza de Pagos) publicada en 1938, ofrece un análisis orientador y de actualidad, además de ineludible, y cuyo fundamento teórico y útil en la práctica era encontrar soluciones a cuestiones políticas de la balanza de pagos. Enfrentaba los temas individuales de la política de ordenamiento como un reto cautivante. Le parecía importante establecer la estructura básica del ordenamiento de la economía de mercado y una función obligatoria desde la política económica; pero sobre todo le interesaba investigar los elementos formales de la economía de mercado.

Lo hacía revisando los problemas urgentes de la política económica y de manera magistral sabía encontrar su origen en las preguntas económicas más básicas, al tiempo que las incluía en la política de ordenamiento. En un análisis crítico destapaba los egoístas intereses individuales de grupo tanto como la tendencia inextirpable al → *intervencionismo* y a las limitaciones de la competencia, cuya justificación destapaba con una brillante lógica e ineludible precisión de pensamiento, desenmascarándolas como equívocas e insostenibles desde la perspectiva económica.

Trayectoria científica y profesional:

Estudió economía; 1934 se doctoró ante Walter Eucken; 1934- 1937 fue asistente en el Institut für Weltwirtschaft (Instituto de Economía Mundial) en Kiel y asistente de Walter Eucken en Freiburg; 1938 realizó su oposición de cátedra ante W. Eucken; 1938-1943 fue docente en la Universidad de Kiel; 1946 idem, Prof., 1948 Prof. Titular de la Universidad de Bonn; 1950 fue miembro del Consejo Científico del Ministerio Federal de Economía, entre 1962-1965 fue miembro del Consejo de expertos para evaluar el desarrollo macroeconómico (Sachverständigenrats zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung), en 1973 se jubiló.

Bibliografía:

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

*Helmut Gröner*

### Miksch, Leonhard

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

*Con los términos ordo-liberalismo o Escuela de Friburgo se asocian sobre todo los nombres de Walter → Eucken, Franz → Böhm y Alfred → Müller-Armack que con justa razón se cuentan entre los exponentes más destacados de este lineamiento conceptual de la economía política. Lamentablemente sucede con frecuencia que en este contexto se olvida el nombre de Leonhard Miksch, quien – aunque muriera muy joven – prestó valiosos aportes a la estructuración de la joven República Federal de Alemania, desde sus funciones como profesor universitario y también como economista en la práctica.*

En su trayectoria, Miksch se diferencia esencialmente de sus compañeros ordo-liberales. Luego de empezar a estudiar química, se cambió a economía política y en 1926 obtuvo en Tubinga su título de economista y 3 años más tarde el título de doctor. Su director de tesis fue Walter Eucken, quien por mucho tiempo más se consideraría muy amigo de Miksch. Pero, en vez de seguir la carrera académica, en 1929 entró como periodista al periódico Frankfurter Zeitung, donde permaneció como Director de la sección económica hasta que los nacional-socialistas prohibieron su publicación, en 1943. Su carrera periodística no fue un obstáculo para publicar su obra cumbre en 1937, titulada “*Wettbewerb als Aufgabe – Grundsätze einer Wettbewerbsordnung*” (*La Competencia como Función – Fundamentos para un Ordenamiento de la Competencia*) que posteriormente le sirviera como tesis de oposición de cátedra.

Al finalizar la Segunda Guerra Mundial, Miksch se comprometió con la reconstrucción económica de Alema-

nia y trabajó como Jefe de Departamento de la Administración de Economía en Francfort hasta 1949, año en que fue llamado a la Escuela Superior de Economía (Wirtschaftshochschule) en Mannheim y a la Universidad de Friburgo i. Breisgau. Durante ese período se convirtió en uno de los confidentes y asesores más importantes de Ludwig → Erhard. Gracias a Miksch se logró que la reforma monetaria de 1948 estuviera en un marco de ordenamiento político adecuado y, por lo tanto, fuera un éxito. La denominada ley de enunciados directos (“*Leitsatzegesetz*”), con la cual Erhard levantó los controles de precio mientras ejecutaba la reforma monetaria, y que permitió un orden de libre competencia, fue redactada en gran parte por Miksch. El 19 de septiembre de 1950 murió, solamente seis meses después de su gran promotor y amigo Walter Eucken, en Freiburg i. Br.

Como ya se dijo, Miksch perteneció, sin duda alguna, a la tradición ordo-liberal de la Escuela de Friburgo. Al igual que Eucken o Böhm, no promovió la política de competencia del “*laissez-faire*”, es decir una política que no trata de intervenir en los procesos económicos. En cambio desarrolló una regla empírica, sobre cuya base se podía determinar una constitución de mercado adecuada a ciertas formas de mercado, es decir un reglamento impuesto por parte del Estado. Según esta regla, un monopolio debía someterse a la conducción del Estado, mientras que la forma de mercado de plena competencia no exigiría intervención alguna.

Miksch denominó esta forma de establecer un marco de condiciones como la *coordinación externa*. El opuesto metodológico a ella era la *coordinación interna*. Mientras que la coordinación interna se basaba en ser voluntaria y en reflexiones sobre el mutuo provecho entre los actores del

mercado, la coordinación externa siempre era una expresión del poder. A fin de evitar que este poder se distorsione hacia la arbitrariedad privada, por ejemplo con los monopolios, Miksch desarrolló el leitmotiv de la “simulación de competencia” (“Wettbewerb-als-ob“). El objetivo de la política de competencia debería por lo tanto ser tomar medidas reguladoras adecuadas, de tal forma que se pudiera alcanzar un resultado en el mercado, como cuando hay →*competencia*. De este modo, Miksch no exigía una prohibición per-se, tampoco la estatización de los monopolios, sino que abogaba a favor de una regulación gubernamental orientada hacia los incentivos, como en la actualidad se persigue, de forma implícita, en la autoridad reguladora para correos y telecomunicaciones.

En cambio, la arbitrariedad estatal podía frenarse con los referendos democráticos. Miksch incluso llegó a la conclusión que la democracia y la economía de mercado estarían en mutua interrelación. Un orden económico liberal tendría como condición un sistema democrático estable, mientras que un orden económico orientado hacia la economía de mercado ayudaría a evitar la „*Dictadura de la Burocracia*“ y por tanto, fortalecería la democracia.

Trayectoria científica: 1920-26 estudió química y economía política en Praga y Tübinga. En 1929 se doctoró ( Dr. rer. pol.) en la Universidad de Tübinga. En 1937 hizo su oposición de cátedra. En 1949 fue Profesor en la Universidad Estatal de Economía de Mannheim y en la Universidad de Freiburg.

#### Bibliografía:

MIKSCH, L. (1937), *Wettbewerb als Aufgabe. Grundsätze einer Wettbewerbsordnung*, Stuttgart, Berlín, 2da edición ampliada, Godesberg 1947; IDEM. (1948), *Die preispolitischen Grundgedanken*, en:

Miksch, L./ Rubrath, W., Die Preisfreigabe. Wirtschaftspolitik und Recht, Siegburg, p. 3-18; IDEM (1949), *Die Wirtschaftspolitik des „Als-Ob“*, Zeitschrift für die gesamte Staatswissenschaft, Jg. 105, p. 310-338.

Heinz-Dieter Smeets  
Michael Sket

#### Müller-Armack, Alfred

Nació el 28 de junio de 1901, murió el 6 de marzo de 1978.



Müller-Armack fue el precursor del concepto y el creador del término “economía social de mercado”. Consideraba que la realización de un orden liberal y digno para el ser humano era una tarea socio-política, a la cual debía contribuir la economía.

La obra científica de Müller-Armack es amplia. Partiendo del tema de la →*política de coyuntura* –una de las características de la economía social de mercado, Müller-Armack se dedicó a la investigación de estilos de la economía, a través de sus escritos socio-culturales y socio-religiosos de los años 30 y principios de los años 40, inspi-

rados, entre otros, en Max Weber. Según Müller-Armack no eran las leyes espontáneas, en las cuales el ser humano no puede casi influir, sino las orientaciones políticas, los valores y las relaciones de poder, las causantes del nacimiento de cierto tipo de convivencia económica y social. Partiendo de esta premisa surgió un tema que atravesó toda la obra de Müller-Armack como hilo conductor: el significado de la orientación social de los valores y la predisposición para asumir la responsabilidad de ejecutarlos. En su escrito "Wirtschaftslenkung und Marktwirtschaft" (Conducción económica y economía de mercado), publicado en 1946, en el cual explica su concepto sobre la economía social de mercado en su esencia, Müller-Armack desarrolló por primera vez de forma sistemática sus reflexiones acerca de una economía de mercado que asume una responsabilidad social. La *→economía social de mercado* fue concebida en este escrito y en los posteriores, como un estilo económico que debía ser adaptado a las condiciones sociales cambiantes, conforme pasa el tiempo. A pesar de estas adaptaciones, según Müller-Armack se mantendría el pensamiento básico de la economía social de mercado, cuyo sentido radica en el principio de relacionar la libertad en el mercado con la equidad social. Desde la perspectiva de la *→paz social* recomendada por Müller-Armack, la economía social de mercado aparecía como una idea social que trasciende cosmovisiones, pero cuyo fundamento teórico de ordenamiento económico sin lugar a dudas estaría enmarcado en la coordinación económica del mercado.

Aclarado este punto, él tampoco consideraría el orden económico de la economía social de mercado como una tercera vía entre la *→economía social de mercado* y la economía de gestión centralizada ( *→economía planifica-*

*da / socialismo*), sino como un tipo específico de economía de mercado, con la característica de tener una calidad social inalienable.

Müller-Armack mereció reconocimiento perdurable tanto por su actividad política como por su obra científica. Su concepto de la economía social de mercado se convirtió repetidamente en el punto de partida de reflexiones profundas, en el campo de la teoría y política de ordenamiento. Con motivo del centenario de su nacimiento en el año 2001 se realizaron simposios científicos en Bonn y Leipzig, durante los cuales sus compañeros de andadura, alumnos y los conocedores de su teoría en el ámbito nacional e internacional, homenajearon el recuerdo de Müller-Armack.

Trayectoria científica y profesional:

El camino científico de Müller-Armack se inició con el estudio de macroeconomía en las Universidades de Giessen, Friburgo, Munich y Colonia. En 1923 se doctoró ante Leopold von Wiese en la Universidad de Colonia (*Das Krisenproblem in der theoretischen Sozialökonomik*), 1926; oposición de cátedra (*Ökonomische Theorie der Konjunkturpolitik*). Entre 1926 y 1938 Müller-Armack trabajó como docente privado y profesor no titular en Colonia. En 1938 aceptó un reemplazo en la Universidad de Münster y en 1939 fue nombrado profesor no titular de la misma; finalmente, en 1940, fue nombrado profesor titular de economía política y sociología de la cultura, especialmente en sociología de la religión. Paralelamente, Müller-Armack trabajó en Münster como Director Ejecutivo del Institut für Wirtschafts- und Sozialwissenschaften (Instituto de Ciencias Económicas y Sociales). En 1941 fue cofundador del centro de investigaciones "Forschungsstelle für Allgemeine und Textile Marktwirtschaft" (Centro de Investigaciones de la Economía de Mercado General y Textil). En 1948 fue miembro fundador del Consejo Consultivo Científico en la Enti-



dad de Economía de Francfort /Meno. (Verwaltung für Wirtschaft). En 1950 aceptó el nombramiento de la Universidad de Colonia y fue sucesor de Leopold von Wiese. La fundación del Kölner Institut für Wirtschaftspolitik (Instituto de Economía Política de Colonia) en 1950/ 51 se debe esencialmente a la intervención de Müller-Armack. Paralelamente a su asunción de la cátedra titular, Müller-Armack tuvo a cargo la función de Director Interino del Departamento de Normas del Ministerio Federal de Economía, entre 1952 y 1958. En 1958 fue nombrado Subsecretario para Asuntos Europeos en el Ministerio Federal de Economía, bajo la conducción de Ludwig →*Erhard*, como Ministro Federal de Economía. En 1963 Müller-Armack renunció al cargo y en 1969 asumió la función de profesor universitario. Hasta su muerte, Müller-Armack se mantuvo activo tanto en el campo científico como social, lo que fue reconocido por los múltiples honores que recibió.

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

Bibliografía:

DIETZFELBINGER, D. (1998), *Soziale Marktwirtschaft als Wirtschaftsstil. Alfred Müller-Armacks Lebenswerk*, Gütersloh; MÜLLER, E. (1997), *Evangelische Wirtschaftsethik und Soziale Marktwirtschaft*, Neukirchen-Vluyn; WATRIN, Ch. (1988),

*Alfred Müller-Armack (1901 bis 1978)*, en: Henning, F.-W. (Hrsg.), *Über den Beitrag Kölner Volkswirte und Sozialwissenschaftler zur Entwicklung der Wirtschafts- und Sozialwissenschaften*, Colonia y Viena, p. 39- 68.

*Friedrun Quaas*

### **Nell-Breuning, Oswald von**

Nació el 8 de marzo de 1890, murió el 21 de agosto de 1991.

*Al iniciarse en los años 50, Oswald von Nell-Breuning (NB) se refirió muy críticamente al “neoliberalismo” como horizonte teórico, así como a la forma práctica derivada de éste, que llamaba “la denominada economía social del mercado” (ESM) (ver “Neoliberalismus und Katholische Soziallehre” [Neoliberalismo y la Doctrina Social Católica], 1955). Tiempo más tarde (Können Neoliberalismus und Katholische Soziallehre sich verständigen? [¿Puede haber entendimiento entre Neoliberalismo y la Doctrina Social Católica?], 1975) daría señales de una reconciliación condicionada, al referirse a un escrito de Franz →Böhm (ORDO XXIV [1973] 11-84).*

Para comprender esta posición se debe regresar a los orígenes de la encíclica “Quadragesimo anno” (QA, 1931). El propio NB diría de sí mismo que fue uno de los „ghostwriter“ de la misma. En ella, el Papa Pío XI expresaba de forma rotunda su crítica a la „forma económica capitalista“, sobre todo su “empoderamiento como resultado de la libertad de competencia” (ver QA 105-109), al tiempo que aceptaba que “como tal, no se podía condenarla” (QA 101). Aunque la “libertad de competencia” estaría justificada “dentro de los respectivos límites y, sin lugar a dudas, sería útil”, pero no podría ser “por nada del mundo un principio regulador de la economía”. De ningún modo

podía influir sobre la “auto-regulación” de la economía, porque “el poder es ciego – la violencia impetuosa”. Para “que traiga bendiciones para la humanidad, debía tener un freno poderoso y una conducción sabia”. No lo podría hacer por sí misma. Se necesitaba para ello “poderes superiores más nobles que mantengan al poder económico en rigor y sabio recato: la → *justicia social* y el amor social”. Tanto para Pío XI como para NB, la pregunta decisiva sería: “¿Cómo hacer para que la economía se sujete a un principio real y regulador enérgico?”, porque en el capitalismo liberal de la actualidad “se implementan las perniciosas teorías individualistas” (QA 88). Fue justamente lo que buscaron los “padres” de la economía social de mercado (ESM) es el derecho que reclaman sus seguidores hasta hoy.

El “verdadero” principio regulador. En realidad, la polémica entre NB y ciertos representantes neoliberales de la SM y, ante todo, ciertas prácticas políticas en Alemania que desde 1949 hacían referencia a la economía social de mercado, se centró en este principio regulador “real”. En sus contestaciones críticas, NB con frecuencia expresó su sospecha de que los “neoliberales” considerarían a la → *competencia* como el principio “regulador”, a pesar de sus aseveraciones, dado que, por su teoría “neo-kantiana” del conocimiento no podrían más que verlo así. Entre los “neo-kantianos”, el bienestar (económico) sería visto solamente como “idea reguladora” sin contenido material que pudiese verse „a priori”. Por lo tanto, podrían corregir los resultados de la competencia “a posteriori”, ésta en sí misma debía tener “rienda suelta”. Pero justamente esto sería lo que terminaría en la conocida teoría “liberal antigua” que se quiso “embellecer” con la etiqueta ESM.

Para NB, los contenidos practicados políticamente por Ludwig → *Erhard* y

Alfred → *Müller-Armack* en su política económica y social de una ESM, no iban lo suficientemente lejos en su contenido “social”. Como parámetros de su crítica hablaba de la constitución empresarial (NB defendía un “laborismo”, según el cual en los Consejo de vigilancia de las sociedades de carácter capitalista los accionistas, los empleados y los empresarios (gerentes) debían estar representados con un tercio cada cual) y de que el capital productivo no estaba suficientemente repartido. Por ello, se acercó más a los sindicatos de la Federación Alemana de Sindicatos y al partido SPD que al partido CDU y contribuyó a la redacción del Programa de Godesberg, del partido SPD, y a la revista cercana a la SPD „Nueva Sociedad”.

*La reconciliación condicionada.* Pero ¿cuál podría ser una “verdadera” ESM, como la buscaba NB y que incluso sería “aceptada con alegría” por él? Esta terminología la utilizó en su escrito más importante, a la vez que final, en honor al octagésimo cumpleaños de Franz → *Böhm* (1975). En un “recuerdo personal”, NB comentó un “argumento” surgido durante una reunión del “Consejo Consultivo de la Administración de Economía de ese entonces” (1948), presidido por Franz Böhm en la cual se discutía “el orden de la economía a implantarse en lugar de la economía de guerra, que para entonces ya se había desmoronado completamente.” Una administración gubernamental centralizada (AGC) “podría creer que el individuo sería capaz de actuar ininterrumpidamente en contra del interés propio y para bien de la colectividad”. Por contra, “en la economía de mercado el interés propio y la necesidad del bienestar colectivo coincidirían en gran medida”. Como “la moral es, entre los bienes escasos, el más escaso”, y la AGC “*sobreexige* a la moral” habría que pasar a la “economía de mercado porque todavía es

funcional aun cuando el nivel de moral no sea tan alto.“ Böhm habría aceptado este argumento con la observación: „La economía de mercado *tentaría menos* al ser humano“ (todas las citas p. 469 y ss.).

Con ello, NB aceptaría en principio ese “cambio de paradigmas” (Karl Homann) propuesto por Adam Smith, según el cual en el ordenamiento económico se trataría de una “moral inherente” a la institución “mercado” que perseguiría sus objetivos éticos como institución y no sobre la base de la (alta) calidad moral personal de los actores en el mercado (competidores). Sin embargo, con ello se habría formulado un requisito necesario pero no suficiente de una ESM. Porque, para NB la competencia “no sería el principio que pone orden en la economía de mercado”, sino (solamente) el „instrumento propio de ordenamiento“ (1968 - ver QA 88).

Desde el punto de vista antropológico, la economía de mercado aparece como consecuencia de la “autonomía privada” y de la concomitante “eliminación” de los “obstáculos” que se oponen a su desarrollo. (ibídem). Como la autonomía privada podría “degenerar” hasta llegar a la “completa destrucción de la economía de mercado” (468), se necesitaría una “política de ordenamiento de economía de mercado”, a fin de que la “planta cultivada” (Böhm) mercado pudiera siquiera mantenerse con vida. El mercado, como tal, solamente conoce “una categoría de valores”, de la cual surgiría, según el principio económico racional, el lema: “minimizar costos, maximizar ganancias” (463). Por ello, decidirse por la economía de mercado no sería más que un „test de inteligencia“ (464). Entonces, el mercado tendría una “función de conducción” valorativa, en cuanto a que los actores en el mercado debían reaccionar de forma justa a las “condiciones de es-

casez que señalan los precios”. Sin embargo, la „autonomía privada“, con el mercado como instrumento necesario de ordenamiento “no lleva, así simplemente... al *ordenamiento* de la economía” (465). Para alcanzarla se necesitaría una “*política de ordenamiento*” que sirva para su “ejecución y para garantizarla”. (469).

La base antropológica para ésta sería el “sentido” de la economía que debe ser no solamente “dotar de poder adquisitivo” a los actores del mercado, “... sino a *todos* los seres humanos vivos y por la única razón de estar vivos”, como cita NB a F. Böhm aprobatoriamente. (461). Para NB la consecuencia sería que una ESM “verdadera” no puede reducirse a que el Estado garantice la competencia, sino la economía en general, en el sentido de estructurar en la política de ordenamiento un mundo de valores *múltidimensional*“ (463) del ser humano. El „trabajador indocumentado“ (Böhm) llamado mercado no debía ser el “único” en conducir la economía, más bien habría que incluir la “posibilidad de *intervenciones estatales correctoras*”. A más de garantizar la autonomía privada, éstas debían aparecer sobre todo a manera de “propiedad privada” y “libertad contractual”, en la adquisición de medios financieros (impuestos, tasas) con los cuales el Estado intervendría en la “distribución del ingreso proveniente de la economía de mercado”, en el “ordenamiento monetario” que para nada se “dirige automáticamente”, en la política estructural y de coyuntura. Según NB, sería justamente la política estructural por la que “la economía sería guiada hacia *otra vía*” de la que las “fuerzas del mercado se conducen” (467).

Al hacer un resumen de la posición de NB sobre la ESM se deben resaltar especialmente tres aspectos: (1) NB reaccionó casi con alergia a la supuesta “autoconducción” de la economía, a

través de una “hipostación” del mercado que no sería más que un instrumento de ordenamiento (pero tampoco menos), surgido natural y obligatoriamente de la autonomía del ser humano. (2) NB prevenía claramente de la „construcción de (super)poderes privados“ que le quiten „el piso a un nivel mínimo de equilibrio de mercado que haga funcional la autonomía privada” y por lo tanto debía desembo- car en “desamparo” de la → *economía social del mercado*” (468). (3) Para NB, la SM necesariamente debía ir de la mano de un → *Estado social* con una política de redistribución y estructura que optimizara el objetivo cualitativo de la economía que es la dotación de *todas* las personas con lo “necesario para la subsistencia”. (461)

Si una visión así de la SM se considera “*neoliberalismo auténtico*, entonces y solamente entonces se han reconciliado el neoliberalismo y la doctrina social católica”. Fueron las últimas afirmaciones de NB sobre el tema. (469). Cabe preguntarse entonces, si una reconciliación de este tipo con las ideas de Franz Böhm no habría sido posible también con Alfred → *Müller-Armack* y otros (antes de 1975) que estuvieron algo decepcionados por la crítica de NB a la teoría y práctica defendida por ellos, en relación con la ESM.

Trayectoria científica y profesional:  
Dr. theol., Dr. rer. h.c. Nell-Breuning fue profesor de teología moral y ciencias sociales en la Universidad Filosófico-Teológica de St. Georgen en Francfort, a partir de 1929 y durante 17 años miembro del Consejo Científico del Ministerio Federal de Economía, ciudadano de honor de las ciudades Tréveris y Francfort/Meno.

Bibliografía:

NELL-BREUNING, O. v. (1955), *Neoliberalismus und katholische Soziallehre*, en:

IDEM: *Wirtschaft und Gesellschaft heute III Zeitfragen 1955-1959*, Freiburg 1960, p. 81-98; IDEM (1956), *Die soziale Marktwirtschaft im Urteil der katholischen Soziallehre* (1956), idem p. 99-102; IDEM (1975), *Können Neoliberalismus und katholische Soziallehre sich verständigen?*, en: Sauermann, H./ Mestmäcker, E.-J. (editor), *Wirtschaftsordnung und Staatsverfassung (Festschrift Franz Böhm zum 80. Geburtstag)*, Tubinga, p. 459-470.  
Lothar Roos

### **Nipperdey, Hans Carl**

Nació el 21 de enero de 1896, murió el 21 de enero de 1968.

En opinión de Nipperdey, la Ley Fundamental de la República Federal de Alemania (Grundgesetz / GG) debía contener principios constitucionales básicos sobre economía –a pesar de no existir párrafos específicos sobre el sistema económico– que garantizaran en su totalidad, la economía social de mercado, particularmente sobre ciertos derechos fundamentales como la libertad general de actuación (Art. 2 párr. 1 GG), la libertad de profesión (Art. 12 párr. 1 GG), la libertad asociativa y de coalición (Art. 9 párr. 1 y 3 GG) y la garantía a la propiedad (Art. 14 párr. 1 GG). De éstos se desprendería la economía de mercado como principio constitucional, caracterizada por el principio social del Estado, descrito en el Art. 20, párr. 1, lit. 28, 1 GG que la modificaría, a su vez, para convertirla en una economía social de mercado. Sin embargo, Nipperdey no pudo hacer prevalecer su opinión, ya que el Tribunal Federal Constitucional (Bundesverfassungsgericht / BVerfG) y la literatura mayoritaria al respecto preveen la neutralidad de la GG, en cuanto a los aspectos relacionados con el sistema económico.

La amplia actividad científica de Nipperdey le significó la obtención de numerosos honores nacionales e in-

ternacionales y se refleja en más de 400 publicaciones. Hizo referencia a todos los aspectos del derecho civil, del derecho mercantil y económico, del derecho de autoría y de competencia y del derecho laboral. Sin embargo, Nipperdey también aportó de forma significativa al desarrollo del derecho constitucional en estos campos. En la época de Weimar publicó la compilación "Die Grundrechte und Grundpflichten der Reichsverfassung" (Derechos Fundamentales y Deberes Fundamentales de la Constitución del Imperio) y comentó allí el derecho de coalición descrito en el Art. 161 de la Ley Fundamental de Weimar (Weimarer Rechtsverfassung /WRV). Después de la Segunda Guerra Mundial publicó, junto con Scheuner, Neumann y Bettermann, un manual sobre la teoría y práctica de los derechos fundamentales ("Handbuch der Theorie und Praxis der Grundrechte") y trató especialmente los temas "dignidad humana" y "libre desarrollo de la personalidad". Su tesis sobre la eficacia de los derechos fundamentales frente a terceros, en transacciones del derecho privado, y la garantía constitucional de la *→economía social de mercado* fueron los temas más retomados por la literatura y la jurisprudencia. Son vigentes hasta la fecha.

Sus reflexiones sobre los contenidos de los derechos fundamentales en relación con el sistema económico conservan aun su importancia, porque evidencian que la neutralidad de la Ley Fundamental no es absoluta, en el sentido de que el Estado no podría pasar arbitrariamente hacia formas de economía de gobierno central y coordinación de planificación centralizada (*→socialismo*). Al contrario, los derechos fundamentales de la legislación, relevantes para el sistema económico, imponen límites y garantizan, en principio, un ordenamiento descentralizado de atribuciones en el campo eco-

nómico, de tal forma que se pueda hablar, sin lugar a dudas, de efectos de los derechos fundamentales sobre el sistema económico. Entretanto, el Acuerdo de la Comunidad Europea (especialmente Art. 4, párr. 1) contiene la declaración a favor del principio de una *→economía de mercado* caracterizada por la *→competencia*, de tal forma que al menos en el nivel de la Comunidad Europea queda garantizada la economía de mercado en el sistema económico descrito en la constitución. (*→Unión Europea*).

Trayectoria científica y profesional:

Hijo de un médico general. Después de su bachillerato en Weimar inició sus estudios de derecho en Heidelberg, Leipzig y Jena. En la Primera Guerra Mundial fue voluntario de guerra. Luego del doctorado alcanzado después de 1917 (Tema de la tesis doctoral: "Límites del chantaje a través de la amenaza, sobre todo en relación con conflictos laborales," presentó oposición a cátedra en 1920 en Jena, con el texto "Contratación forzosa y contrato dictado". Fue nombrado, en 1924, profesor extraordinario y no titular de una cátedra. En 1925, la Universidad de Colonia lo integró como profesor titular de derecho civil, derecho mercantil y económico, y de derecho laboral. A pesar de múltiples propuestas de otras universidades se mantuvo fiel a esta universidad hasta su muerte. En 1954 se convirtió en el primer Presidente del recién instaurado Tribunal Federal del Trabajo en Kassel. Dejó la judicatura en 1964, al cumplir los 68 años. Una vez jubilado prosiguió con sus actividades docentes e investigativas en la Universidad de Colonia, mantenidas durante su tiempo de ejercicio como juez en Kassel.

Bibliografía:

Numerosa documentación compendiada por REICHENBERGER, K. (1965), *Festschrift für H. C. Nipperdey zum 70. Geburtstag*, Bd. II, S. 937 ff.; NIPPERDEY, H. C. (1954), *Die soziale Marktwirtschaft in*

*der Verfassung der Bundesrepublik*, tomo 10, Schriftenreihe der Juristischen Studiengesellschaft, Karlsruhe; DERS. (1965), *Soziale Marktwirtschaft und Grundgesetz*, 3era edición.

Hans-Juergen Papier

### **Röpke, Wilhelm**

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



*Röpke estaba convencido: Estado, derecho, costumbres y moral, firmes convenciones sobre normas y valores y un ordenamiento monetario sólido, -no deberían quedar en manos del automatismo del mercado sino que fueran, día a día, responsabilidad del Banco Central y del Gobierno-, eran los elementos que conformarían el marco de una →economía social de mercado; a esto se sumaría una política económica, social y financiera que "más allá del mercado" equiparara intereses, protegiera a los débiles, limitara el poder, pusiera las reglas de juego y supervisara su cumplimiento. El mercado de capitales, las inversiones y el*

*comercio exterior serían los campos centrales que no debían distorsionarse con intervenciones estatales en el proceso del mercado. El principio del individualismo en el núcleo de la economía de mercado debía mantenerse en equilibrio con el principio social y humanitario, característica y clave rectora de los elementos que formarían parte del marco. La voluntad de justicia debía impregnar una "idea de libertad" que afirmara el valor fundamental de la solidaridad e incluyera que toda persona pudiera participar de manera proporcionada del ingreso nacional; las crasas desigualdades de distribución del ingreso nacional y del patrimonio nacional debían equilibrarse.*

*El ordenamiento económico pretendido por Röpke fue denominado por él como "humanismo económico" o "tercera vía". Fundamentó su doctrina de la economía política sobre el postulado de la inviolabilidad de la dignidad del hombre. Trabajó por una sociedad y una política, cuyo lineamiento rector fuera la conservación de los derechos del hombre. La obra de Röpke es una advertencia a los seguidores de una idea liberal del Estado, una Civitas Humana "más allá de la oferta y la demanda". De forma permanente quiso recordar a la política y a la opinión pública que para realizar los principios fundamentales de una "economía social de mercado" es necesario perseguir constantemente soluciones adecuadas para la época.*

Por principio, Röpke consideró las ciencias económicas como economía política. Sobre todo la realidad económica moderna estaría caracterizada por un grado de politización desconocido en épocas anteriores o incluso completamente impensable entonces. Esta orientación coincidió con las experiencias de Röpke. En 1931, como miembro de la Comisión del Imperio dedi-

cada a estudiar el asunto del desempleo (Comisión Braun) recomendaría, para reactivar la coyuntura, reemplazar la falta de iniciativa privada causada por miles de razones, por actividades de demanda del sector público, organizadas con este fin y financiadas por una política crediticia. Con una “chispa inicial” se atizaría la actividad económica. De esta forma se podía reducir paulatinamente el → *desempleo*.

Ya en los años a partir de 1923, Röpke promovió reconocer la necesidad de una síntesis “novedosa” de “liberalismo, espíritu colectivo y lealtad frente a las Leyes del Estado”. Pretendió superar así un pensamiento unilateral al estilo *laissez-faire* o en categorías de bienestar común. Nadie en su sano juicio podría negar esa fuerza, creadora de bienestar común, que existe en el sistema económico de occidente, basado en la propiedad privada de los medios de producción, en la alta especialización de la producción y en un largo listado de libertades del individuo. Eliminarlo para superar un sistema “capitalista tardío” por lo general significaría que conscientemente se allane el camino hacia un “Estado total”, hacia una dictadura política. Lanzó una advertencia en relación con la expectativa nacional-socialista de alcanzar un “Reich milenarío, nuevo, espléndido, y no obstante hasta la fecha “sin límites”, y las consecuencias de la histeria política que entonces se pudo observar. El Nacionalsocialismo sería una ideología radical, enemiga del Estado liberal. Luego de la crisis económica, esta ideología iría a desencadenar una crisis del Estado en Alemania. Todo aquel que votara a favor del Nacionalsocialismo debía saber que “votaba por el caos en vez del orden, por la destrucción en vez de la construcción.”

El camino de Röpke hacia la emigración, a partir de 1933, estaba guiado por la voluntad de recordarle al

mundo internacional que aun existía la “otra Alemania” (por ej. el “Círculo de Friburgo” (Freiburger Kreis), convocado por Franz → *Boehm* y Walter → *Eucken*). Trabajaba en proyectos de un orden social y económico para el tiempo después del Nacionalsocialismo, cuyo pilar fuera crear una colectividad, en la cual el equilibrio económico se entrelazara con los postulados de igualdad social y compensación de intereses y que “conoce el significado de los valores morales en la vida socio-económica de los pueblos.” Con estas palabras Ludwig → *Erhard* le ratificó a Wilhelm Röpke, con ocasión de su sexagésimo cumpleaños, la influencia que sus pensamientos habían tenido en el diseño de los lineamientos conceptuales de la “economía social de mercado”.

Trayectoria científica y profesional:

Estudio universitario de economía política en Gotinga, Tubinga y Marburgo, allí mismo doctorado (1921) y oposición a una cátedra universitaria privada en economía política (1922). Luego de ser nombrado profesor no titular en Jena (1924) y profesor titular en Graz (1928) regresó a Marburgo, a la cátedra titular de economía política (1929). Trabajó allí hasta 1933, año en el cual el régimen de Hitler lo despidió por razones políticas. Desde otoño de 1933 hasta el semestre de invierno de 1937/ 38 trabajó como Director del Instituto de Ciencias Sociales de la Universidad de Estambul. Posteriormente y hasta su muerte fue profesor de cuestiones económicas internacionales en el Institut Universitaire des Hautes Etudes Internationales en Ginebra.

Bibliografía:

RÖPKE, W. (1944/ 1979), *Civitas humana: Grundfragen der Gesellschafts- und Wirtschaftsreform*, 4ta edición 1979, Berna y Stuttgart; RÖPKE, W. (1958/ 1979), *Jenseits von Angebot und Nachfrage*, 5a. edición 1979, Berna y Stuttgart; TUCHT-FELDT, E./ WILGERODT, H. (1937/ 1994),

*Wilhelm Röpke – Leben und Werk*, en: Röpke, W., *Die Lehre von der Wirtschaft*, Bern, Stuttgart y Viena, 13ra edición 1994; HAMM, W./ KRÜSSELBERG, H.-G. e.o. (1999), en: *Ordo*, tomo 50, Stuttgart.

Hans-Günter Krüsselberg

### Rueff, Jacques

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

*Como economista político francés, experto en finanzas, político monetario y económico, Rueff reúne, como ninguno, las aportaciones innovadoras y la teoría económica con exitosa actividad en la política económica práctica y la administración pública. Influyó en la política monetaria y económica francesa más que cualquier otro economista o político. Siempre intervino a favor de un ordenamiento económico en la libertad y de una economía política liberal, aun en tiempos en que esto no era popular. Con la teoría de los derechos de propiedad, con su lucha contra la inflación, con la crítica al patrón oro y con las propuestas por una política de estabilidad y una sujeción a reglas en la política monetaria, era alguien muy avanzado para su época. Algunas de sus propuestas de reforma se convirtieron más tarde en práctica aceptada, por ej. para el Sistema Monetario Europeo y en la → Unión Monetaria Europea.*

La principal obra teórica de Rueff es *L'ordre social* (1ª. edición 1945). El título de su traducción al alemán *Die Soziale Ordnung (El Orden Social)* (1952) invita a equívocos; más adecuado sería "Die Wirtschafts- und Gesellschaftsordnung" (El Orden Económico y Social). A partir de una teoría sobre precios, producción, dinero y mercados, Rueff desarrolló una teoría sobre la inflación y una teoría del ordenamiento económico y social. Para

ello partió de la idea, innovadora para entonces (y poco valorada por la mayoría de críticos) de que el intercambio de bienes (compra, venta) en el mercado es un intercambio de *derechos de propiedad* (*droits de propriété*). Rueff se convirtió así en el más importante precursor de la teoría actual del derecho de disposición (*property rights theory*). Con la teoría sobre los derechos de propiedad, Rueff también explicó la inflación: para financiar un déficit presupuestario, el Estado crearía "falsos" (o "falsificados") derechos de propiedad, forzando al Banco Central (sujeto a cumplir disposiciones) a aceptar papeles del Estadoque, en el fondo serían sin valor, como base para la creación de dinero del Banco Central que luego sería puesto a disposición del Estado para que éste pueda demandar bienes y servicios. Cuando el aumento de precios, causado por esta demanda adicional, se detiene por una congelación de precios o de sueldos y salarios, se produciría una "inflación reprimida" ("*inflation réprimée*"), a diferencia de la inflación abierta.

La lucha contra la *inflación* y a favor de una estabilidad monetaria es un leitmotiv del trabajo práctico en la política económica de Rueff. Ya en 1926 realizó importantes trabajos preparatorios para la estabilización del tipo de cambio del franco y para la restitución de la convertibilidad en oro del franco por parte del Primer Ministro Poincaré. Sobre la base de la paridad del poder adquisitivo y la paridad salarial, Rueff calculó un tipo de cambio para el franco que además fue realizado con la introducción del estable "Franco Poincaré", convertible en oro. Al seleccionar el tipo de cambio correcto, Rueff logró que el retorno al patrón oro en Francia no tuviera consecuencias de deflación ni reducción salarial, como anteriormente en Inglaterra.

El logro más importante de Rueff fue, sin lugar a dudas, haber concebido la



reforma económica y monetaria de 1958 en Francia; incluso la iniciativa misma partió de él. La situación económica en Francia se disparó con visos de crisis en 1958: alto déficit presupuestario, inflación, fuga de capitales, disminución de las reservas de divisas, control cambiario, proteccionismo frente a importaciones, pérdida de competitividad internacional, presión de devaluación. Sobre la base de una propuesta de Rueff, una Comisión presidida por él mismo, elaboró un programa coherente de reforma para el Gobierno que entre 1958/59 fue implementado por el Jefe de Gobierno de Gaulle y por el Ministro de Finanzas Pinay: (1) Para frenar la inflación debía prohibirse el financiamiento del déficit presupuestario por parte del Banco Central y eliminarse el déficit como tal. (2) Para cerrar el déficit fiscal debían aumentarse los impuestos y reducirse el gasto fiscal relacionado con el consumo de bienes – sobre todo los → *subsidios*; en cambio, se elevarían los rubros por inversiones estatales. ( → *Gastos públicos*). (3) Se eliminó la indexación salarial y otros → *ingresos*. (4) Para evitar el aumento de precios se eliminaron numerosas restricciones cuantitativas a las importaciones y se provocó una presión competitiva por medio de las importaciones. (5) A fin de reestablecer la competitividad de la economía francesa, afectada por la inflación, se devaluó el franco. (6) Pero como “medida para crear confianza” se creó una nueva unidad monetaria, el “nuevo franco” (igual a 100 francos antiguos) y se introdujo la convertibilidad del franco, es decir, se eliminó el control cambiario.

La reforma demostró ser un gran éxito: de forma repentina se acabó la inflación de post-guerra, se saneó el presupuesto fiscal, se estabilizó el tipo de cambio, se equilibró la balanza de pagos, se garantizó por años el crecien-

to económico y se logró que la economía francesa fuera competitiva para el Mercado Común. Nuevamente, por iniciativa de Rueff y a fin de eliminar los últimos obstáculos al crecimiento, entre 1959/60 una segunda Comisión de expertos presidida por Rueff y Louis Armand elaboró un informe sobre los obstáculos al crecimiento económico (Informe Rueff-Armand). Se trata del primer programa de → *desregulación* en el mundo que recomendaba la eliminación de barreras a la competencia, al acceso a los mercados, la liberación de precios por parte del Estado y de rigideces en el mercado laboral, y motivó hacia implementaciones en el sector educativo y en la administración.

Desde 1961, Rueff apareció como crítico del *sistema monetario mundial* de entonces, Bretton Woods. El patrón de aquella época, el patrón dólar-oro, hizo que el país del dinero patrón, Estados Unidos, pudiera financiar muchos años el déficit presupuestario y de balanza de pagos, a partir de la inflación, sin verse obligado a devaluar el dólar o a frenar la inflación. De esta forma aumentaron cada vez más los saldos activos en dólares de los Bancos Centrales extranjeros (lo que provocó allí una inflación importada). Con anticipación, Rueff reconoció el peligro de que las existencias en oro de los Estados Unidos ya no serían suficientes para cumplir con el compromiso de cambiar estos activos de dólares en oro. Temía que, como consecuencia, habría una crisis deflacionaria en los Estados Unidos o la eliminación de la convertibilidad oro del dólar. Esta última opción se produjo realmente en 1971.

A fin de superar la inestabilidad y la tendencia inflacionaria del patrón dólar-oro, Rueff propuso retornar al patrón-oro internacional: por lo tanto, debía someterse la política monetaria de los Bancos Centrales a *reglamentaciones/normas*; para compensar los

déficit en la balanza de pagos: es decir, se debían realizar transferencias en oro y no en divisas. Aquellos países con déficit en la balanza de pagos estarían así sometidos obligatoriamente a una política de estabilización. El Presidente de Gaulle se apropió de estas propuestas de reforma, pero no las pudo implementar a nivel internacional.

Trayectoria científica y profesional:

Después del servicio militar de guerra, estudios universitarios en la Ecole Polytechnique de París a partir de 1919; 1922 y en adelante, docente de estadística y economía matemática en la Universidad de París. Un concurso de merecimientos (concours) le abre en 1923 la carrera como Inspecteur Général des Finances, una de las posiciones más renombradas en la administración francesa. Entre 1927-30, miembro de la Comisión de Economía y Finanzas de la Liga de las Naciones (Ginebra), entre 1930-34 Agregado de Finanzas de la Embajada de Francia en Londres. Desde 1931, profesor de economía política en el Ecole Libre des Sciences Politiques, París (posteriormente Institut des Sciences Politiques). Entre 1934-39 en el Ministerio de Finanzas de Francia, entre 1939-40 Vicepresidente del Banco Central francés. A partir de 1945 asesor económico del Gobierno Militar francés en Alemania. Desde 1952 Juez en el Tribunal de la Comunidad Europea, encargado de los temas carbón y acero. Entre 1958-62 en el Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas (EuGH). En los años 60, asesor económico del Presidente del Estado de Francia, de Gaulle. Miembro de la Académie Française y de Académie des Sciences morales et politiques.

Bibliografía:

RUEFF, J. (1977-81), *Oeuvres complètes* (obras completas), 4 tomos, París, también traducido al inglés: New York (Lehrman Institute), entre otros tomo 1: Autobiografía, traducido al alemán: *Die soziale*

*Ordnung*, Bremen (Eilers y Schünemann) 1952; KNAPP, F. (1972), *Die Währungs-sünden der westlichen Welt*, Francfort.

Josef Molsberger

### **Rüstow, Alexander**

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



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

*Con la impresión de continuar en una eterna crisis económica en la República de Weimar, Rüstow exigía ya en*

1932 el completo abandono de la política económica intervencionista del Estado (→intervencionismo). El Estado debía más bien concentrarse, como un juez, en el diseño y en el cumplimiento del marco económico y político-social establecido. La ejecución del principio de competencia como el procedimiento básico de coordinación de la economía de mercado serviría para crear y garantizar los márgenes de maniobra y de decisión de cada individuo. El objetivo de Rüstow era un ordenamiento en libertad de la colectividad, que ponga en el centro al ser humano y que con sus elementos de ordenamiento reconozca y aproveche los comportamientos humanos. Esta imagen de un orden social se desarrolló en Rüstow porque trabajó sobre temas muy diversos, sacó sus conclusiones de sus investigaciones sociológicas y económicas y de la historia de la cultura, y las recompuso como un rompecabezas. Como Rüstow fue uno de los primeros pensadores en esta dirección, en la actualidad es reconocido, junto con Walter →Eucken, Wilhelm, →Röpke, Alfred →Müller-Armack, Franz →Böhm y Ludwig →Erhard, como uno de los fundadores de la →economía social de mercado.

En el modelo de sociedad concebido por Rüstow, donde la democracia y la →economía de mercado estarían estrechamente interrelacionadas, existen diversas esferas de intereses que Rüstow subdividió en económicas y supraeconómicas. De la economía, el autor diría que tiene una función de servicio, a partir de la cual debía garantizar solamente el abastecimiento material del individuo y de la colectividad. En principio, en el mercado regiría la →competencia como principio de organización. Al mismo tiempo, el marco de condiciones estipulado por la política de ordenamiento limitaría

la competencia entre los agentes económicos en el mercado y protegería a éste de la constitución de monopolios y de distorsiones de la competencia. Los espacios vitales que van más allá de este ámbito, como la cultura, la educación y la familia, la ética y la religión o el Estado, serían de mayor importancia para Rüstow que el hecho de administrar lo económico; en estos espacios, el comportamiento estaría guiado por valores morales.

Rüstow quiso complementar este marco de la política de ordenamiento con una política social, amplia y coherente en sí misma y la denominó “política vital”. Con esta “política vital” quiso diseñar la vida diaria del individuo, su situación familiar, su entorno de vivienda y de trabajo, es decir, su bienestar completo de forma digna y humana. Rüstow vio la “política vital”, concebida por él mismo, como una componente de la economía política y la sometió, por tanto, a las mismas exigencias. Es decir que, en el marco de un proceso económico de intercambio, para la política vital regirían los mismos principios y mecanismos del mercado, de la subsidiaridad y de la equivalencia básica de prestación y contraprestación. Los asuntos motivados desde la política social, como la seguridad social, la igualdad de derechos en la partida y en la formación o en la *política de la familia* y de colonización podrían, por lo tanto, solucionarse solamente en el marco de las ideas neoliberales de ordenamiento. De esta forma, los asuntos sociales fueron vistos por Rüstow, en principio, como parte de la cuestión del orden económico.

Para llevar a efecto este ordenamiento neoliberal de la economía y de la sociedad, Rüstow planteó exigencias claras a cada miembro de la sociedad. Exigió un trato responsable y respetuoso entre sí, y el respeto de las ne-

cesidades del prójimo. Más aún, constantemente apeló a que el individuo asuma su propio destino y en el respectivo entorno, trabaje por la conservación de los espacios libres personales, y por tanto también sociales.

Rüstow tuvo mucha influencia en la estructuración del neoliberalismo, específicamente en

- la fundamentación en la historia de las ideas del orden económico y social neoliberal, y su delimitación con respecto al → *socialismo* y al (antiguo) liberalismo económico,
- la caracterización de la importancia que un marco de ordenamiento tiene para mantener el orden económico y social liberal, y
- la caracterización de los parámetros supra-económicos que tienen influencia en el diseño de los espacios vitales del ser humano.

Al mismo tiempo, los principios de Rüstow, como la subsidiaridad, la igualdad de prestaciones y la coherencia de las actuaciones político-económicas, encontraron poca aceptación en la política económica practicada desde 1948. A más de un sinnúmero de hechos que entorpecieron la implementación de la economía social de mercado, hubo, sin lugar a dudas, otra razón además del desarrollo del complejo ordenamiento económico y social neoliberal, por una parte, y su implementación política por la otra: en muchos casos estuvo en manos diversas y, por tanto, cabe suponer que en los políticos responsables faltó suficiente comprensión profunda del tema.

Hasta su vejez, Rüstow no se cansó de intervenir en favor de una estructuración de la economía social de mercado, conforme con el ordenamiento, usando el camino del asesoramiento político, por ej. como Presidente de la Sociedad de Acción Economía Social de Mercado (Aktionsgemeinschaft Soziale Marktwirtschaft / ASM).

Trayectoria científica y profesional:

1903 bachillerato en humanidades, en Berlín; 1903-1908 estudio universitario de filología clásica, filosofía, matemáticas, física, derecho y economía política en Gotinga, Munich y Berlín. En 1908, doctorado en filología clásica sobre la paradoja del mentiroso de Creta. (Der Lügner. Theorie, Geschichte und Auflösung. Leipzig 1910). 1908-1914 Lector en una renombrada editorial de textos clásicos, en Berlín. Entre 1914-1918 servicio militar de guerra en la artillería, al final como subteniente; honrado con la Cruz de Hierro, de 1er y 2do orden. Entre 1919-1924, Jefe de sección en asuntos sobre cárteles en el Ministerio de Economía del Reich. Entre 1924-1933 síndico y Jefe del departamento de economía política en la Federación de las entidades alemanas para construcciones mecánicas (Verein Deutscher Maschinenbauanstalten / VDMA). Entre 1933-1949, profesor en la Universidad de Estambul, docente de geografía económica y de historia social y económica. Entre 1949-1956, profesor en la Universidad de Heidelberg, cátedra de ciencias económicas y sociales. Entre 1955-1962, Presidente de la Sociedad de Acción Economía Social de Mercado (Aktionsgemeinschaft Soziale Marktwirtschaft / ASM).

Bibliografía:

RÜSTOW, A. (1932), *Freie Wirtschaft – Starcker Staat* (Die staatspolitischen Voraussetzungen des wirtschaftspolitischen Liberalismus), en: Boese, F. (Hrsg.), *Deutschland und die Weltkrise*, escritos de la asociación Verein für Sozialpolitik, tomo 187, Dresden, p. 62-69, nueva publicación en: Hoch, W. (Hrsg.), *Alexander Rüstow. Rede und Antwort*, p. 249-258, apareció además con el título: *Interessenpolitik oder Staatspolitik?* en: *Der deutsche Volkswirt*, tomo 7, N° 6, Berlín 1932, p. 169-172; IDEM (1945), *Das Versagen des Wirtschaftsliberalismus als religionsgeschichtliches Problem*, en: *Istanbuler Schriften*, N° 12, Estambul, Zurich, Nueva York, 2da. edición, Helmut Küpper 1950; IDEM (1950 u.a.)

*Ortsbestimmung der Gegenwart. Eine universalgeschichtliche Kulturkritik.* Tomo I: Ursprung der Herrschaft, Erlenbach-Zürich 1950, Tomo II: Weg der Freiheit, Erlenbach-Zürich 1952, Tomo III: Herrschaft oder Freiheit? Erlenbach- Zürich 1957.

Jan Hegner

### **Schiller, Karl**

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

*La ciencia como profesión y la política como profesión, rara vez se encuentran en una misma persona. Dos personalidades con esta combinación han caracterizado la economía política de la República Federal de Alemania. Primero fue Ludwig →Erhard, luego Karl Schiller. Ambos llegaron de las ciencias a la política, ambos vivieron las tensiones entre los lineamientos conceptuales de la economía política a largo plazo, y la orientación cortoplacista de la política. Schiller reunía las capacidades del análisis fundamentado con gran brillo retórico y capacidad de convicción. En el transcurso de su carrera científica y ministerial se inclinó cada vez más hacia la →economía de mercado. Como consecuencia lógica donó su gran biblioteca sobre el tema al Instituto Walter-Eucken, en Friburgo i.Br.*

En 1953, Schiller formuló la regla directriz que hoy es famosa: “competencia en la medida de lo posible, planificación en la medida de lo necesario”. Con cierta resistencia, ésta fue integrada en el programa del partido SPD en Godesberg, en 1959. La colección de textos publicada en 1964 “Der Ökonom und die Gesellschaft” (El economista y la sociedad) ya llevaba un subtítulo elocuente “Das freiheitliche und das soziale Element in der modernen Wirtschaftspolitik” (El elemento liberal y el elemento social en la econo-

mía política moderna). Durante su tiempo como Ministro Federal de Economía de la gran coalición, se promulgó la Ley de Estabilidad y Crecimiento (1967) que en muchos puntos esenciales es de su creación. Posteriormente, él mismo otorgaría una importancia cada vez mayor a la →*política de ordenamiento* orientada hacia la competencia y se convirtió en la “conciencia de la economía de mercado” en el partido SPD. Su opinión sobre la Reunificación de los dos Estados alemanes era en principio positiva, pero en los detalles criticó algunos puntos.

Trayectoria científica: 1931-1935

Estudio universitario en Kiel, Francfort/Meno, Berlín y Heidelberg. 1934 Licenciatura en economía, 1935 Dr. rer. pol. Entre 1935-1941 Jefe de grupo de investigación en el Instituto de Economía de la Universidad de Kiel. 1939 Oposición a cátedra en Kiel. Entre 1941-1945 servicio militar de guerra. 1944 propuesta de ingreso a la Universidad de Rostock (no aceptó). 1946 profesor invitado en la Universidad de Kiel. Entre 1947-1972 profesor en la Universidad de Hamburgo (1956-1958 Rector). Entre 1958-1960 miembro del Consejo de Ciencias.

Trabajo político: 1946 ingresó en el partido SPD. Entre 1948-1953 Senador de Economía y Transporte en Hamburgo. Entre 1949-1953 Miembro de la Primera Cámara del Parlamento Alemán. Entre 1961-1965 Senador de Economía en Berlín occidental. 1964 ingresó en la Directiva del partido SPD. 1965 Diputado del Parlamento Alemán, el Bundestag, Vicepresidente del bloque parlamentario y vocero en cuestiones de política económica del bloque parlamentario del partido SPD. Entre 1966-1972 Ministro Federal de Economía, a partir de 1971 también Ministro Federal de Finanzas. 1972 dimisión por profundas diferencias de opinión en la política fiscal. 1972 separación del partido SPD, 1980 reingreso. Posteriormente, numerosas ac-

tividades de conciliación y sobre todo de asesoría, también en el extranjero.

Bibliografía:

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

*Egon Tuchtfeldt*

### **Schleyer, Hanns-Martin**

Nació el 1 de mayo de 1915, murió el 18 de octubre de 1977.

*Su credo en política social fue la convicción que “todas nuestras actuaciones políticas están determinadas por los términos libertad, tolerancia y rendimiento. Schleyer lo expuso en su libro publicado en 1973 “Das soziale Modell“ (El modelo social), con el cual ratificó su posición -sin aceptar excepciones- en contra de toda intervención en la →economía de mercado, proveniente de fuera del sistema.*

Schleyer estudió ciencias políticas y derecho (1933-1938) en Heidelberg y Karlsruhe, y economía política en Praga (título en 1941). En 1951 alcanzó su doctorado en derecho (Dr. jur.) en Innsbruck. Durante su formación académica, cooperó con grupos estudiantiles de trabajo social. Luego, servicio militar obligatorio, servicio militar de guerra y baja, a raíz de una lesión. Entre 1942 y 1945 Schleyer fue enviado a la “Federación de la Industria de Bohemia y Moravia” (Centralverband der Industrie in Böhmen und Mähren) en Praga. Entre 1945 y 1948 fue inter-

nado por los franceses, antes de que, en 1949, ingresara a la Cámara de Industrias y Comercio de Baden-Baden, como Jefe de la Oficina de Comercio Exterior. En 1952 entró al consorcio automovilístico Daimler-Benz AG, en Stuttgart. En 1959 se convirtió en miembro suplente y en 1963 en miembro ordinario del Directorio. Fue responsable de las políticas social, de personal, y de capacitación, y desde 1976 también de asuntos básicos de la política social y colectiva de esta gran empresa. Pronto Schleyer jugó un papel conductor en las asociaciones. Fue, por ejemplo, entre 1962 y 1968, Presidente de la Cámara de Industriales Metalúrgicos de Württemberg-Baden. En 1972 fue elegido Presidente de la Cámara de la Industria Metalúrgica del Estado Baden-Württemberg y luego Vicepresidente de “Gesamtmetall“ (Todo Metal).

En 1973, Schleyer estuvo listo para asumir la función del Presidente de la Federación Nacional de Cámaras de Empleadores Alemanes (Bundesvereinigung der Deutschen Arbeitgeberverbände / BDA), a la cual perteneció como Vicepresidente desde 1965. En junio de 1976 y con vigencia para inicios de 1977, fue electo como Presidente de la Federación Nacional de la Industria (BDI). Fue así que por primera vez estas dos grandes federaciones tuvieron el mismo Presidente. La reforzada orientación hacia los problemas sociales y colectivos fue obra suya. Luego de los asenatos cometidos en contra del Fiscal Federal General Buback y el Jefe máximo del Banco Dresdner Bank, Ponto, y como exponente figura de la economía alemana, Schleyer fue secuestrado el 5 de septiembre de 1977 por un comando del grupo RAF (Facción Ejército Rojo). El 19 de octubre de 1977 fue hallado muerto a tiros, en un auto estacionado en Mülhausen, Alsacia. De acuerdo con los resultados de los análisis

había sido asesinado el 18 de octubre de 1977.

Bibliografía:

Internet: www.dihk.de.

*Franz Schoser*

### **Schmölders, Günter**

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

*El escepticismo frente al Estado como "dictador benevolente" que aparece como protagonista en muchos pasajes de la moderna doctrina macroeconómica y que habla más de la incapacidad del mercado y menos de la incapacidad del Estado, fue la profunda convicción de Schmölders. Durante la Segunda Guerra Mundial había sido cercano al Círculo de Kreisau y a los hombres del 20 de julio de 1944 (atentado en contra de Adolfo Hitler). Después de la guerra fue parte del Grupo de Acción Economía Social del Mercado (Aktionsgemeinschaft Soziale Marktwirtschaft) y miembro activo de la Sociedad Mont-Pèlerin, un grupo internacional de economistas liberales. Por ello le pareció correcta la descripción hecha de él por el autor de las palabras dedicadas con motivo de su 85 cumpleaños, al decir que es "un liberal de pura cepa".*

Schmölders practicó una ciencia económica muy cotidiana, cuyas prioridades fueron finanzas públicas y "el dinero". No desarrolló modelos matemáticos, sino que se dedicó a la "investigación del comportamiento socio-económico", sobre la base de métodos sociológicos y socio-psicológicos. Títulos como "Das Irrationale in der öffentlichen Finanzwirtschaft" (Lo irracional en la economía pública) (Hamburgo 1960) y "Finanz- und Steuerpsychologie" (Psicología financiera y tributaria) (Hamburgo 1970)

produjeron los resultados correspondientes para las ciencias de las finanzas (como doctrina de la economía pública) e ingresaron entre las obras mayores de la economía financiera: "Finanzpolitik" (Política Financiera) (3era edición Berlín/ Heidelberg/ Nueva York 1970) y "Allgemeine Steuerlehre" (Doctrina Tributaria General) (5a edición, Berlín 1980, estas ediciones junto con K.-H. Hansmeyer). Con iguales métodos se acercó al tema "dinero". Por lo tanto, "Psychologie des Geldes" (Psicología del dinero) (Reinbek cerca de Hamburgo 1966) y "Gutes und schlechtes Geld" (Dinero bueno y malo) (Francfort/ M. 1968) fueron los trabajos preliminares de su "política monetaria" (Geldpolitik) (2da edición Tubinga/ Zurich 1968).

En la actualidad se ubicaría a Schmölders en las cercanías de la nueva 'economía de las instituciones y de la escuela Public-Choice, porque de forma anticipada incluyó los intereses propios de los involucrados, tema poco usual para la época, ("Die Politiker und die Währung", Francfort/M. 1959) y tomó en cuenta la influencia de los partidos y asociaciones sobre la formación de voluntad y, por tanto, sobre la política económica.

Trayectoria científica y profesional:

Doctorado y oposición de cátedra en Berlín, 1934 Profesorado en Breslau (sucesor de Karl Bräuer), 1940 hasta la jubilación, 1971 Profesorado en Colonia (curso de Erwin von Beckerath), con el Instituto de Investigaciones Financieras (Finanzwissenschaftlichen Forschungsinstitut) fundado en 1927 por Fritz Karl Mann. Entre 1965 y 66 Rector, Dr. Honoris causa en Innsbruck y Gante. Desde su fundación en 1950 hasta 1975 miembro del Consejo de Ciencias del Ministerio Federal de Finanzas. A partir de 1959 miembro ordinario de la Academia de Ciencias y Literatura de Maguncia. En 1969 se le otorga la Gran Cruz al Mérito de la RFA.

Bibliografía:

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

Horst Zimmermann

### **Schreiber, Winfrid**

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

*Sin duda alguna, Schreiber perteneció al grupo de los teóricos de la política social más renombrados en las décadas de la post-guerra. Aún antes de su nombramiento como Director ejecutivo de la Federación de Empresarios Católicos y tomando como fundamento la →doctrina social católica, dió su opinión sobre asuntos relacionados con la compensación de cargas familiares, la co-gestión, la política de formación de capital en manos de los trabajadores y sobre todo, acerca de la reforma del →seguro de pensiones.*

Su aportación científica más importante es haber desarrollado el “Plan Schreiber”. La idea central del mismo era: de la remuneración percibida por la población activa se asegura un “porcentaje proporcional equitativo” por una parte, para los niños y jóvenes que aún no están en capacidad ni posibilidad de trabajar (como pensiones de menores) y, por otra, para la población mayor ahora inactiva (como jubilación). El monto de las primeras pensiones fijadas debía definirse a partir del nivel alcanzado por las remuneraciones y las aportaciones de los asegurados durante su vida laboral, las denominadas “pensiones existentes” debían fijarse cada año de acuerdo con

el nivel de los ingresos remunerativos. Con esta “dinamización” de las pensiones, la población ahora inactiva también participaría del progresivo bienestar.

La idea de Schreiber sobre una pensión juvenil, presentada ya en 1951, cobró nueva actualidad. Se fundamenta en el reconocimiento que la sociedad no debe velar solamente por la población ya no activa, sino también por la población aún no activa o en capacidad de trabajar. La propuesta de Schreiber de hacer participar a toda la sociedad en el financiamiento para asistir a las generaciones venideras, y no solamente a los padres, no se realizó. Esta omisión política en última instancia tenía a largo plazo que socavar la estabilidad financiera de las pensiones por jubilación en una sociedad en la que, por una parte, aumentó el tiempo de vida y por otra, la tasa de natalidad disminuyó fuertemente, con lo que decreció la población activa, encargada de mantener a cada vez más jubilados.

En una sociedad, en la cual personas en igualdad de condiciones y que no han criado hijos, reciben igual monto de jubilación que aquellos que sí han educado y criado hijos, se violenta gravemente la *‘justicia social*. Con justa razón, el Canciller Federal Kiesinger mencionó, en el homenaje citado a continuación que Schreiber “con su investigación científica, su compromiso socio-político en la Federación de Empresarios Católicos y su asesoramiento al Gobierno Federal en asuntos socio-políticos sobre el desarrollo de nuestra política social ha prestado una importante aportación”.

Trayectoria científica y profesional:

Después de sus estudios universitarios de ciencias sociales y económicas (Colonia), de ingeniería (Escuela Técnica de Aquisgrán y Munich) y de matemáticas y física (Colonia), Schreiber trabajó como perio-



dista en los años 1922, 1930 y entre 1931 y 1947. Estudió en 1947 nuevamente ciencias sociales económicas en la Universidad de Bonn y en 1948 se doctoró con Erwin von Beckerath. En 1955 hizo su oposición de cátedra. Entre 1949 y 1959 fue el Director Ejecutivo de la Federación de Empresarios Católicos. En 1960 fue nominado para dar cursos de política social en la Universidad de Colonia. En 1972 se jubiló.

#### Bibliografía:

o.V. (1969), *Schriftenverzeichnis zu Schreiber*, en: Greiß F./ Herder-Dorneich, P./ Weber, W. (Hrsg.), *Der Mensch im sozioökonomischen Prozess*, Festschrift für Wilfrid Schreiber zum 65. Geburtstag, Berlín; SCHREIBER, W. (1955), *Existenzsicherheit in der industriellen Gesellschaft. Vorschläge zur Sozialreform*, en: Schriftenreihe des Bundes Katholischer Unternehmer, Colonia; DERS. (1951), *Kinderzulage für alle Arbeitnehmer*, en: Rheinischer Merkur del 21.09.1951.

*Heinz Lampert*

### **Stoltenberg, Gerhard**

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

Las experiencias personales de Stoltenberg vividas durante la miseria de los años de guerra y de post-guerra —el joven ayudante de manejo de artillería antiaérea pasó el final de la guerra como prisionero de los británicos— su procedencia de una familia de misioneros luterano-protestantes, su amplia formación histórica y científica y sus firmes convicciones cristianas se juntaron con un profundo escepticismo ante la euforia de planificación y la creencia de poder conducir los procesos sociales y económicos, pensamiento dominante en la “moderna política financiera” de fines de los años 60 y de los 70.

Stoltenberg exigió, promovió y practicó una política financiera y económica fundada en la ética social y orientada hacia la política de ordenamiento, como unidad conceptual entre las políticas presupuestaria, tributaria, monetaria y privatizadora.

Su objetivo era alcanzar un ordenamiento económico comprendido como el núcleo de una Constitución liberal. Le pareció necesario retornar a las fuerzas innovadoras de la economía social de mercado. Los balances inicial y final de su período como Ministro Federal de Finanzas, entre 1982 y 1989, visualizan cuán efectiva fue la política de Stoltenberg, pero que pudo implementar sólo haciendo grandes concesiones por la escasa y poco profunda convicción básica sobre la política de ordenamiento, existente en los gremios de dirección de la coalición y en la opinión pública, sobre todo a partir de 1986.

Konrad Adenauer y Ludwig 'Erhard fueron los referentes más importantes para la política práctica de Stoltenberg. Walter 'Eucken, Alfred 'Müller-Armack y Wilhelm 'Röpke conformaron el fondo teórico. La vivencia de ver cómo, después de la reforma monetaria, la acción libertadora de Erhard (abolir el sistema de cartillas de racionamiento de productos y otras medidas de administración de bienes) desembocó en optimismo, confianza y dinamismo económico fue determinante para el joven estudiante de historia, ciencias sociales y filosofía que ya en 1947 se había afiliado al partido CDU. La prosperidad económica funcionó bien como requisito básico para un seguro desarrollo democrático.

Stoltenberg persiguió una renovación decidida de la economía social de mercado, es decir: luego de exigirle mucho a la política financiera en los años 70, redujo la participación pública a través de una disciplina presupuestaria de gastos y reestructuró el

sistema tributario, con el fin de fortalecer las fuerzas de crecimiento y el reconocimiento a los logros profesionales.

En 1982, Stoltenberg logró romper la creencia, entonces usual, sobre el constante crecimiento de la participación del Estado y del constante aumento de los gastos públicos. La consolidación se convirtió en un objetivo central de su política financiera, económica y social. La participación pública se redujo de 51.9 por ciento en 1982 a 45.8 por ciento en 1990. En 1989, los entes seccionales y los seguros sociales alcanzaron por primera vez, desde inicios de los años 70, un excedente económico. Los entes seccionales redujeron su déficit durante el mismo período: cayeron de 63,000 millones de marcos a 12,500 millones de marcos. La Federación disminuyó los empréstitos netos de 37,200 millones de marcos en 1982 a 19,200 millones de marcos en 1989. Las severas medidas de ahorro fueron el soporte de este proceso, al igual que una evolución favorable en los ingresos, gracias a una economía que prosperaba.

De acuerdo con el pensamiento de ordenamiento político de Stoltenberg, después de los éxitos cuantitativos de la consolidación en los primeros años, debían empujarse enérgicamente las mejoras cualitativas en los presupuestos públicos y pasar luego a mayores inversiones para actividades futuras, como lo había hecho durante su función como Ministro Federal de Investigación Científica en el Gobierno del Canciller Federal Erhard. Pero la evidente distensión en la situación económica general disminuyó la presión de reforma en la coalición, los Estados federados y los municipios. Nadie se sintió llamado a realizar las profundas reformas en el sistema de seguridad social que, para entonces, ya eran necesarias. Al contrario, se suscribieron proyectos de larga duración con

efectos permanentes sobre el gasto. Se detuvo la reducción de subvenciones.

Recién con los éxitos palpables de la política de consolidación se lograron márgenes de maniobra para la reforma tributaria en tres etapas, llevada a cabo en 1986, 1988 y 1990, con un alivio neto de aprox. 50,000 millones de marcos. En 1990, la cuota impositiva alcanzó su nivel más bajo en los últimos 30 años, con 22.5% frente a 23.8% en 1982. Se evitaron recargos adicionales a los Estados federados y los municipios y se fortaleció la capacidad de inversión. El objetivo fue reestructurar el sistema tributario, mucho más que solamente reducir la carga impositiva. Los impuestos directos debían disminuir a largo plazo, la legislación tributaria debía incentivar el crecimiento y ser favorable a las familias, y Alemania debía ser más atractiva como emplazamiento de inversiones futuras, dada la creciente *'competencia* internacional.

A pesar de que en un primer paso se aligeró la carga sobre las personas de menores *'ingresos* y se incluyeron algunos elementos de refuerzo y beneficio para las familias, las nuevas tarifas lineales-progresivas a largo plazo aligeraron la carga de todos. Sin embargo, los argumentos de la política de distribución dominaron finalmente la imagen, al igual que la exención impositiva al combustible para aviones, los descuentos para vehículos del año, la compensación por trabajo en domingo y la retención tributaria en la fuente. Hubo también reveses al ampliar la base de cálculo de los impuestos, es decir, al reducir las *'subvenciones* impositivas. En la política de ordenamiento, Stoltenberg sobreestimó la orientación básica de los principales actores políticos y económicos que debían intervenir en una política de reforma duradera, al igual que el nivel de conocimiento sobre temas económicos, de la discusión pública. Sin

embargo, su política tributaria obtuvo un reconocimiento positivo por parte de las ciencias, los sectores económicos y políticos, en especial a partir de las experiencias de años anteriores y posteriores a su mandato.

En estrecha cooperación con el Banco Central de Alemania, el “Bundesbank”, Stoltenberg logró un engranaje entre la política fiscal y la política monetaria que apuntaba hacia la estabilidad. Al igual que los mercados, los “guardianes monetarios” empezaron a confiar en la certidumbre de su política. La tasa de descuento que en 1983 aún estaba en 7 por ciento, cayó a 3 por ciento en 1987. Los intereses en el mercado de capitales siguieron el mismo rumbo. Este trabajo, hombro con hombro, entre el Banco Central y el Ministerio de Finanzas para estructurar el marco del orden monetario fue visible para todos e impresionó a nivel nacional e internacional.

La cooperación con el Banco Central tuvo sus frutos también en los turbulentos tiempos de crisis monetaria, durante la discusión paritaria en el Sistema Monetario Europeo y en la nascente crisis de endeudamiento de importantes países emergentes, así como durante el derrumbe bursátil en otoño de 1987. La gran capacidad de Stoltenberg y su fiabilidad hicieron que se convirtiera en el líder informal de los Ministros de Finanzas del grupo G-7. En su documento-guía del 15 de marzo de 1988, referente al futuro de la zona monetaria europea, recalcó la posición alemana en relación con mantener el desarrollo, buscando la estabilidad del sistema monetario europeo, en clara oposición a las nebulosas alusiones de la política exterior.

La supremacía básica que la propiedad e iniciativa privadas tenían en el pensamiento y la actuación de Stoltenberg, de acuerdo con la economía de mercado, refleja su lineamiento global a favor de la política de privatización

y participación de la Federación, aceptado el 26 de marzo de 1985 por el Gabinete Federal. En los años subsiguientes, la Federación privatizó gran parte de su propiedad industrial.

Casi siete años asumió Stoltenberg la responsabilidad por la política financiera. Estos años demostraron que de la mano de la renovación de la economía social de mercado vinieron el éxito económico, mayor bienestar y justicia sociales y la confianza en la democracia. Gracias a esta situación, la República Federal de Alemania en 1990 estuvo en capacidad de soportar las cargas económicas de la Reunificación alemana.

Trayectoria profesional:

De 1944 a 1945 servicio militar, 1949 bachillerato, estudio universitario de historia, ciencias sociales y filosofía en Kiel, 1954 doctorado, asistente científico en la Universidad de Kiel, 1956 encargado de cursos en la Escuela de Pedagogía (Pädagogischen Hochschule) en Kiel, docente. En 1965 y 1969-1970 Director de la empresa Friedrich Krupp GmbH. 1947 miembro del partido CDU, de 1955 a 1961 Vocero Federal del grupo juvenil del partido “Junge Union”, de 1955 a 1971 Vocero suplente del partido CDU por el Estado Federado de Schleswig-Holstein, desde noviembre de 1971 Vocero por el Estado Federado, 1969 Vocero suplente del partido CDU ante la Federación. Miembro del Parlamento del Estado Federado de Schleswig-Holstein de 1954 a 1957 y 1971 a 1982. Miembro del Parlamento Federal (Bundestag) de 1957 a 1971. De 1965 a 1969 Ministro Federal de Investigaciones Científicas, luego vocero suplente del bloque parlamentario de los partidos CDU/ CSU; de 1971 a 1982 Ministro-Presidente del Estado Federado de Schleswig – Holstein. De 1982 a 1989 Ministro Federal de Finanzas, posteriormente hasta 1992 Ministro Federal de Defensa; del 20 de enero de 1993 al 30 de marzo de 2001 Vicepresidente de la Fundación Konrad-Adenauer.

Bibliografía:

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

Peter Wichert

### Stützel, Wolfgang

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

Wolfgang Stützel fue uno de los más creativos, multifacéticos y posiblemente, uno de los más controvertidos entre los economistas alemanes del siglo XX. Su gama de investigaciones abarcó desde temas jurídicos hasta temas de administración empresarial, pasando por la microeconomía y la macroeconomía en economías nacionales abiertas y cerradas.

Stützel fue un defensor acérrimo de los principios de la economía de mercado, sin ser seguidor de una escuela. Muchos de sus hallazgos científicos encontraron primero resistencia, pero luego se impusieron en la economía política, porque se estructuraron sobre fundamentos claros de la política de ordenamiento, desarrollados con gran perseverancia por Stützel. Su visión a largo plazo y su disposición a contradecir avivaron la discusión científica y alimentaron el diseño del orden económico de la República Federal de Alemania. En su tesis doctoral

(1952), Stützel se ocupó sobre todo del fenómeno del poder en la vida económica, cuyo origen se encontraría en la relación entre el valor y el precio de un bien. Uno de sus mensajes más sencillos y sugestivos es: “Quien pague precios de mercado o reciba precios de mercado, garantiza su libertad y su dignidad.” En su tesis de oposición de cátedra (1958) trató la “mecánica de saldos” en las interrelaciones macroeconómicas. Un resultado importante de su análisis fue: para la solvencia de las economías nacionales es decisivo que cuenten con libertad en las condiciones crediticias, es decir, con un sistema bancario completamente liberalizado. En un peritaje sobre las regulaciones bancarias en Alemania (“Bankenpolitik – heute und morgen”, 1964 [Política bancaria – hoy y mañana]), Stützel intercedió de forma coherente a favor de una eliminación completa de las regulaciones estatales sobre las tasas de intereses deudores y acreedores, vigentes aún a principios de los años 60. Un importante resultado de este trabajo fue la “Maximalbelastungstheorie” (teoría sobre la carga máxima) que puede considerarse una teoría precursora de los modelos “value at risk”.

Como miembro del ‘Consejo de Expertos Económicos’, encargado de observar el desarrollo macroeconómico (1966-68), Stützel se encontró en medio del debate sobre la política cambiaria alemana, que para entonces causó mucha controversia. A diferencia de la mayoría del Consejo, Stützel intervino a favor de mantener de forma estricta el sistema vigente entonces, el sistema de tipos de cambio fijos de Bretton Woods. Stützel abandonó su puesto en el Consejo antes de finalizar el período, porque sintió que no eran respetados sus derechos por parte de la mayoría del Consejo.

El gran mérito científico de Stützel es haber reconocido, ya en los años

60, cuán inestable se comporta un sistema de tipos de cambio flexible. En este contexto recalcó que, sobre todo para países pequeños, sería casi imposible alcanzar un mayor nivel de autonomía monetaria, al mantener tipos de cambio flexibles. En los años 70, Stützel concentró su trabajo en analizar los orígenes del rápido aumento del 'desempleo, después de la recesión de los años 1974/ 75. Con antelación reconoció que se trataba menos de un problema coyuntural y más de un problema estructural. Por tanto, abogó por la reducción de la 'asistencia social, de la protección contra el despido y por una reestructuración general del sistema de seguro social en Alemania. Stützel presentó una visión general de sus ideas en su libro "Marktpreis und Menschenwürde" (Precio de mercado y dignidad humana) (1981).

Igual carácter innovador tuvieron sus aportaciones sobre las operaciones bancarias, por ej., sobre el desarrollo de reglas para insiders y su compromiso a favor de las acciones sin valor nominal, de la obligación de hacer balances sobre activos ocultos y a favor de un principio de imputación ("impuesto a la participación") en el impuesto sobre ingresos de sociedades. Muchas propuestas fueron realizadas por el legislador, pero el procedimiento de imputación fue abolido nuevamente con la reforma tributaria del año 2001.

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

#### Bibliografía:

STÜTZEL, W. (1978), *Volkswirtschaftliche Saldenmechanik*, 2a. edición, Tubinga; STÜTZEL, W. (1981), *Marktpreis und Menschenwürde*, Stuttgart; SCHMIDT, H./ KETZEL, E./ PRIGGE, S. (editor) (2001), *Wolf-*

*gang Stützel – Moderne Konzepte für Finanzmärkte, Beschäftigung und Wirtschaftsverfassung*, Tubinga.

Peter Bofinger

#### Thielicke, Helmut

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

*El teólogo luterano-evangélico y conservador Thielicke dictó clases de dogmática y ética – su último puesto fue Hamburgo. Confesaba no haber sido seguidor ni de la economía capitalista, ni del →socialismo. Para Thielicke no existían formas mixtas. Thielicke no defendió un orden económico instituido por Dios. Más bien decía ser responsabilidad del ser humano, el ocuparse del diseño de su entorno de vida y su funcionamiento. La economía competitiva que podía considerarse una ley estructural del mundo porque se vale del egoísmo como fuerza motriz de la existencia humana, tendría una especial "afinidad con la naturaleza humana" (por lo tanto, se ajustaría mejor al ser humano). Eso significaba que Dios aplicaría efectivamente "el egoísmo en el ser humano, visible en la competencia, como contraposición al egoísmo de la perezosa". Sería entonces función del Estado intervenir para que la competencia en el rendimiento se cumpla. Debía participar como ente ordenador cuando la →competencia, que de por sí tendría la tendencia a ser desmesurada, pusiera a su servicio la preocupación del ser humano por sí mismo, como "fuerza motriz imparable" (Alexander →Rüstow).*

Thielicke fue uno de los pocos líderes teólogos luterano-evangélicos que confrontó ampliamente el tema de la ética en la economía y su ordenamiento, durante la época de post-guerra.

Se dedicó a la “Ética teológica” en una economía con libre competencia, como un orden mundial.

Su ética estuvo influenciada por la “doctrina de los eones” (doctrina de las épocas). Según ésta, el ser humano se ubicaría en una continuidad y discontinuidad con este eón, ubicado entre la creación y el fin del mundo. La continuidad radicaría en la obligación de someterse a las leyes y a los ordenamientos de este mundo. Dios no habría resuelto este eón. Como “leyes estructurales” estaría regido por las reglas de la vida. Pero el cristiano, un ser redimido, sería llamado y absuelto de los poderes de este mundo. Viviría bajo la misericordia liberadora del Evangelio en Jesucristo. He aquí el aspecto de la discontinuidad. Thielicke ubicaría en el centro de sus reflexiones a la doctrina luterana de exculpación que describe la tirantez entre estas relaciones. De acuerdo con ellas, el ser humano en este mundo sería pecador y justo (por absolución), al mismo tiempo. Del luteranismo tomaría el término de los ordenamientos (política, Estado, economía, etc.). Estarían dispuestos como regulaciones de emergencia (en el tiempo entre la creación y el fin del mundo), a fin de estructurar el mundo. Lo comprendía como protección para este mundo caído. Para él, solamente la familia y el matrimonio estarían fijados antes de la creación, para ordenar este mundo.

En una época que se declaraba con legalidad autónoma (comparar con “circunstancias obligadas”) en los diferentes campos de la vida, siguiendo la cosmovisión vigente, sería necesario tener la constante advertencia por parte de la ley (como recordatorio del carácter temporal del tiempo actual.) Para Thielicke, la economía serviría para satisfacer necesidades. Estaría determinada por sus propias leyes. Pero consideraba que su función éti-

co-teológica sería marcar el carril para las actuaciones. Esto significa que tendría una legalidad autónoma de “relativa importancia”. La teología cristiana y la Iglesia podrían, por lo tanto, aceptar solamente un ordenamiento económico que reconociera esta relativa importancia de la legalidad autónoma y que se ajustara al ser humano. Ambos, como ética cristiana, tendrían que hacer visibles las “trampas del mal”.

Para el Estado, esta relativa autonomía legal implicaría dos cosas: aparecer como “estricta policía del mercado” y ejercer la *’política social*. Por lo tanto, el Estado tendría la función de conducir la economía entre un *’liberalismo* (laissez faire) y un intervencionismo. Thielicke rechazaba cualquier otra influencia ejercida sobre el mercado. Por ello, tampoco podía aceptar ningún tipo de *’economía planificada*.

En su afirmación de la economía de competencia, Thielicke se acercó a la posición de Rüstow. Pero recalando que cualquier economía, por más perfecta que fuese, estaría marcada por el destino del eón caído.

Trayectoria científica y profesional:

Como alumno del teólogo luterano Paul Althaus en Erlangen, se mantuvo fiel durante toda su vida al luteranismo aprendiendo -pero no siguió la dirección política de su profesor. En el tiempo del Tercer Reich tomó partido por la Iglesia profesa. Por ello perdió su cátedra interina en Heidelberg. Después de la guerra fue profesor de teología y de ética sistemática en Tübinga y Hamburgo, cofundador de la Facultad de Teología en Hamburgo, posteriormente Rector de la mencionada Universidad. Trabajó en su ética teológica, cuya parte sobre principios abarcaría más de mil páginas, entre 1943 y 1964. Los dos tomos intermedios fueron actualizados por él mismo poco antes de su muerte. Por otra parte, fue un predicador muy renombrado.

## Bibliografía:

THIELICKE, H. (1958 ff.), *Theologische Ethik*, 4 tomos, Tubinga; DERS. (1968 ff.), *Der Evangelische Glaube*, 3 tomos, Tubinga.

Rolf Kramer

**Veit, Otto**

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

Veit, hijo de un General, ha sido reconocido como un exponente teórico y práctico en los campos monetario y cambiario de los años de la post-guerra de la República Federal de Alemania. Prestó una importante aportación a la estructuración de una constitución monetaria y cambiaria estable y, con ello, a la implementación política del concepto de la economía social de mercado. Además, Veit se interesó por la filosofía y la sociología y tuvo mucho reconocimiento como erudito. Se auto-denominó "liberal". Esto y su estrecho vínculo con el "Círculo Ordo" (Ordo-Kreis) de Friburgo, subrayan su filiación con los padres de la economía social de mercado. Se dio a conocer como extraordinario redactor y orador; tenía formación humanista y era conocido como una personalidad muy diferenciada y consecuente con sus principios.

Sus publicaciones científicas en primera instancia hicieron referencia a la política monetaria y cambiaria, y no nacieron recién durante su época en la universidad. Una de sus obras principales, "Reale Theorie des Geldes" (Teoría Real del Dinero) (publicada en 1966), surgió ya a partir de un proceso reflexivo en las últimas semanas de guerra y nació sin tener una estrecha relación con la teoría dominante del dinero. La concepción de Veit sobre el dinero como un bien que no se diferencia de otros bienes por su esencia, sino por el grado de liquidez, es decir,

por el poder de disponibilidad que tiene, es el hilo conductor que atraviesa sus publicaciones sobre teoría monetaria y que fundamenta su posición teórica autónoma sobre la liquidez. En la colección "Währungspolitik als Kunst des Unmöglichen" (Política monetaria como el arte de lo imposible) y la obra capital de los años 60 y 70 en cuestiones de política monetaria, "Grundriss der Währungspolitik" (Compendio de la política monetaria), Veit recurre también a sus experiencias del tiempo como Presidente del Banco Regional (Landeszentralbank) del Estado Federado de Hesse.

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

## Trayectoria profesional y científica:

Luego del servicio militar de guerra y su estudio universitario de economía y filosofía en Francfort, Veit asumió en 1929 un puesto como jefe de publicaciones del "Periódico de la Industria y el Comercio"

(Industrie- und Handelszeitung) (posteriormente denominado “Noticias para el Comercio Exterior”) (Nachrichten für den Außenhandel), pero que, por razones políticas, tuvo nuevamente que abandonar en 1934. Trabajó entonces en el banco Bankhaus Hardy & Co. en Berlín, primero como asesor económico, posteriormente y hasta que finalizara la guerra, como gerente. Durante este tiempo aparecieron sus primeras publicaciones sobre política monetaria, por lo que no sorprendió cuando en 1946 fue nombrado Director General del Banco de Nassau (Nassauischen Landesbank) en Wiesbaden y un año más tarde Presidente del Banco del Estado Federado de Hesse, en Francfort. Se convirtió así, ex officio, en miembro del Consejo de Bancos Centrales del Banco de los Estados Federados de Alemania (Zentralbankrat der Bank deutscher Länder), banco antecesor del *'Banco Central Alemán*, y en los primeros meses de su existencia fungió como su Presidente interino. Hasta 1952 estuvo ubicado en este punto estratégico de la política monetaria y cambiaria de Alemania. En febrero de 1952 se hizo cargo de la cátedra recientemente creada sobre ciencias económicas públicas, sobre todo política monetaria y bancaria en la Universidad Johann Wolfgang Goethe, en Francfort / Meno y al mismo tiempo fue Director del Instituto de Créditos de la misma universidad, donde dictó clases hasta su jubilación en 1969. Era reconocido como el gran señor de la política monetaria alemana y siendo profesor universitario mantuvo sus estrechos lazos con el banco emisor, ocupando el cargo de Director del Departamento de Auditoría.

#### Bibliografía:

- VEIT, O. (1947), *Die Flucht vor der Freiheit: Versuch zur geschichtsphilosophischen Erhellung der Kulturkrise*, Francfort; IDEM (1948), *Die Volkswirtschaftliche Theorie der Liquidität*, Francfort; IDEM (1957), *Soziologie der Freiheit*, Francfort; IDEM (1961), *Grundriss der Währungs politik*, Francfort; IDEM (1965), *Christlichjüdische Koexistenz*, Francfort; IDEM (1968), *Währungspolitik als Kunst des Unmöglichen*, Francfort; IDEM (1966), *Reale Theorie des Geldes*, Tubinga.

H. Jörg Thieme

#### Welter, Erich

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

Durante toda una vida Welter se esforzó por dar a conocer el pensamiento de la política de ordenamiento a personas ajenas a la economía, es decir, reflexiones sobre las relaciones económicas, de forma fácil y en idioma comprensible para cualquiera. Es difícil sobreestimar sus méritos como luchador a favor de un ordenamiento liberal. Su lema fue: “No confiar que la verdad por sí sola trascienda, solamente por ser la verdad. Hay que pelear por la verdad.” Por su valiente trabajo en las letras, Welter fue condecorado con la Gran Cruz al Mérito con estrella (1975), y con la medalla Ludwig-Erhard (1978).

Como científico, autor y empresario de la prensa escrita, Welter luchó con gran compromiso por un ordenamiento liberal, tanto en la economía como en la sociedad. En un tiempo en que aun no se había probado la eficiencia de la *→economía social de mercado* y en que incluso se trató de lograr la dimisión del Ministro Federal de Economía Ludwig *→Erhard* con una huelga general, Welter luchó hombro con hombro con Erhard por eliminar los restos de una economía coactiva estatal, por la *→Ley contra las limitaciones de la competencia*, por la liberalización de las relaciones de comercio exterior, por un banco emisor autónomo, por un alto nivel de estabilidad monetaria, por una limitación consecuente de las actividades estatales a



las funciones de la política de ordenamiento, por el repliegue del Estado como empresario, por la reducción del → *intervencionismo* estatal y por un procedimiento de adquisiciones en los órganos estatales, que fuera compatible con la economía de mercado. Un sinnúmero de artículos en el periódico Frankfurter Allgemeinen Zeitung giraban alrededor de esta temática.

#### Carrera científica:

Doctorado en Berlín en 1921 (con Hermann Schumacher); oposición de cátedra en Francfort, en 1941 (con Wilhelm Gerloff); desde 1944 profesor no titular; desde 1948 hasta su jubilación en 1963 profesor ordinario de economía en la Universidad de Maguncia; fundador del Instituto de Investigaciones para la Economía política (Forschungsinstitut für Wirtschaftspolitik) en la Universidad de Maguncia en 1950; entre 1949 y 1971 miembro del Consejo Científico del Ministerio Federal de Transporte; entre 1953 y 1975. Miembro del Consejo de Investigaciones sobre Asuntos de la Reunificación de Alemania.

#### Trayectoria profesional:

En 1921 ingresó en la redacción comercial del periódico Frankfurter Zeitung; entre enero de 1933 y abril de 1934 Redac-

tor Jefe del periódico Vossische Zeitung, que tuvo que cerrar por la presión de los Nacionalsocialistas. En 1934, retorno al periódico Frankfurter Zeitung, donde llegó a ser redactor principal; en 1943, luego de la prohibición del periódico Frankfurter Zeitung, en su función de oficial de reserva asumió el puesto de “observador científico” en la Oficina de Planificación del Ministerio de Armamento y Producción de Guerra; en 1946 fundó el periódico “Wirtschaftszeitung” en Stuttgart (posteriormente conocido como “Deutsche Zeitung und Wirtschaftszeitung”), del cual Welter tuvo que separarse por razones del derecho de ocupación; en 1949 fundó el periódico Frankfurter Allgemeine Zeitung, cuyo director y cerebro sería Welter hasta 1980.

#### Bibliografía:

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

Walter Hamm



### **Acción concertada, pacto para el empleo**

El Gobierno federal, conformado por los socialdemócratas y verdes, definió los “pactos” como “elemento clave” de su “política económica consensual”. La primera “acción concertada” de los representantes gubernamentales, sindicatos y patronos, organizada por el Estado, rigió de 1967 a 1977. En 1977, se creó mediante ley la “acción concertada del sector de la salud”, vigente hasta esta fecha. ¿Qué objetivos se persiguen con la creación de tales instituciones? ¿Cómo se pueden evaluar sus perspectivas? ¿Qué consecuencias negativas se deben esperar? Las acciones concertadas y pactos son sistemas de información y negociación en los cuales los representantes gubernamentales y representantes de intereses organizados tratan de afrontar temas controversiales y encontrar soluciones positivas para toda la economía nacional. La acción concertada, fundada en 1967, tenía que definir valores de orientación para los incrementos salariales, aceptables para la macroeconomía, para así combatir el peligro de la inflación y el → *desempleo* creciente. Los representantes participantes de las asociaciones de patronos y sindicatos no tuvieron que comprometerse con las resoluciones ya que estas no eran más que recomendaciones. La acción concertada del sector de la salud está llamada a frenar el fuerte incremento de los gastos del → *seguro legal de salud* con el fin de impedir un aumento de las aportaciones (aumento de los costos salariales accesorios). Los participantes de todos los sectores de la salud deben comprometerse a un empleo racional y económico de los recursos. El “pacto para el empleo, la formación y competitividad”, creado en 1998, se dedica especialmente a la lucha contra la alta tasa de desempleo mediante acuerdos entre las partes colectivas y el Gobierno federal. Las

decisiones políticas deben ser tomadas en forma consensuada con los sindicatos y las asociaciones de patronos (corporatismo).

En la práctica, este tipo de instituciones sólo resulta exitoso al inicio de sus actividades. Un papel esencial fue desempeñado por los sindicatos que limitaron sus pedidos de aumento salarial. Los aumentos salariales, a partir de 1967 fuertemente afectados por la recesión de la → *coyuntura*, sufrieron otro revés en el año 2000 como consecuencia del alto desempleo permanente, causado, en gran medida, por la política salarial que afecta, sobre todo, a los trabajadores poco calificados (desempleo a nivel del salario mínimo). En la acción concertada del sector de la salud, los llamados para ahorrar gastos tuvieron sus frutos iniciales después del incremento excesivo de los mismos. A continuación, la dinámica de gastos crecientes se impuso nuevamente.

Las causas del fracaso de las acciones concertadas y pactos de todo tipo son evidentes. En un inicio domina el afán de todos los involucrados de mostrar su buena voluntad y luchar por la obtención de los objetivos declarados. También entre los miembros de las corporaciones representadas se despierta un interés inicial y se logra que renuncien a ciertas exigencias. Las amenazas de los organismos estatales de aplicar medidas coactivas (en la acción concertada del sector de la salud) tienen igualmente cierto efecto disciplinario. Sin embargo, todas las corporaciones están siempre de acuerdo en exigir más recursos estatales. Muchas veces, los gobiernos acceden a estos reclamos para poder presentar los logros de los pactos (por ejemplo, programa de empleo para jóvenes desempleados).

Sin embargo, al poco tiempo el consenso entre las corporaciones participantes comienza a fallar. Crece la in-

satisfacción por la modestia auto-infligida. Los afiliados protestan. Los directivos de los gremios y sindicatos comienzan a temer por su reelección. Los participantes de las mesas de concertación no tienen la capacidad de implementar sus promesas en sus organizaciones. El no respeto de las resoluciones conjuntas por parte de grupos individuales se presenta como ventajoso mientras que el ejemplo no es seguido por la mayoría: un pequeño sindicato que en sus negociaciones colectivas decide no respetar los límites acordados, genera, por ejemplo, ventajas financieras para sus afiliados porque no se presentan las consecuencias negativas en forma de una mayor tasa de inflación (caída de los salarios reales). Pero una vez roto el muro de las exigencias modestas, otros sindicatos seguirán el ejemplo. No hay sanciones en caso de infracción de los acuerdos. Las acciones concertadas y pactos generan impulsos equivocados al estilo de: el que infringe los acuerdos, obtiene ventajas; el que los respeta, sale perdiendo. Por ello, la solidez de los pactos es más bien cuestionable.

Además, existen reservas constitucionales con respecto al pacto por el empleo, elogiado como instrumento de una política económica consensuada. El Gobierno federal no tiene el derecho de compartir el poder político que le fue transferido por un tiempo limitado con grupos de interés democráticamente no legitimados. Otro aspecto cuestionable se refiere al grupo reducido de personas privilegiadas invitadas a las conversaciones de concertación mientras que se excluye a grandes segmentos de la población como, por ejemplo, a cerca de 25 millones de jubilados y desempleados. Se corre el riesgo de que las personas presentes en las mesas de concertación concluyan acuerdos en detrimento de la población no representada. Igualmente

se debe criticar que, debido a su interés en una reelección, todos los participantes de los pactos piensan en plazos demasiado limitados. Sus logros deben ser percibidos en corto tiempo. Las ventajas sostenibles, visibles a largo plazo, se pierden de vista. Además, no se pueden prever los resultados de la búsqueda de consensos en los pactos. Esto implica un alto grado de inseguridad que desmotiva a los inversionistas. El instrumento no permite seguir una línea clara y confiable. Finalmente se resta también poder al Parlamento del cual se espera que apruebe las decisiones tomadas en el marco de los pactos.

La acción concertada en el sector de la salud no cumplió con las expectativas. Los intereses opuestos de los participantes no pudieron ser compensados en las negociaciones. Como resultado, el Estado intervino en varias ocasiones con medidas de reducción de costos. La validez del pacto para el empleo se comprobará en la próxima ronda de negociaciones colectivas prevista para la primavera del año 2000. Según los indicios, los sindicatos dejarán de lado su modestia. Por consiguiente, sería aún más importante luchar contra las causas del desempleo. Para ello, habría que eliminar las numerosas regulaciones estatales que obstaculizan el empleo y también superar el anquilosamiento de los mercados laborales.

#### Bibliografía:

ENGELHARD, P./ FEHL, U./ GEUE, H. (1998), *Konzertierte Aktionen, Runde Tische, Aktionsbündnisse: Machtbeteiligung und Machtkontrolle organisierter Interessen durch korporatistische Politikbeteiligung?*, in: Cassel, D. (edit.), *50 Jahre Soziale Marktwirtschaft*, Stuttgart, pp. 741-768; KÜLP, B. u.a. (1984), *Sektorale Wirtschaftspolitik*, Berlin u.a., pp. 118-130; HAMM, W. (2000), *Fallstricke konsensualer Wirtschaftspolitik*, in: *Volkswirtschaftliche*

Korrespondenz der Adolf-Weber-Stiftung.  
39, No. 2.

Walter Hamm

## Agencia Fiduciaria

La Agencia Fiduciaria fue la organización estatal de privatización durante la fase en la cual Alemania oriental fue transformada para pasar de la economía planificada a la *→economía de mercado*. La “Agencia de administración fiduciaria de la propiedad colectiva” (Agencia Fiduciaria) fue fundada a comienzos de 1990, continuó a partir de 1995 como entidad reducida, llamada “Agencia federal de tareas especiales relacionadas con la unificación” (Bundesanstalt für vereinigungsbedingte Sonderaufgaben - BvS), y fue disuelta en el año 2000.

La idea para su fundación nació en el movimiento ciudadano de la antigua República Democrática Alemana y de su Gobierno comunista reformatorio presidido por Modrow. Originalmente, la Agencia Fiduciaria sólo tenía que administrar las empresas encargadas, para así evitar una *→privatización* espontánea y dejar abierta la opción de una *!tercera vía*.

Con la elección del Gobierno democrático de Maiziére en marzo de 1990 y la subsiguiente *!reunificación* bajo el Gobierno del Canciller Federal Helmut Kohl, la Agencia Fiduciaria recibió un nuevo mandato: la privatización de la economía de Alemania oriental. Esta tarea era inmensa en vista de que las empresas bajo régimen fiduciario empleaban a 4,2 millones de personas. La Agencia Fiduciaria fue propietaria de casi todas las empresas grandes (los llamados combinados) de Alemania oriental y de una cuarta parte de los hoteles, restaurantes y tiendas, de un tercio de los campos agrícolas y dos tercios de los bosques. Aparte de ello, administró un sinnúmero de in-

muebles. Para la privatización, la Agencia Fiduciaria tuvo que considerar los derechos de otros propietarios como, por ejemplo, las instituciones estatales (municipalización) y personas anteriormente expropiadas en Alemania oriental (reprivatización). La privatización de los bancos y seguros así como de los monopolios de energía, gas, transporte y agua fueron casos especiales. Aunque la Agencia Fiduciaria estaba implicada formalmente, las decisiones fueron tomadas por los ministerios competentes o el Gobierno.

La Agencia Fiduciaria fue una “entidad de derecho público”, es decir una entidad con mayor margen de manobra, aunque dependiente del Ministerio Federal de Finanzas. Tuvo la personalidad jurídica de una sociedad anónima. La junta de vigilancia estaba integrada por representantes de la Federación y los Estados Federados orientales, así como por miembros de los principales gremios de patronos y sindicatos. La junta directiva estaba conformada por *!empresarios* experimentados y políticos expertos en economía. Los presidentes (presidentes de la junta directiva) más importantes de la Agencia Fiduciaria fueron Detlev Rohwedder (1990-91), víctima de un atentado político, y Birgit Breuel (1991-94). Las empresas grandes fueron privatizadas por la sede central de Berlín, mientras que la privatización de las pequeñas empresas estuvo a cargo de las 15 sucursales. Los inmuebles fueron vendidos a través de la “Treuhand Liegenschaftsgesellschaft (TLG)” y los terrenos por la “Boden-Verwertungs- und Verwaltungsgesellschaft (BVVG)”. Para comenzar, la Agencia Fiduciaria funcionaba con 300 empleados, en su fase más activa el personal ascendió a 3.000.

¿Cómo privatizaba la Agencia Fiduciaria? Transformaba las empresas estatales en empresas de derecho privado (S.A., SRL), dividía las empresas

grandes en 14.000 empresas pequeñas para luego proceder a su venta. Sin embargo, no se trataba de ventas normales porque muchas de las empresas estaban al borde de la quiebra y los vendedores tenían que cumplir con condiciones especiales. La Agencia Fiduciaria no subastaba las empresas al postor que más dinero ofrecía sino que exigía compromisos en materia de empleos e inversiones que tenían que ser respaldados con planes de negocio detallados. Estas condiciones ahuyentaron a muchos interesados y especialmente a los compradores potenciales del extranjero. A su vez, la Agencia Fiduciaria redujo el precio de compra-venta, saneó parcialmente a las empresas u ofreció *→ subvenciones*. A fines de 1994, la mayoría de las empresas estaba vendida o clausurada. Al Gobierno del Canciller Federal Schröder, elegido en 1998, no le quedó entonces más que asumir la privatización residual de inmuebles, terrenos y el control de los contratos de privatización a largo plazo.

La Agencia Fiduciaria fue una *!entidad parafiscal*. Sus gastos ascendieron a más de 310 mil millones de DM y sus ingresos a algo menos de 80 mil millones de DM. El alto monto de los gastos se debe, entre otras cosas, al hecho de que la Agencia Fiduciaria asumió pasivos antiguos de las empresas, eliminó cargas ambientales del pasado y saneó muchas empresas. El bajo monto de los ingresos se explica por el valor reducido de las empresas y la reducción del precio de venta como contraparte de los compromisos en materia de empleo e inversión. Deudas equivalentes a casi 210 mil millones de DM fueron transferidas al *!Fondo de amortización de cargas acumuladas por la RDA*. La deuda restante fue financiada con cargo a los presupuestos federales anuales.

La Agencia Fiduciaria fue blanco constante de la crítica. Una parte de

los críticos exigió la desaceleración del proceso de privatización, el saneamiento prioritario de las empresas, la conservación de los “núcleos industriales” y la creación de un “Ministerio de Reconstrucción del Este” con el fin de conservar un máximo de puestos de trabajo. Otro grupo de críticos quiso lo contrario, argumentando que una privatización lenta sería aún más costosa y que la Agencia Fiduciaria no era mejor empresario que los compradores privados. Quedó evidente que la Agencia Fiduciaria no fue una entidad gubernamental independiente encargada únicamente de la privatización. Estuvo sometida a múltiples presiones del Gobierno federal, los Gobiernos de los Estados Federados, grupos de interés y el público en general. Las presiones la convirtieron en el blanco de los conflictos de objetivos. De manera general, se puede decir que entre más grande y menos sana la empresa a privatizar, más fuerte fue la presión política para que sea saneada a un costo alto. También se criticó que la Agencia Fiduciaria no negociara los salarios del personal de sus empresas. Especialmente en los años 1990-91 debería haber luchado por una adaptación más lenta de los salarios (*!reunificación: unión monetaria, económica y social*).

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

Bibliografía:

FISCHER, W./ HAX, H./ SCHNEIDER, H.-K (Hrsg.) (1993), *Treibbandanstalt: Das*

*Unmögliche wagen*, Berlín; KEMMLER, M. (1994), *Die Entstehung der Treubandanstalt: Von der Wahrung zur Privatisierung des DDR-Volkseigentums*, Francfort/ M.; SIEGMUND, U. (2001), *Privatisierungspolitik in Ostdeutschland: Eine politökonomische Analyse der Treubandanstalt*, Wiesbaden.

*Uwe Siegmund*

### Agentes sociales

En Alemania, los sindicatos y gremios de patronos suelen ser llamados “agentes sociales”. Con este término se quiere, por un lado, indicar que ya no se piensa en categorías como en la lucha de clases. Por otro lado, la Ley Fundamental alemana obliga a las partes colectivas a contribuir a la “conservación y al fomento de las condiciones laborales y económicas” en el marco de la libertad de coalición y autonomía tarifaria (Art. 9 párr. 3 GG). Con ello, los agentes sociales cumplen funciones importantes en el marco de la → *economía social de mercado*.

Del lado de las empresas, el Art. 3 de la ley de régimen empresarial, estipula que los comités de empresa y la dirección de la empresa deben cooperar con confianza como socios empresariales y en beneficio del bien de los trabajadores y de la empresa. Para la garantía de los intereses de los empleados, la ley prevé diferentes niveles de derechos de información y audiencia y otras normas más amplias de cogestión (→ *régimen empresarial*).

A nivel de sus gremios, los sindicatos y los patronos, en su calidad de socios colectivos, negocian la concepción de las condiciones generales de trabajo y remuneración. En el marco de la autonomía tarifaria se quiere, de esta manera, compensar la desventaja estructural del empleado individual mediante contratos colectivos negociados conjuntamente.

A nivel macroeconómico, los agentes sociales participan con sus representantes electos en la autogestión de los seguros sociales, el → *Instituto Federal de Trabajo* y la judicatura social y laboral. A nivel supranacional al interior de la Unión Europea existen derechos comunes de audiencia y propuesta en el marco del “diálogo social” de la Comisión Europea. Además, los agentes sociales participan en la → *Organización Internacional de Trabajo (OIT)* y en la formulación de sus recomendaciones.

Sin embargo, hay controversia con respecto al grado de participación de los agentes sociales, por ejemplo, en el marco de una → *acción concertada* o de un “pacto para el empleo”, de la formulación e implementación de medidas políticas gubernamentales. En principio sería deseable que los agentes sociales aporten sus conocimientos económicos y sociales, pero se corre el riesgo de que se diluyan las responsabilidades. La autonomía tarifaria fue más bien concebida para descargar al Estado y para contrarrestar la politización de los conflictos laborales.

### Bibliografía:

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

*Hans Jürgen Rösner*

### **Áreas no cubiertas por la política de ordenamiento y reglas de excepción**

En un sistema de economía de mercado, una de las funciones principales del Estado consiste en definir las reglas de juego generales para los participantes del mercado. Dentro de este marco establecido, los sujetos económicos planifican autónomamente, es decir que cada participante del mercado opera de acuerdo con sus propios planes. La coordinación descentralizada de los planes individuales es asumida por el mecanismo de los precios de mercado, mientras que el proceso competitivo (→ *mecanismo de mercado*) se encarga de orientar y dirigir a los participantes del mercado. Sin embargo, las economías de mercado cuentan con numerosos sectores económicos que se apartan en menor o mayor grado de estos principios de la política de ordenamiento. Estas *áreas no cubiertas por la política de ordenamiento* siguen también existiendo en la → *economía social de mercado* de la República Federal de Alemania.

Un ejemplo típico es la agricultura. Cada año, los ministros de agricultura de la UE definen los precios de intervención de los mercados agrarios europeos. Más allá de ello, algunos productos agrarios son sometidos a cuotas de producción fijadas por el Estado (→ *política agraria*). En otros casos, los agricultores alemanes están autorizados a formar cárteles y fijar sus precios y condiciones en forma vertical (con los proveedores y/o compradores) a pesar de que, en la República Federal de Alemania, esta práctica está prohibida por principio. Otras áreas exceptuadas son los sectores económicos dependientes de redes de infraestructura como el suministro público de energía y agua, el transporte vial, el correo y las telecomunicaciones. Por lo general, toda empresa interesada en acceder a estos mercados, sea como operador de red o provee-

dor de servicios, requiere de un permiso oficial. Algo similar sucede en los sectores mencionados con respecto a la definición de precios de las empresas. Otros sectores de la economía tienen reglamentos especiales similares.

Todas las *reglas de excepción* mencionadas contradicen las reglas del mercado y la competencia. Por un lado, el mecanismo del precio de mercado es sustituido total o parcialmente por las intervenciones estatales. En este caso, se habla de una *regulación estatal* (→ *intervencionismo*). Concretamente, se trata del control directo de las actividades económicas de empresas activas en los diferentes sectores de la economía por parte de instituciones estatales o de sus encargados. Entre ellos hay que mencionar especialmente las reglamentaciones estatales referentes a la → *entrada al mercado*, los precios, las cuotas de producción y de venta, las inversiones y capacidades, las cualidades y condiciones.

Hay que diferenciar entre reglamentos estatales y *reglas de excepción del derecho anticárteles para determinados sectores y ámbitos exclusivos no cubiertos por la política de competencia*. Estas reglas liberan total o parcialmente a determinados sectores económicos de las reglas generales de la → *Ley contra las restricciones de la competencia* (GWB). Las salvedades parciales se otorgan de conformidad con las siguientes reglas y/o prohibiciones de la ley mencionada: la prohibición de formar cárteles, fijar los precios, emitir recomendaciones y/o la aplicación del control de abuso a los acuerdos de exclusividad entre compradores y productores determinados. Actualmente, los sectores privilegiados por estas reglas son el servicio de agua potable, la agricultura, las entidades de crédito y aseguradoras, las sociedades de propiedad intelectual y el deporte. Es decir que si el Estado otorga un permiso especial sectorial de estas característi-



cas en beneficio de la restricción privada de la competencia, prohibida por regla general, una reglamentación en determinados sectores económicos implica una restricción estatal directa de la competencia.

Oficialmente, estas reglas de excepción de la política de ordenamiento son justificadas con el llamado *carácter especial del sector económico*. Se hace referencia a las particularidades de las empresas respectivas, procesos de producción, bienes o condiciones de venta. Sin embargo, un análisis crítico demuestra que en la gran mayoría de casos las particularidades mencionadas no son un argumento suficiente para defender los reglamentos estatales y excepciones previstas en el derecho anticártel.

En todo caso, un *análisis macroeconómico* tiene más fundamento. Las reglas de excepción de la política de ordenamiento sólo se justifican en caso de perturbaciones funcionales serias del proceso de mercado y competencia, reflejadas en la falla del mercado o de la competencia. Existe falla de mercado si el mercado no es capaz de ejercer su función coordinadora, por ejemplo, porque los interesados en determinados bienes (bienes públicos) no están dispuestos a pagar un precio con el resultado de que no se compensan los costos del productor (→ *gastos estatales*; → *empresas públicas*). Se diagnostica una falla de la competencia en los casos en los cuales el proceso de competencia deteriora los resultados del mercado (p.e. por una competencia ruinosa). El análisis macroeconómico detallado demuestra que la mayor parte de los reglamentos estatales vigentes en Alemania a comienzos de los años 90 (p.e. en el sector de las telecomunicaciones, correo federal, ferrocarril federal, suministro de energía por red) y casi todas las excepciones otorgadas por el de-

recho anticártel no estuvieron justificadas.

Para contestar la pregunta sobre el por qué se introdujeron y mantuvieron las excepciones macroeconómicamente no justificadas, hay que referirse a la *Nueva Economía Política*. Si nos basamos en la existencia de un “mercado” de reglas de excepción en el cual los políticos actúan de oferentes y las empresas con sus empleados de demandantes, se explica la existencia de las reglas de excepción. Concretamente dependen de factores como el tipo de empresario (innovador, estancado), la relación entre costos y oferta, las formas de mercado (muchos o pocos participantes), las fases de mercado (mercados en crecimiento, mercados saturados) así como las estructuras de las entidades oficiales (→ *grupos de interés/cabildeo*). Por otro lado, la teoría puede también explicar por qué, desde mediados de los años 90, se suprimieron en Alemania tantos reglamentos y excepciones de impacto macroeconómico fracasado.

Los casos concretos demuestran que las pérdidas macroeconómicas no son un argumento suficiente para lograr la aceptación política de la → *desregulación* de reglas de excepción no justificadas. Deben presentarse en combinación con otros factores desencadenantes como, por ejemplo, la → *integración europea*, la → *globalización* y/o determinadas innovaciones tecnológicas. Últimamente, el proceso de desregulación se enfrenta a la exigencia de nuevas entidades reguladoras (re-regulación). Este reclamo es comprensible desde la perspectiva macroeconómica y debe ayudar a forzar la apertura de los mercados de determinadas industrias dependientes de redes (ferrocarril, suministro de energía). Es decir que, por tendencia, las reglas de excepción de la política de ordenamiento no apuntan en una sola dirección.

Bibliografía:

EICKHOF, N. (1985), *Wettbewerbspolitische Ausnahmebereiche und staatliche Regulierung*, Jahrbuch für Sozialwissenschaft, 36, pp. 63-79; EICKHOF, N. (1993), *Zur Legitimation ordnungspolitischer Ausnahmeregelungen*, Ordo, 44, pp. 202-222; EICKHOF, N. (1997), *Staatliche Regulierung und kartellrechtliche Branchenfreistellungen*, Wirtschaftswissenschaftliches Studium, 26, pp. 562-567.

Norbert Eickhof

### Asociación de patronos y empleados

El término "asociación de patronos y empleados o asociación social" surge en 1947 en el contexto de la reconstrucción del país, emprendida conjuntamente por los sindicalistas y patronos. Desde ese entonces, esta compensación de intereses entre agentes sociales no sólo explica la frecuencia comparativamente baja de conflictos laborales en Alemania sino que contribuyó también a que el progreso económico y social fuera percibido por amplios sectores de la población.

De esta manera, la asociación entre patronos y empleados es uno de los pilares constitutivos de la *→economía social de mercado* que, en opinión de sus padres fundadores, debe ser una "doctrina de paz" que incentiva a los agentes principales de la sociedad a resolver sus conflictos de interés por la vía del consenso. Sin embargo, no excluye el riesgo de que grupos individuales de interés, como, por ejemplo, las partes de un contrato colectivo, traten de atenuar sus conflictos con acuerdos que van en detrimento de terceros (*→agentes sociales*). Por ello, una asociación entre patronos y empleados correctamente concebida no sólo destacará los intereses divergentes y comunes sino también la responsabilidad social. Esta interdependencia con el bienestar común es necesaria

para que la satisfacción de las relaciones laborales combine la eficiencia económica con la eficiencia social con el fin de alcanzar un mayor grado general de bienestar social. La asociación de patronos y empleados es el intento de armonizar las demandas de la *→ética social protestante* con los conceptos de un ordenamiento económico liberal.

Bibliografía:

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

Hans Jürgen Rösner

### Ayuda social

*Definición, necesidad y objetivos:*

La ayuda social es considerada como la "última" red del sistema de seguridad social. Con la ayuda social, el beneficiario debe poder llevar una vida digna. La ayuda social le capacita también, en la medida de lo posible, para una vida independiente de la ayuda; el beneficiario está obligado a cooperar con sus fuerzas propias (Art 1 numeral 2 Ley federal de ayuda social-BSHG). Especialmente tiene la obligación de aceptar un trabajo razonable. De acuerdo con el principio de subsidiariedad, la ayuda social se otorga únicamente si están agotadas todas las demás posibilidades. Es decir, que no reciben ayuda social las personas ca-

paces de ayudarse a si mismas y las personas que pueden obtener la necesaria ayuda externa a través de terceros, especialmente de los deudores alimentarios o titulares de otras entidades sociales. Existe un título legal que fundamenta la obtención de las prestaciones sociales en su principio. Sin embargo, el tipo y monto de las prestaciones se determinan según el caso individual.

*Personas con derecho a la ayuda social y a las prestaciones:* todas las personas domiciliadas en Alemania tienen derecho a la ayuda social. Desde el 1 de noviembre de 1993, la Ley de prestaciones sociales para solicitantes de asilo prevé reglas especiales para este grupo de personas. Existen dos tipos de prestaciones en el marco de la ayuda social: la ayuda de sustento y la ayuda en situaciones vitales especiales. Tienen derecho a la ayuda de sustento todas las personas cuyos ingresos corrientes provenientes de un trabajo remunerado, transferencias o alimentos no son suficientes para financiar el sustento necesario. Las prestaciones son calculadas con base en normas definidas por el reglamento de los Estados Federados. Actualmente (1.7.2000), la norma básica por persona asciende a DM 562 (Baden-Wurtemberg) y DM 535 (Turingia y Mecklemburgo-Pomerania Occidental). Para ciertos grupos de personas (ancianos, padres y madres solteros, futuras madres y personas discapacitadas) se prevé un aumento global del 20 al 60% del monto básico. Además se pueden otorgar prestaciones adicionales por única vez. Aparte del valor básico, la ayuda social financia también los costos de vivienda y calefacción.

Tienen derecho a la ayuda en situaciones de vida especiales las personas que se encuentran en una situación de necesidad extraordinaria. Este derecho contempla un total de diez categorías. Entre las más importantes hay

que mencionar la ayuda en caso de enfermedad, la ayuda de integración para personas discapacitadas o la asistencia para personas necesitadas. Las prestaciones son otorgadas según las necesidades correspondientes.

*Problemas:* Los problemas centrales de la ayuda social surgen con el crecimiento del número de beneficiarios y el incremento de los gastos de ayuda social, el problema de la pobreza encubierta y los supuestos incentivos negativos que reducen el interés de los beneficiarios en retomar un trabajo remunerado. A fines de 1997, un total de 950.000 personas en situación de vida especial y 2,9 millones de personas sin sustento se beneficiaron de la ayuda social. Mientras que el primer grupo se mantiene relativamente constante a través del tiempo, el número de las personas que recibe ayuda para su sustento se incrementó considerablemente: de esta manera, el porcentaje de la población necesitada de la ayuda social se multiplicó por cuatro, pasando del 1 por ciento (1960) al 3,6 por ciento (1997). En los nuevos Estados Federados, este porcentaje es ligeramente inferior a la cifra de los antiguos Estados Federados (3,7%). Las causas principales de la creciente necesidad de ayuda social son el → *desempleo* de larga duración, el cambio de las estructuras familiares (el 27% de los gastos de ayuda social fue destinado a madres solteras) y también el mejoramiento de las prestaciones como la no-contabilización del subsidio educativo. Otro problema de la ayuda social es la llamada pobreza "encubierta". Afecta a personas cuyos ingresos corrientes están por debajo del mínimo sociocultural existencial pero que no reclaman sus derechos por falta de conocimiento, pudor u otras razones. Las estimaciones indican que el porcentaje de los pobres "encubiertos" equivale al 50 por cien-

to de los beneficiarios de ayuda social oficialmente registrados.

Para evitar que el derecho a la ayuda social reduzca la motivación de retomar un trabajo remunerado, se concretó, además de la obligación general del beneficiario de aceptar un trabajo razonable (Art. 25 BSHG), el mandato sobre la diferencia entre salario y ayuda social. Según Art. 22 numeral 4 BSHG, el monto base tiene que ser calculado de manera que la suma de prestaciones de ayuda social para una familia integrada por cinco personas más el costo promedio de vivienda y calefacción quede por debajo de los salarios neto de los grupos salariales bajos. Los estudios empíricos concluyeron que esta diferencia entre salario y ayuda social es respetada.

Bibliografía:

LAMPERT, H./ ALTHAMMER, J. (2001), *Lehrbuch der Sozialpolitik*, 6. edición, Berlin u.a.; BREUER, W. / ENGELS, D./ ISG (1999), *Grundinformationen und Daten zur Sozialhilfe*, Colonia.

Jörg Althammer

### **Banco Central Alemán Banco Central Europeo**

Los bancos centrales son las entidades encargadas de la política monetaria. Se puede decir que forman la cabeza del sistema bancario y suministran el dinero a la economía. Durante los primeros cincuenta años de la República Federal de Alemania, el Banco Central Alemán, con sede en Francfort, fue la entidad responsable de la política monetaria alemana. Desde comienzos de 1999, la soberanía monetaria pasó al Sistema Europeo de Bancos Centrales (SEBC). En la Unión Monetaria Europea, los bancos centrales nacionales se convirtieron en parte integral del sistema del euro manejado, en su más alto nivel, por el Banco Central Europeo (BCE),

también con sede en Francfort (→ *política monetaria europea*).

El objetivo primordial del BCE – y antes del Banco Central Alemán – consiste en garantizar la → *estabilidad del nivel de precios* en su área monetaria. Al asegurar el poder adquisitivo de la población, el Banco Central contribuye a un crecimiento permanente y adecuado y un alto nivel de empleo. Un sistema basado en la competencia sólo podrá funcionar a largo plazo si hay una aceptable estabilidad de precios. Tanto la inflación como la deflación distorsionan la producción, utilización y distribución de la producción macroeconómica y contribuyen a la disminución del bienestar general (→ *conflictos de objetivos de la política económica*).

Para alcanzar su objetivo final de la estabilidad de los precios, el BCE dispone de instrumentos de política monetaria (→ *política monetaria europea – instrumentos*) desarrollados con base en la práctica y las experiencias en asuntos monetarios de los bancos centrales nacionales partícipes del sistema del euro. Se da prioridad a los instrumentos orientados hacia los mercados que mejor se adecuan a la competencia vigente en el sistema financiero. Una vez por semana, los bancos pueden acudir al BCE para adquirir, mediante subasta y por un período de quince días, los recursos financieros requeridos (dinero central o primario). Estas transacciones se llaman refinanciamiento principal. Aparte de ello, el BCE ofrece – también mediante subasta – refinanciamientos a tres meses. Los bancos comerciales que requieren recursos líquidos a muy corto plazo o desean invertir su liquidez excedente, pueden recurrir a dos facilidades: la facilidad de refinanciamiento de punta (los bancos necesitan liquidez y pueden obtenerla del BCE pagando una tasa de interés más alta que para los refinanciamientos principales) y la fa-

cilidad de depósito (los bancos tienen liquidez excedente y pueden invertirla a una tasa de interés más baja en el BCE). Las tasas de interés de estos dos instrumentos forman una banda dentro de la cual se mueven las tasas a un día. Las variaciones diarias de la liquidez bancaria son amortiguadas con el encaje legal, mantenido obligatoriamente por los bancos comerciales en el Banco Central con un determinado promedio mensual. El encaje legal se calcula con base en un porcentaje de los depósitos a corto plazo de los clientes del banco comercial. El BCE puede modificar este porcentaje con el fin de conseguir determinados objetivos de su política monetaria. Las decisiones sobre el empleo de los instrumentos de política monetaria se toman centralmente en el Consejo del BCE. Su ejecución descentralizada está a cargo de los bancos centrales nacionales participantes del sistema. El Consejo del BCE está integrado por los seis miembros del directorio del BCE y los 12 presidentes (en la actualidad – año 2001) de los bancos centrales nacionales del área del euro. Para evitar conflictos de objetivos, especialmente entre los gobiernos y el BCE cuya obligación principal es mantener la estabilidad de los precios, el Consejo del BCE es independiente en sus decisiones. Sus integrantes no pueden solicitar ni tampoco recibir instrucciones de terceros. Además, todas las instituciones políticas están obligadas a no ejercer ninguna presión sobre el BCE (Art. 108 Tratado de la CE). Como protección adicional contra toda influencia política externa, el BCE y los bancos centrales nacionales no pueden otorgar créditos a las instituciones de la Unión Europea o los gobiernos nacionales. Las funciones, objetivos, instrumentos y competencias del SEBC corresponden – como antes en el Banco Central Alemán – a las necesidades de una *→economía social de merca-*

*do*. La primacía de la política monetaria, exigida por Walter *→Eucken* está garantizada gracias a la creación de un marco institucional eficiente.

#### Bibliografía:

EUROPÄISCHE ZENTRALBANK (2000) – BANCO CENTRAL EUROPEO, Die Einheitliche Geldpolitik in Stufe 3 – Allgemeine Regelungen für die geldpolitischen Instrumente und Verfahren des *Eurosystems*, Frankfurt/ Meno (www.ecb.int); ISSING, O./ GASPAR, V./ ANGELONI, I./ TRISTANI, O. (2001), Monetary Policy in the Euro Area – Strategy and Decision Making at the European *Central Bank*, Cambridge; ISSING, O. (1996), *Einführung in die Geldpolitik*, 6., edición revisada, Munich.

Reiner König

### **Bases sociales de los órdenes económicos**

Las economías nacionales son sistemas organizados. También en las *→economías de mercado*, por definición ampliamente autorreguladas por el mecanismo del precio, (*→mecanismo de mercado*), se aplican múltiples principios de organización que despliegan un efecto coordinador y canalizan los comportamientos de los sujetos económicos (demandantes y oferentes en los mercados). Bajo este aspecto organizativo, las formas reales de los sistemas económicos se presentan como *→órdenes económicos*. Al mismo tiempo, los sistemas económicos son sistemas parciales o subsistemas de la sociedad que constituyen el sistema superior frente al sector económico. Al igual que la economía en su globalidad, el sistema económico integrado a ella se caracteriza por una gran complejidad de estructuras y funciones.

Aparte de su carácter ordenador, los sistemas económicos tienen un carácter de *proceso*. En sus estructuras y funciones, los sistemas económicos

están fuertemente condicionados por su dependencia de otros sistemas parciales (subsistemas) de la sociedad. Entre las relaciones de dependencia hay que mencionar las del sistema político, social, legal y cultural. Sin embargo, no se trata de una dependencia unilateral del sistema económico frente a los demás subsistemas, sino de interrelaciones mutuas. El teórico ordoliberal W. → *Eucken* acuñó el término “interdependencia de los órdenes” para definir la interdependencia mutua del orden económico con todos los demás órdenes de la vida humana. Según *Eucken*, el orden global debería “permitir al hombre una vida basada en los principios éticos” (*Eucken* 1959, p. 132). Al mismo tiempo su demanda de un “orden funcional y digno” (*idem*, p.21) de la economía moderna considera también la determinación social del subsistema económico. En este sentido, no analiza el orden económico exclusivamente bajo la perspectiva de un mecanismo funcional técnicamente eficiente, sino también bajo el aspecto de su concepción por y para el hombre. En esta consideración, los valores sociales entran no sólo al proceso de un determinado orden económico sino que se consideran también en su constitución y expresión práctica. Para este efecto, los instrumentos de política económica más idóneos parecen ser la → *política de ordenamiento y procesos*. La política de ordenamiento establece las reglas generales del quehacer económico mientras que la política de procesos lo influencia en forma directa. En la teoría de los juegos, esto significa que la política de ordenamiento establece las reglas, mientras que la política de procesos marca los movimientos.

La capacidad o no de los órdenes económicos específicos de mantenerse como sistemas relativamente estables depende en gran medida del

modo de funcionamiento y la dimensión de las interdependencias con los otros subsistemas de la sociedad. Al mismo tiempo, las interdependencias demuestran que los órdenes económicos no son estáticos e inamovibles sino sometidos a una dinámica de desarrollo permanente. Para poder captar el correspondiente “cambio de los órdenes”, la teoría moderna de ordenamiento recurre a enfoques evolucionistas, para analizar, por ejemplo, la dependencia de las vías de desarrollo. La “nueva historia económica” entiende el cambio del orden económico como parte de un cambio general del marco institucional de la sociedad. Especialmente el análisis de los incentivos de acción sirve para explicar el cambio del desarrollo económico y sus formas organizativas. También en la investigación de la transformación de los órdenes económicos se toma en cuenta el hecho de que los cambios de los órdenes económicos suelen estar acompañados de modificaciones en otros subsistemas sociales. A veces, este cambio es inclusive el requisito para un cambio del orden económico, tal como lo comprueba el ejemplo del derrumbamiento de los sistemas políticos en la RDA y los países de Europa central y oriental después de 1989.

En la → *economía institucional*, las bases sociales de los órdenes económicos son realzados de manera particular mediante un análisis profundo de las instituciones que quiere demostrar su influencia sobre la estabilidad de las formas organizativas sociales. En la medida en que las concepciones institucionales regulan, canalizan y coordinan el comportamiento humano mediante la estabilización de las expectativas, actúan también sobre la organización de la economía. Por consiguiente, las instituciones no son única y primordialmente las organizaciones de estructura técnica y personal, sino también las reglas y reglamentos

del comportamiento humano. Las reglas formales de comportamiento surgen de una cultura común que incluye el idioma, la historia y la cosmovisión básica. Pero también las tradiciones, costumbres sociales e individuales, conceptos y normas morales forman parte de las instituciones. Para que las reglas y reglamentos del sector económico adquieran un carácter obligatorio, deben ser aplicables, es decir acompañados de sanciones. Aquí se observa claramente la interdependencia entre el sistema económico y el sistema político (legislativo y ejecutivo) y el sistema judicial. Pero igualmente existe una interconexión estrecha con el código moral predominante de una sociedad económica, un código que no necesariamente debe estar anclado directamente en una ley pero que no deja de orientar el comportamiento individual.

En los últimos años se observa un renacimiento de los estilos económicos como categorías de análisis y reflexión. El concepto de estilo económico, introducido por A. Spiethoff y W. Sombart, insiste de antemano en mayor grado en los fundamentos sociales de la concepción económica que en los conceptos del orden y del sistema económico. Con estilo económico se entiende la configuración real de un sistema que suele ser tan compleja que se requiere de un programa de investigación interdisciplinario con participación de economistas, sociólogos, politólogos, científicos culturales e historiadores, para lograr una comprensión más profunda. En este contexto vale mencionar que el concepto organizativo alemán de la *→economía social de mercado* fue concebido por su fundador A. *→Müller-Armack* como concepto de un estilo económico con esta amplitud interdisciplinaria caracterizada no sólo por los aspectos básicos de un sistema de economía de mercado sino por la presencia simul-

tánea e igualitaria de los valores básicos de la *→justicia social* y compensación social.

Bibliografía:

CASSEL, D. (edit.) (1999), *Perspektiven der Systemforschung*, Berlín; EUCKEN, W. (1990/1952), *Grundsätze der Wirtschaftspolitik*, 6. edición revisada, Tübingen; SCHEFOLD, B. (1994), *Wirtschaftsstile*, tomo 1: Studien zum Verhältnis von Ökonomie und Kultur, Francfort/ Meno.

Friedrun Quaas

### **Cámaras de Industria y Comercio**

Las cámaras de industria y comercio (CIC) alemanas son corporaciones de derecho público y los representantes oficiales de la economía privada alemana frente al Estado. Las CIC regionales atienden las necesidades de las *→empresas* de todo tamaño. Un total de 3 millones de empresas está representado en la CIC alemanas. La afiliación de todas las empresas comerciales e industriales a las CIC permite garantizar una influencia equitativa de cada empresa. Los votos en las votaciones por mayoría no se ponderan de acuerdo con el tamaño de las empresas; cada empresa tiene el mismo derecho de voto. Gracias a esta representación equitativa de las empresas, se logra compensar los intereses entre empresas y ramas económicas.

Los socios de las cámaras (empresas) eligen a sus representantes para la Asamblea General que elige al presidente, vicepresidente y gerente ejecutivo. Por consiguiente, sólo un empresario puede ser presidente de una cámara. En vista de que la mayoría de empresas pertenece al sector mediano, las CIC prestan especial atención a las necesidades de este grupo. La afiliación obligatoria a las cámaras regionales permite su funcionamiento autónomo sin subsidios estatales y garantiza por lo tanto la objetividad y

confiabilidad de la asesoría técnica de los sectores políticos.

Las funciones de las CIC son determinadas por las leyes CIC que otorgan prioridad a la elaboración de estudios para tribunales, autoridades e interesados particulares en unos 200 temas. Estos estudios son el requisito para obtener un permiso comercial, industrial y profesional. Las CIC fomentan, sobre todo, el sistema educativo, el mejoramiento de la eficiencia del sistema de formación y capacitación en las empresas. El asesoramiento de las empresas auspiciantes, la atención de los aprendices y la organización de los exámenes a cargo de más de 120.000 examinadores ad honorem obligan a las CIC a dedicarse al fortalecimiento sustentable de la formación empresarial. El objetivo consiste en generar ventajas comparativas gracias al personal cualificado y asegurar y ampliar, a largo plazo, las posiciones de mercado. Las CIC elaboran también estudios sobre la protección del medio ambiente para incidir en la política de medio ambiente en favor de la economía privada.

En general, las CIC ofrecen a sus empresas afiliadas una amplia gama de informaciones y servicios concebidos para incrementar la eficiencia de sus estructuras internas y fortalecer su posición de mercado. Las cámaras cuentan con un total de 6.600 expertos que asesoran a las empresas en temas específicos. Las nuevas tendencias económicas y medidas prácticas son comunicadas a las empresas en las publicaciones mensuales de las CIC. En total publican 79 revistas con un tiraje de 2.5 millones de ejemplares. Otro aspecto importante es la cooperación entre empresarios y cámaras de industria y comercio. Este objetivo es implementado con 250.000 colaboradores ad honorem del sector económico que trabajan en las organizaciones y comisiones de las cámaras.

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

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

La creciente competencia en la política económica y social ante los órganos de la → *Unión Europea* exige una representación transnacional de los intereses de la industria y del comercio frente a la política europea. Esta posición es asumida por *Eurochambres* en Bruselas. Esta organización representa a más de 800 cámaras europeas con un total de diez millones de empresas afiliadas.

Bibliografía:

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

Dagmar Boving

### **Cameralismo**

En principio, todas las cámaras se caracterizan por el principio de la autogestión. Con autogestión se entiende que los miembros de una corporación



autogestionada manejan sus asuntos en forma autónoma y responsable. Basada en las reformas de Stein-Hardenberg de inicios del siglo XIX, la autogestión es un importante principio de organización de los Estados democráticos. La autogestión es de particular importancia para las llamadas “entidades seccionales”, es decir los municipios y asociaciones municipales, cuyo derecho de autogestión está garantizado por el Art.28 de La Ley Fundamental alemana. De esta manera, se quiere lograr una mayor participación de los ciudadanos en la administración pública. Aparte de la autogestión municipal existe también la autogestión económica, profesional y social. Los titulares de la autogestión económica son las cámaras de industria y comercio; entre las cámaras profesionales hay que mencionar, por ejemplo, los colegios de médicos, de abogados y de arquitectos. La autogestión social es asumida por las entidades de seguridad social.

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

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

El Estado crea las cámaras para beneficiarse de sus conocimientos técnicos, garantizar localmente y en forma racional el cumplimiento de ciertas funciones y aliviar la carga de sus propias entidades administrativas. En este sentido, las cámaras son también un ejemplo del principio de subsidiariedad según el cual la unidad inferior (p.e. la familia, la comunidad) debe, por principio, arreglar sus propios asuntos y sólo pedir apoyo de las unidades superiores (p.e. Estado Federado, Estado federal) si el cumplimiento de las funciones exige la acción de un ente superior.

*Hans Werner Hinz*

### **Ciclo económico, ingreso nacional, producto social**

La experiencia de vida nos dice que el dinero pasa de mano en mano, que el dinero circula y que –tal vez– forma un ciclo. Con base en los conocimientos científicos sobre la circulación sanguínea y el ciclo del agua, los economistas dedujeron, por primera vez en el siglo XVIII, que el mundo económico podría también ser presentado en forma de un ciclo. El primero en presentar la teoría del ciclo fue Francois Quesnay (1694-1774) que, aparte de cumplir con sus obligaciones de médico de cabecera de la Marquesa de Pompadour en la corte de Luis XV en Versalles, se dedicaba a los estudios filosóficos y económicos. Quesnay trató de demostrar que los adelantos de capital realizados anualmente por los propietarios del suelo podrían ser recuperados por la agricultura para estar nuevamente a disposición de la misma el año siguiente. Un siglo después, Carlos Marx (1818-1883) y finalmente Eugen von Böhm-Bawerk (1851-1914) trabajaron sobre la modelación de la economía nacional en forma cíclica. Este modelo se

presenta típicamente en forma de una red de polos cíclicos, es decir de transactores funcionales e institucionales.

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

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

Las *cuentas de uso* informan sobre el destino dado al  $\rightarrow$ ingreso por parte de las unidades económicas y sobre el uso de los productos fabricados en un período: los hogares privados y el Estado consumen, las  $\rightarrow$ empresas y el Estado invierten. En una economía nacional abierta, se debe además con-

tabilizar la aportación externa (superávit de las exportaciones frente a las importaciones). Las *cuentas de constitución* permiten conocer la relación entre producción e ingreso. El resultado macroeconómico crece con la adición de las agregaciones brutas de valor (valor de producción bruta menos recursos usados en el proceso de producción) de las empresas individuales y del Estado. Las *cuentas de distribución* determinan, en primer lugar, el ingreso nacional y demuestran cómo los factores de producción (trabajo, capital, suelo), empleados en la producción de bienes, participaron en la generación del ingreso. Se diferencia a groso modo entre los sueldos y salarios brutos de los empleados y ganancias de los sujetos independientes y el factor capital (ingresos por actividad empresarial y patrimonios). El ingreso, distribuido de esta manera por el mercado, suele ser sometido a una redistribución secundaria por el sistema estatal tributario y de transferencia. Luego queda disponible para ser utilizado, y el ciclo se ha cerrado.

Los cálculos detallados permiten llegar a diferentes variaciones del Producto Social. Aparte del Producto Nacional Bruto (anteriormente llamado Producto Social Bruto), es el Producto Interno Bruto el que ocupa el papel más importante, especialmente desde el punto de vista de la política de coyuntura ( $\rightarrow$ coyuntura,  $\rightarrow$ política de coyuntura). La diferencia entre las dos variables se debe a la aplicación del concepto nacional y/o del concepto del ciudadano nacional contabilizado con base en el saldo de los ingresos de los factores frente al extranjero (ingresos obtenidos a nivel nacional transferidos al extranjero, menos los ingresos obtenidos en el extranjero y transferidos al país nacional), las  $\rightarrow$ subvenciones y tasas de producción e importación al interior de la Unión Europea. La diferencia entre los valores bruto y neto

determina el monto de las depreciaciones. Finalmente, las intervenciones estatales en forma de impuestos directos y subvenciones distorsionan los costos de factores originales y con ello los precios reales de mercado, de modo que, para ser estrictos, habría que dar una base de evaluación correspondiente para cada agregado. El término común de ingresos nacionales puede entonces ser traducido a la terminología del concepto ciclo: se trata del ingreso nacional neto a costos de factores.

Bibliografía:

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

*Adolf Wagner  
Sabine Klingner*

### **Cogestión**

La cogestión es la participación de los trabajadores en las decisiones de su → *empresa*. Los derechos de cogestión varían según la forma y el tamaño de las empresas. Los derechos más amplios se observan en la minería e industria siderometalúrgica (cogestión de la industria C.E.C.A.): las juntas de vigilancia están conformadas por un número igual de representantes de los patronos y trabajadores (paridad); además la nominación del director técnico está supeditada a la aprobación de la mayoría de los representantes de los trabajadores.

En otras empresas grandes con personalidad jurídica propia (sociedades de capital como sociedades anónimas,

sociedades comanditarias por acciones, sociedades de responsabilidad limitada, seguros mutualistas y cooperativas) debe haber un mínimo de 2.000 empleados para lograr la representación paritaria de los trabajadores y patronos en las juntas de vigilancia; sin embargo, en caso de empate, el voto decisivo que resuelve el conflicto corresponde al representante patronal. Además, el personal ejecutivo figura en el grupo de los trabajadores. En las empresas medianas de 500 a 2.000 empleados, los representantes de los trabajadores tienen un tercio de los votos.

En las sociedades personales (empresa individual, sociedad colectiva, sociedad comanditaria) no existe el derecho de cogestión de los trabajadores. Lo mismo vale para las empresas del sector público para las cuales hay leyes especiales que regulan la representación de los empleados en el consejo administrativo.

La cogestión empresarial abarca todas las decisiones a tomarse en la junta de vigilancia de una empresa. Se la debe diferenciar de la cogestión del comité de empresa, regulada en la ley de régimen empresarial, que complementa la cogestión empresarial. El alcance de los derechos de cogestión de los trabajadores depende de la forma jurídica de la empresa. El mayor alcance está garantizado en las sociedades anónimas en las cuales la junta de vigilancia ejerce el control de la gerencia: la nominación de la junta directiva incumbe a la junta de vigilancia y no a la asamblea general de los accionistas. Esta modalidad permite una influencia permanente sobre la junta directiva que rinde cuentas exclusivamente a la junta de vigilancia. En el caso de la sociedad de responsabilidad limitada, los gerentes son nominados por la junta de vigilancia en empresas cuyo tamaño estipula la cogestión, pero la junta de vigilancia tiene, a su vez, que rendir cuentas ante los socios – tenedo-

res de participaciones. De esta manera, la influencia de los gremios de cogestión está limitada en las sociedades de responsabilidad limitada.

En comparación con otros regímenes de derecho internacionales, el derecho alemán de cogestión es muy amplio. Su origen se explica – especialmente en el caso de la cogestión C.E.C.A. – por el hecho de que se buscaba una alternativa a la colectivización muy discutida después de la Segunda Guerra Mundial. Se quería entonces enlazar el capital y el trabajo de manera institucional para obligar a los dos factores a la cooperación. Lo que sucedió realmente en Alemania, fue la conformación de una cultura de cooperación entre patronos y trabajadores. Desde hace muchos años, la mayoría de conflictos de interés se resuelve en un clima de paz social: en comparación con otros países industrializados similares, Alemania tiene pocos conflictos laborales y su duración e intensidad suele ser menor. Gracias a ello, los trabajadores participan en el desarrollo del bienestar. El concepto de la *→economía social de mercado* contribuyó decisivamente a la aceptación temprana del sistema económico. Sin embargo, entre tanto, los límites tradicionales entre el capital y el trabajo se están desdibujando cada vez más: un creciente número de trabajadores es co-duño de su empresa o accionista de otras empresas.

Ante la creciente internacionalización de la economía (*→globalización*) se reclama frecuentemente que el derecho alemán de cogestión constituye una desventaja en la competencia por el emplazamiento de las industrias. Se sostiene que complica los procesos de decisión y reduce la rentabilidad. Por otro lado, la cogestión fortalece la identificación de los empleados con los objetivos de la empresa. Por ello, la crítica no se dirige tanto en contra de

la idea básica sino contra ciertas expresiones de la gestión.

#### Bibliografía:

WLOTZKE, O./ WISMANN, H./ KOBERSKI, W. (2002), *Mitbestimmungsgesetz*, 3. edición, Munich; BERTELSMANN-STIFTUNG/HANS-BÖCKLER-STIFTUNG (1999), *Mitbestimmung in Deutschland, Tradition und Effizienz*, Francfort/ Meno; NIEDENHOFF, H.-U. (2000), *Mitbestimmung in der Bundesrepublik Deutschland*, 12. edición, Colonia.

Gernot Fritz

### Competencia

Competencia quiere decir que dos personas están compitiendo por algo. La competencia económica hace referencia a la rivalidad por los negocios. Para tener éxito, los oferentes y demandantes tienen que ofrecer condiciones favorables a sus socios comerciales. Los aspectos más importantes son precios favorables (competencia de precios), alta calidad de los productos y buenos métodos de venta y distribución (competencia de calidad) y, en parte también, una buena publicidad.

En la *→economía de mercado*, la competencia cumple con una serie de funciones importantes (ver resumen). Por un lado, se trata de limitar el poder estatal frente a los particulares. A diferencia de las economías dirigidas (*→socialismo*), el proceso económico no es dirigido mayoritariamente por el Estado, sino por los actores privados de la economía (autocontrol de la economía de mercado basada en los derechos de libertad económica). En segundo lugar, la competencia controla el poder económico de los actores privados. Únicamente las personas capaces de ofrecer constantemente nuevas condiciones favorables, podrán tener éxito (autocontrol basado en la competencia). Estas dos funciones de la competencia tienen gran relevancia para la

política social y se llaman, por consiguiente, *funciones políticas clásicas*.

A ello se añaden las funciones económicas de la competencia. En primer lugar, la competencia exige que los productos fabricados se adapten de la mejor manera posible a las necesidades de los demandantes (orientación según los deseos de los clientes). En segundo lugar, para aprovechar las oportunidades de ganancia, los factores escasos de producción que son el trabajo, el suelo y el capital son empleados a manera de obtener una productividad máxima (reducción de los costos de factores). En tercer lugar, se da una distribución de ingresos de acuerdo con el rendimiento obtenido en el proceso de mercado – es decir la contribución a la superación de la escasez de bienes (ingreso basado en el rendimiento en el mercado). En cuarto lugar, la competencia crea incentivos para la introducción de productos y procesos nuevos o mejorados (estimulación de la innovaciones). En quinto lugar, la competencia fomenta la rapidez con la cual los competidores reaccionan ante tales innovaciones u otros cambios del entorno económico (p.e. cambios de las relaciones comerciales internacionales) y contribuyen a la renovación de toda la economía (imitación de la innovación y, generalmente, alta capacidad de adaptación de la economía).

Las tres primeras funciones son llamadas *funciones de competencia estáticas* porque se cumplen especialmente en condiciones de valores económicos constantes. A diferencia de ello, la cuarta y quinta función se denominan *funciones de competencia dinámicas* porque toman en cuenta los cambios macroeconómicos a través del tiempo. Lo que cambia, por ejemplo, son las necesidades de los consumidores, la oferta de factores de producción, el conocimiento técnico-organizativo acerca de la combinación

de los factores de producción (→ *producción y oferta*), así como el → *orden social* y jurídico dentro del cual se desarrollan los procesos de competencia. Más allá de ello, la búsqueda constante del beneficio por parte de los oferentes innovadores constituye también una fuente de cambio. En el marco de la competencia, tienen que comprobar si sus nuevas ideas son idóneas para satisfacer las necesidades. En este proceso, sólo las innovaciones realmente exitosas serán compensadas por altas → *ganancias* (la competencia como proceso de búsqueda y descubrimiento).

Mientras más exitoso sea un empresario pionero, más alta será la presión sobre los demás para recuperar el avance del competidor e incluso pasarlo. Este comportamiento se debe, por un lado, a la esperanza de participar en los éxitos del innovador. Sin embargo, por otro lado, existirá siempre el temor de que la pasividad signifique la expulsión del mercado.

Es obvio que los participantes del mercado, con el fin de limitar la competencia, intenten evadir la constante presión de la competencia mediante la cooperación con otras → *empresas* o el dominio individual del mercado. Sin una política estatal de protección de la competencia, el proceso de competencia podría ser rápidamente sofocado. En este contexto, hay que tomar en cuenta que las condiciones de competencia varían de un mercado a otro. No habría ningún problema si cualquier oferente nuevo (competidores potenciales) pudiera, en cada momento, acceder a un mercado, es decir a un mercado “abierto” gracias a sus bajas barreras de acceso. En estos mercados, los oferentes actuales no tienen la posibilidad de restringir la competencia e incrementar los precios, para citar un ejemplo, porque rápidamente los participantes del mercado recién llegados (*newcomers*) los des-

plazarían. En este caso, no se necesita, por lo tanto, una política de competencia especial (→ *mercados abiertos: entrada y salida del mercado*).

Sin embargo, en realidad, los oferentes potenciales se enfrentan frecuentemente a fuertes barreras económicas y, a veces, legales. En esta situación, lo importante es mantener la rivalidad entre los oferentes actuales. Para lograrlo, la política de competencia tiene que impedir que estos oferentes concluyan acuerdos que restringen la competencia – por ejemplo, en forma de cárteles o fusiones. En caso contrario, y aún si el número de empresas en un mercado (polipolio) es grande, la competencia podría ser eliminada en detrimento de los consumidores. La competencia se ve todavía más amenazada si el mercado está en manos de pocas empresas (oligopolio) capaces de llegar a acuerdos solidarios – no formalmente suscritos, o acordados, por ejemplo, mediante llamadas telefónicas o reuniones del sector. Si el número de oferentes, en condiciones por demás idénticas, se reduce aún más, se puede incluso dar la situación de que las empresas tengan un comportamiento solidario sin haberlo acordado anteriormente (oligopolio estrecho). En caso de que uno de los oferentes suba sus precios, los otros siguen “espontáneamente”. Las empresas se comportan casi como un monopolista. En estos casos puede ser excepcionalmente necesario incrementar el número de oferentes mediante una intervención estatal en la estructura del mercado. Es decir que se facilitaría el acceso a los recién llegados o, en caso extremo, se desintegrarían las empresas establecidas para restablecer las condiciones de competencia.

**Funciones de la competencia en la economía de mercado**  
*Funciones políticas clásicas de la competencia*

- Restricción del poder estatal frente a los actores particulares
- Control del poder económico privado

*Funciones estáticas de la competencia*

- Composición de la oferta de bienes de acuerdo con las necesidades de los consumidores
- Uso óptimo de los factores de producción
- Distribución de los ingresos según el rendimiento en el mercado

*Funciones dinámicas de la competencia*

- Innovaciones a nivel de productos y procesos de producción
- Imitaciones y, en general, gran capacidad de adaptación

A pesar de que la competencia con sus funciones contribuye en gran medida al bienestar social, no todos sus objetivos se ven cumplidos en las economías de mercado (límites de la competencia). Por ello, la competencia es complementada por una política económica estatal. Aparte de la política contra las limitaciones de la competencia (→ *GWB*), se deben, en primer lugar, fijar reglas para sectores económicos en los cuales no se pueden desarrollar procesos favorables de competencia. Esto ocurre especialmente con la oferta estatal de bienes públicos (p.e. seguridad interna y externa). Además, el Estado con su → *política de medio ambiente* puede, por ejemplo, corregir tendencias erróneas de la competencia y así evitar efectos externos negativos para terceros. En segundo lugar, hay que tomar en cuenta que aunque la distribución de ingresos realizada en el proceso de mercado refleje el rendimiento individual de los actores económicos, no necesariamente considera sus necesidades. Por esta razón, el Estado corrige la distribución de los ingresos, por ejemplo, a favor de personas enfermas o disca-

pacitadas, así como para las familias con hijos (→orden social). Sin embargo, mientras más se desvíe la →distribución real del rendimiento de las personas en el mercado, más grande será el riesgo de que disminuya el afán de rendimiento de los actores económicos y quede afectada la eficiencia de control de la competencia. En tercer lugar, el Estado trata de igualar los fenómenos extremos que se observan en la actividad económica autocontrolada por la competencia (variaciones coyunturales). Concretamente se trata de la realización de los objetivos de estabilidad y crecimiento, es decir el pleno →empleo, la →estabilidad del nivel de precios, el →equilibrio de la economía exterior y el crecimiento económico.

#### Bibliografía:

BARTLING, H. (1997), *Von der Wettbewerbstheorie zur Theorie der Wettbewerbspolitik*, en: Kruse, J. u.a. (edit.), *Wettbewerbspolitik im Spannungsfeld nationaler und internationaler Kartellrechtsordnungen*, Festschrift für I. Schmidt zum 65. Geburtstag, Baden-Baden, pp. 17; SCHMIDT, I. (1999), *Wettbewerbspolitik und Kartellrecht*, 6. edición, Munich; WOLL, A. (1992), *Wirtschaftspolitik*, 2. edición, Munich.

Hans Peter Seitel

### Competencia de sistemas

Este término fue utilizado hasta fines de los años 80 para describir la →competencia entre los sistemas democráticos basados en la economía de mercado y los sistemas socialistas con economías centralizadas dirigidas (→socialismo/ economía planificada). Hoy en día, el término se utiliza para definir los procesos y hechos relacionados con la competencia de sistemas entre Estados democráticos con →economías de mercado. También se habla de competencia institucional, com-

petencia regulatoria (*regulatory federalism*), competencia de órdenes judiciales y administrativos (*competition among jurisdictions, interjurisdictional competition*) o de competencia entre ubicaciones.

Se trata de los requisitos y de las consecuencias de procesos de intercambio y competencias entre oferentes estatales y demandantes privados del servicio público llamados "regulación institucional". De acuerdo con la constitución económica, estas regulaciones existen en numerosos ámbitos como, por ejemplo, en el →régimen social, de propiedad, de empresas, de producción y de mercado. Las reglas formales válidas en estos regímenes, también llamadas instituciones externas, son un aspecto esencial para el emplazamiento de una economía.

En una economía nacional abierta en la cual existe libre circulación de capitales, trabajo, bienes y servicios a través de las fronteras nacionales, las condiciones para la competencia interestatal por los factores de producción móviles, especialmente las inversiones, cambian para los Estados reguladores. Los demandantes nacionales del bien público inmóvil llamado "reglas institucionales" son también participantes móviles del mercado como en el caso de los inversionistas. Si su protesta contra las condiciones marco desfavorables para ellos no da frutos, tienen la opción de emigrar. La migración implica, más que nada, una transferencia del capital de inversión e inversión financiera hacia un tercer país con condiciones más favorables y una mayor demanda de bienes y servicios del exterior. Es decir que desde esta perspectiva, los países y/ o sus reglamentaciones institucionales (sistemas) entran en competencia.

Las tesis fundamentales de la nueva competencia de sistemas se refieren a su estructura de incentivo y efecto: en la economía nacional abierta con una

emigración creciente real o potencial de los actores económicos, los Estados están sometidos a una competencia más intensa que les obliga, a la larga, a mejorar su oferta de servicios. En la interpretación del individualismo metodológico, se trata de una competencia entre países representados por sus políticos, es decir que en el fondo son los políticos quienes compiten en su función de representantes del Estado. Las mejoras institucionales pueden ser innovaciones o imitaciones de las reglamentaciones de éxito comprobadas en el extranjero. Como contraprestación económica, los participantes nacionales móviles del mercado deciden no emigrar del área de competencia del Estado. El nuevo enfoque analítico de la competencia de

sistemas amplía el modelo anterior de la competencia política en las democracias por la opción de la emigración económica y el análisis de la teoría del *public choice* con respecto a la posibilidad de influir sobre los procesos estatales de decisión (→ *economía de las instituciones*).

En la discusión crítica sobre la tesis de la competencia de sistemas hay controversia sobre si la competencia institucional puede ser tratada en forma análoga a la competencia económica en los mercados de bienes. Habría que clarificar bajo qué condiciones se puede desarrollar la competencia de sistemas y si existe el riesgo de que lleve a una reducción mutua permanentemente de las reglamentaciones (argumento llamado *race to-the-bottom*).

### Competitividad comparada de diferentes países

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

CCI = Current Competitiveness Index (Índice de competitividad actual)

GCI = Growth Competitiveness Index (Índice de competitividad de crecimiento)

Fuente: World Economic Forum en cooperación con M. Porter y J. Sachs, 2001



También falta verificar si los demandantes tienen realmente la posibilidad de escoger reglamentaciones individuales, si existe el alto grado de movilidad y si y cómo los oferentes estatales, mediante un comportamiento colectivo en forma de armonización y/o homologación de las regulaciones institucionales, pueden o no impedir que se produzca el riesgo de emigración (→ *migraciones internacionales*).

Bibliografía:

MONOPOLKOMMISSION (edit.) (1998), *Systemwettbewerb* (Sondergutachten 27), Baden-Baden; STREIT, M. E./ WOHLGEMUTH, M. (Hrsg.) (1999), *Systemwettbewerb als Herausforderung an Politik und Theorie*, Baden-Baden.

Ronald Clapham

### Concentración

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

Un aspecto primordial relacionado con este tema y visto desde el criterio del mercado y la competencia, es la *concentración de empresas* que depende del número de → *empresas* activas en un mercado. Desde la perspectiva de la competencia o, más generalmente, los objetivos de la economía social de mercado, la concentración de empresas puede ser evaluada como positiva o negativa: es considerada *positiva* si permite establecer una empresa competitiva que obtiene beneficios y garantiza los puestos de trabajo. Es considerada *negati-*

*va* si existe una sola empresa para la compra o venta. En estas constelaciones monopolistas, la → *competencia* no funciona y no se alcanzan los resultados esperados. Por esta razón, todos los derechos anticártel modernos contienen reglas para impedir una concentración excesiva de empresas que limite la competencia. Al igual que los otros derechos anticártel modernos, el derecho alemán no se dirige en contra del crecimiento interno de una empresa. Este tipo de concentración y poder de mercado es siempre el resultado de la eficiencia superior de la empresa que no puede ser castigada por ello. Si ya se ha creado una excesiva concentración de empresas por esta vía, sólo aplica la prohibición de abusar de la posición de mercado alcanzada. El Estado asume entonces el control no ejecutado por las empresas competidoras. Necesariamente, este control estatal no puede ser más que una solución de emergencia (control de abuso).

Es mejor evitar, desde el inicio, la creación de toda concentración excesiva de empresas, no basada en el crecimiento interno y una eficiencia superior. Este objetivo es cumplido por el *control de fusiones*, contemplado en las leyes anticártel modernas. Esto es también válido en el derecho alemán y en el derecho europeo aplicable en Alemania. La → *Ley contra Limitaciones de la Competencia* exige el registro previo en la → *Oficina Federal Anticártel* de todas las fusiones de empresas que cumplen ciertos requisitos.

Un requisito es, por ejemplo, que las empresas participantes hayan tenido un volumen de transacción mundial de por lo menos un mil millones de DM en el último ejercicio y que al menos una de las empresas participantes haya alcanzado un volumen de transacción superior a 50 millones de DM al interior del país. De acuerdo con la Ley Anticártel, estas fusiones están *prohibidas* por principio, si ge-

neran o refuerzan una situación dominante en el mercado, es decir si producen una concentración excesiva desde el punto de vista de la competencia. Según la Ley Anticártel, una empresa tiene una posición *dominante en el mercado* si no cuenta con un competidor serio o si, en relación con sus competidores, detenta una *posición de mercado predominante*.

Para fines de supervisión regular del desarrollo de la concentración empresarial y la aplicación del control de fusiones, la ley estableció una *comisión anti-monopolio* interdependiente, conformada por cinco expertos. Cada dos años, esta comisión presenta un informe principal aparte de los informes especiales sobre casos y problemas individuales.

En una economía social de mercado, la concentración de empresas y, de modo similar, la concentración de patrimonios, no sólo tiene importancia económica en el sentido restringido del término "económico". Ambas formas de concentración económica pueden dar origen a una influencia política. Esto puede suceder, por ejemplo, cuando una empresa grande se establece en el territorio de un municipio. La concentración de poder político, típica de los órdenes estatales totalitarios y poco democráticos, no sólo es contrarrestada por la Ley Fundamental alemana mediante la clásica división entre el poder legislativo, ejecutivo y judicial, sino también por la descentralización del poder a nivel de la Federación, los Estados Federados, municipios y Europa que ha adquirido competencias importantes en el transcurso de los últimos años (→ *Federación, Estados Federados, municipios*). En una economía social de mercado, los procedimientos de descentralización del poder político, eficientes también en otras democracias federales, se ven eficazmente apoyados en su impedimento de concentra-

ciones excesivas de poder económico que podrían convertirse en un poder político no legitimado.

Bibliografía:

MONOPOLKOMMISSION, *Hauptgutachten* (bianual); SCHERER, F./ ROSS, D. (1990), *Industrial market structure and economic performance*, 3. edición, Boston; COX, H./ JENS, U./ MARKERT/ K. (edit.) (1981), *Handbuch des Wettbewerbs*, Munich

Kurt Stockmann

### Conflicto laboral

La autonomía colectiva resultante de la libertad de coalición codificada en la Constitución alemana, sólo puede funcionar si el equilibrio de poder entre los sindicatos y los gremios patronales, partes contratantes de un contrato colectivo, es por lo menos aproximado (principio del contrapoder). En las negociaciones colectivas, no sólo se tratan objetivos comunes como por ejemplo el mantenimiento de la competitividad, sino también intereses divergentes como la distribución de los → *beneficios*

entre los factores de producción de trabajo y capital. Por ello, debe haber un cierto equilibrio de fuerzas para evitar que una parte pueda dictar e imponer sus condiciones a la otra parte. La huelga de los trabajadores o el cierre patronal son instrumentos aplicables en caso de que no se llegue a un compromiso aceptable.

Por huelga se entiende una acción planificada y colectiva en la cual una parte o la totalidad de los trabajadores deja de trabajar para que el patrono, afectado por los costos de la producción perdida, se vea obligado a acceder a las exigencias colectivas del sindicato. El o los patronos afectados pueden reaccionar a esta medida con un cierre patronal que implica el cierre de la empresa y la suspensión tem-

poral de los sueldos y salarios. Es decir que los sindicatos pueden amenazar con la no-prestación del trabajo, mientras que los patronos pueden negarse a pagar los sueldos. Mientras dure el conflicto laboral, la relación laboral está suspendida. Superado el conflicto, la relación laboral se reanuda.

En la práctica suelen ser los sindicatos los que dependen del derecho de huelga porque siempre están en la posición del demandante y no lograrían contratos colectivos apropiados sin la posibilidad de recurrir a la huelga. Al emplear sus instrumentos de lucha, los líderes sindicales deben tomar en cuenta la disposición a la huelga de sus afiliados, realizando un así llamado referéndum. Igualmente deben considerar las consecuencias económicas porque la caja sindical compensa a los afiliados con una parte de los sueldos perdidos. Con el fin de alcanzar los objetivos de la huelga con un mínimo

de recursos, los sindicatos tratan de limitar el conflicto laboral tanto en el tiempo como regionalmente a los puntos neurálgicos del proceso de producción. La creciente interdependencia de la producción y la dependencia de los proveedores ampliaron en gran medida sus posibilidades de acción. Las anteriores huelgas coercitivas practicadas en regiones extendidas, y muchas veces contrarrestadas por amplios cierres patronales, han sido reemplazadas por huelgas puntuales, relativamente cortas y localmente restringidas. Aparte de ello, la República Federal de Alemania, conjuntamente con Austria y Suiza, conforman los países con la menor frecuencia de huelgas.

En vista de que los conflictos laborales causan fuertes pérdidas a toda la economía nacional y pueden contribuir al incumplimiento de los contratos de suministro, la disposición al compromiso de las *→partes sociales*



es sumamente importante para la competitividad internacional de un país. A pesar de ello y a diferencia de la mayoría de los países industrializados, en Alemania, el derecho de conflicto laboral no está regulado por la ley. El marco legal para la ejecución de los conflictos laborales se orienta en directrices de acción, generalmente bastante imprecisas, resultantes de las decisiones casuísticas tomadas por el Tribunal Federal Laboral y el Tribunal Federal Constitucional.

Esta actualización del derecho mediante el así llamado derecho judicial experimentó muchos cambios a través del tiempo. En los años 50 y 60, los jueces supremos consideraban que las medidas laborales coercitivas constituían el último recurso aplicable únicamente después de haber agotado todas las posibilidades de negociación (principio de última ratio). La jurisdicción actual cambió en el sentido de que considera que las huelgas de advertencia, limitados en el tiempo y el número de personas participantes, que se realizan durante la fase de negociación resultan apropiadas para acelerar la firma de un nuevo contrato colectivo.

Las huelgas y medidas laborales coercitivas (obligación de mantener la paz) sólo están prohibidas si todavía existe un contrato colectivo válido o ya se ha firmado un contrato colectivo nuevo. Sin embargo, inclusive en estos casos, la evaluación de las así llamadas huelgas espontáneas por parte de los jueces es muchas veces ambivalente.

A pesar de todo, parece prevalecer la opinión jurídica según la cual las huelgas como parte de la autonomía colectiva no pueden efectuarse para alcanzar objetivos políticos generales, sino únicamente en defensa de determinados objetivos del contrato colectivo. Además, las medidas deben ser llevadas según criterios justos y dirigirse exclusivamente contra los afec-

tados directos. Por consiguiente, las huelgas políticas y de solidaridad están prohibidas por principio. La dimensión e intensidad de las respectivas medidas deben igualmente mantener proporciones apropiadas (principio de la adecuación social).

Bibliografía:

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

Hans Jürgen Rösner

### **Conflictos de objetivos de la política económica**

Los objetivos perseguidos por la política económica pueden interactuar de diferentes maneras. Por ejemplo, dos objetivos perseguidos simultáneamente pueden promoverse mutuamente y estar en armonía. En este caso, se habla de armonía de objetivos. Cuando se persigue uno de los dos, se promueve también la consecución del otro. Sin embargo, muchas veces, los diferentes objetivos de la política económica están en conflicto. En este caso, uno de los objetivos sólo será alcanzado si se sacrifica o limita la consecución del otro. En el fondo, toda la gestión económica trata de los conflictos de objetivos. En vista de que sólo disponemos de una cantidad limitada de bienes escasos, cada ser humano tiene continuamente que tomar decisiones sobre los bienes a los cuales renunciará con el fin de poder acceder a otros bienes. En la medida que la actuación de la persona es económica, toma estas decisiones con la ayuda del principio de racionalidad para así resolver los conflictos de objetivos que se le presentan en cada momento. En una → *economía de mer-*

*cado*, las personas individuales y las →empresas son, en gran medida, libres de tomar las decisiones económicas y así resolver los conflictos de objetivos. Es la mejor manera para tomar en cuenta los deseos y preferencias de las personas.

Sin embargo, incluso en una economía de mercado, algunas decisiones tienen que ser tomadas para todo el conjunto, tratése de la construcción de una autopista o de un aeropuerto, del monto de incremento de la masa monetaria y de muchas otras decisiones que tienen que ser tomadas por las diferentes instancias de la política económica. En vista de que las personas de dichas instancias tienen que decidir no tanto para sí mismas sino para la comunidad como tal, se enfrentan a una mayor variedad de conflictos de objetivos. Hay tres razones esenciales que lo explican. En primer lugar, existe un gran número de personas y grupos de personas diferentes con deseos y exigencias muy diversas en lo que se refiere a la política económica. Los que desean viajar o tienen que hacerlo por razones profesionales, quieren tener un aeropuerto bien equipado cerca de su lugar de residencia, mientras que los que viven en las cercanías del aeropuerto y viajan menos estarán más bien en contra de la ampliación del mismo. Los políticos expertos en economía tienen que ponderar los intereses de los diferentes grupos de personas; de esta manera resuelven los conflictos de objetivos.

La segunda razón que explica la diversidad de los conflictos de objetivos en las decisiones de la política económica son los intereses propios de los políticos. Muchas veces, estos intereses no están en armonía con los intereses del electorado. En vista de que las decisiones finales son tomadas por los políticos, su posición inicial suele ser más ventajosa, de modo que, en principio, pueden tomar decisiones

personalmente favorables y dañinas para la sociedad en su conjunto. Durante mucho tiempo, se exigió a los políticos expertos en economía que orienten sus decisiones en el bienestar común y no en su bienestar personal. Pero aún sin tener una mala imagen del hombre, se puede decir que esta exigencia no sirve de mucho. Por lo demás, consideramos lícito que todos los oferentes y demandantes de los diferentes mercados tomen acciones en su propio interés porque sabemos, hoy en día, que los mercados son bastante exitosos en coordinar los diversos intereses. ¿Entonces por qué se debería negar a un político actuar en defensa de sus propios intereses? Sin embargo, para ello se necesitan instancias que, de manera similar a los mercados, coordinen los intereses de los políticos con los del resto de la población. De hecho, hay estas instituciones, siendo las más importantes la democracia, el Estado de derecho y la libertad de los medios de comunicación. En su conjunto, logran que los políticos que suelen resolver los conflictos de objetivos en su interés propio y en contra de los intereses de la población, no perduren en sus funciones. De esta manera, se les obliga a siempre tomar en cuenta los intereses de la población cuando persiguen sus propios intereses.

Una tercera fuente de conflictos de objetivos en la política económica se entiende con menos facilidad. Para tomar decisiones políticas, es necesario formar expectativas sobre el comportamiento de otras personas. Podemos citar el siguiente ejemplo clásico: en vista de que la inflación suele ser considerada como un mal general, habría que esperar que un Gobierno, en el marco de sus posibilidades, esté siempre preocupado de mantener la tasa de inflación en un nivel bajo. Sin embargo, puede suceder justo lo contrario. Esto se debe al hecho de que el

aumento de la inflación suele ser constatado por la población con cierto atraso. En este caso, los trabajadores podrían renunciar a nuevas demandas de alza de salarios para compensar la pérdida sufrida por el incremento inflacionario de los precios de los bienes. Para las empresas, esta situación significa mayores ganancias obtenidas gracias a los precios más altos, y gastos salariales idénticos debido a la constancia de los salarios. Por consiguiente, la fuerza laboral se vuelve más rentable para los patronos por lo que deciden contratar más trabajadores. ¡La inflación genera entonces una reducción del desempleo! Justo ahí está el conflicto de objetivos quizás más famoso de la política económica. Se trata del conflicto entre la lucha contra la inflación, por un lado, y el →*desempleo* por otro lado. Durante mucho tiempo se consideraba, de modo general, que un leve incremento de la inflación permitiría reducir el desempleo en forma concreta.

Sin embargo, al analizar esta “solución” más detalladamente, se ve que no puede durar porque obviamente los trabajadores se darán rápidamente cuenta de la mayor tasa de inflación y exigirán salarios más altos. Como consecuencia, las →*ganancias* de los empresarios volverán a bajar y el desempleo aumentará nuevamente a su nivel anterior después de una corta fase de recuperación. Lo que queda es la inflación. Sin embargo, a veces, un gobierno puede estar interesado en una reducción del desempleo por corta que sea – por ejemplo hasta las próximas elecciones. También es posible que un gobierno espere que este efecto a corto plazo le ayude apenas a salvarse de una recesión amenazante. Por estas y otras razones, los gobiernos no siempre asumen su función de luchar contra la inflación tan estrictamente como lo desearía la población. Por ello, los bancos centrales de muchos países son

autónomos de sus gobiernos para que los gerentes de los bancos centrales, responsables principales de la lucha contra la inflación, no cedan a la tentación de recurrir a la inflación para mejorar – temporalmente - la situación en el mercado laboral.

En resumen se puede decir que los conflictos de objetivos son más complejos y problemáticos a nivel de la política económica que a nivel de la acción económica individual. Esta es una de las múltiples razones por las cuales una →*política de ordenamiento* orientada hacia los deseos de los ciudadanos deja un máximo de decisiones a los ciudadanos mismos. Este enfoque se basa, nada más y nada menos, en el principio de la subsidiariedad, principio central del concepto de la →*economía social de mercado*.

#### Bibliografía:

BENDER, D./ BERG, H./ CASSEL, D., et al. (1999), *Vablens Kompendium der Wirtschaftstheorie und Wirtschaftspolitik*, tomo 2, 7. edición, Munich; FREY, B./ KIRCH-GÄSSNER, G. (2001), *Demokratische Wirtschaftspolitik*, 3. edición, Munich.

Thomas Apolte

#### Consejo de Expertos Económicos

El Consejo de Expertos Económicos encargado de la evaluación del desarrollo macroeconómico fue creado mediante ley en el año 1963. Su función es elaborar informes regulares acerca de la situación macroeconómica y el desarrollo previsible de Alemania para así ayudar a las instancias responsables de la política económica y al público a formarse una opinión al respecto. El Consejo cumple con este mandato a través de sus informes anuales o informes especiales. En los informes anuales analiza cómo los objetivos macroeconómicos pueden ser alcanzados en el marco del orden de la economía de mercado. Se trata de

los siguientes objetivos: → *estabilidad del nivel de precios*, alto nivel de empleo y → *equilibrio de la economía exterior* combinados con un → *crecimiento* apropiado. Más allá de ello, el Consejo de Expertos Económicos tiene que indicar eventuales tendencias erróneas y las vías que permitan evitar o corregir estos errores. No debe, sin embargo, presentar recomendaciones concretas (prohibición de hacer recomendaciones). El Consejo sólo debe responder a su mandato legal. En lo que respecta a sus actividades es independiente de las instrucciones del Gobierno. Con ello, se diferencia decisivamente de los gremios de asesores de otros países (el *Council of Economic Advisors* de los Estados Unidos realiza trabajos para el Gobierno). Si el Consejo de Expertos Económicos detecta tendencias erróneas en determinados sectores o si el Gobierno federal solicita este tipo de análisis, tiene que elaborar un informe adicional (informe especial).

En sus primeros años de actividad, el Consejo se dedicaba sobre todo a temas coyunturales. Bajo la influencia del → *keynesianismo* se trataba, en primer lugar, de conocer la mejor manera de alcanzar los objetivos macroeconómicos. Después de haber constatado que este enfoque político no es el adecuado para resolver problemas macroeconómicos urgentes como la alta tasa de → *desempleo*, se otorgó más importancia a los temas de la → *política de ordenamiento*. Por ejemplo, en su informe anual de 1996, el Consejo de Expertos Económicos indicó en un análisis amplio las debilidades de las áreas importantes del sistema de seguridad social (→ *seguro (legal) de salud*, → *seguro (legal) de pensiones y seguro de desempleo*) y las perspectivas para una reforma y animó, de esta manera, la discusión política correspondiente. En su informe anual de 2000, las reformas actuales del seguro

de vejez fueron sometidas a un análisis crítico y se presentaron posibles reformas con miras a las reformas previstas del sector de salud.

El Consejo de Expertos Económicos está conformado por cinco miembros (“*cinco sabios*”). Son nominados por el Presidente federal a propuesta del Gobierno federal por un período de cinco años. Cada año termina el período de funciones de uno de los integrantes del Consejo y no se admite el renombramiento. Para garantizar la autonomía del gremio, los miembros del Consejo no pueden pertenecer al Gobierno ni a un gremio del sector privado ni a una organización de patronos o trabajadores. Sin embargo, los sindicatos y patronos gozan de un derecho informal de propuesta de candidatos, derecho que sirve, no por último, a garantizar la aceptación del informe anual por parte de los grupos de interés. Si el Consejo no logra un consenso en un tema determinado, los diferentes miembros tienen la posibilidad de expresar sus divergencias (votos de minoría) en los informes.

#### Bibliografía:

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

### Conservadurismo

En el lenguaje cotidiano, se habla de conservadurismo para calificar una actitud humana basada en la conservación (tradicionalismo), una actitud que permanece a veces fijada en lo obsoleto (pensamiento reaccionario). Desde este nivel cotidiano hacia el conservadurismo como tendencia especial de la historia humanista y política ubicada entre el → *liberalismo* y → *socialismo*, no existe un camino claro. La evolución *intelectual* del conservadurismo va desde la crítica de la Ilustración y del racionalismo, pasando por el social-conservadurismo (G. Schmoller und der Verein für Socialpolitik 1872), la “revolución conservadora” y la crítica contra la Escuela de Francfort, hasta la crítica cultural y social de nuestros días. La línea *política* tiene su origen en la discusión de la Revolución Francesa, pasa luego por la creación de los primeros partidos conservadores (1832 en Inglaterra), las leyes sociales de Bismarck (a partir de 1883) y el nacional-conservadurismo de la República de Weimar. Hoy en día sus representantes son los partidos demócrata-cristianos-conservadores de Alemania (CDU y CSU).

En todas las fases de su desarrollo intelectual y político, el conservadurismo ofreció compensaciones y propuestas contemporáneas. Ante la insistencia en la igualdad, propuso la libertad, responsabilidad y autoridad. Enfrentó al racionalismo con la razón basada en el orden; la revolución con evolución y tradición; la indiferencia y discrecionalidad con valores, ética y moral; la anarquía y el caos con la Nación y el Estado. Su respuesta al → *constructivismo* e → *intervencionismo* fueron la confianza en el futuro y la experiencia. Pero ante todo, el conservadurismo de toda clase tiene que ver con una comprensión realista del ser humano, una actitud que resiste a la utopías antropológicas extremistas,

basadas en el aprecio excesivo del ser humano y sus posibilidades.

Por ello, el conservadurismo moderno como posición céntrica no puede ser concebido sin una antropología cristiana o humanista (ciencia del hombre; → *Thielicke*). Es la base de una conciencia histórica crítica, una ética personal basada en el deber y la responsabilidad, el sentido familiar y comunitario, el amor por la naturaleza y la responsabilidad ecológica, una ética del Estado orientada hacia el bienestar común y el “patriotismo constitucional” (D. Sternberger). Estos son los fundamentos *intelectuales y espirituales* del conservadurismo moderno y su poder de orientación futura en una época marcada por el hedonismo individualista (una vida basada en el afán de alcanzar un máximo placer personal), el consumismo material y la discrecionalidad de los medios de comunicación masiva, es decir la prensa escrita, la radio, televisión y el cine. Lo que se observa en la actualidad, es una falta de orientación alarmante donde las Iglesias, escuelas y → *partidos políticos* tampoco pueden actuar como orientadores por estar involucrados en su propio proceso de búsqueda de orientación y formación, sin capacidad de dar respuestas a los temas más urgentes de la actualidad. La consecuencia es la pérdida de autoridad e incluso el desinterés de la gente en la política, los partidos políticos y el Estado.

La reivindicación *política* se basa, por un lado, en la orientación cada vez más progresista del conservadurismo: su fuerza conservadora y creativa se refleja en los principios de responsabilidad como la prevención (p.e. en el sector de salud), sustentabilidad (en la ecología), justicia (en las reformas sociales y la contratación colectiva) y la subsidiariedad (p.e. en la asignación federal de competencias desde los municipios, pasando por los Estados



federados y Estados hasta la Unión Europea). Por otro lado, la globalidad de las interdependencias políticas y económicas, experimentada en nuestros días, exige una orientación confiable que permita pensar en las interdependencias que caracterizan la complejidad de la vida (interdependencias mutuas; → *Eucken*) y asegurar la “• *competencia* como proceso de descubrimiento” sin “arrogación de conocimientos” (F. A. von → *Hayek*) para ser un motor de desarrollo social y económico en un mundo global. Hoy en día, este tipo de programa sólo puede ser realizado mediante un esfuerzo común de los partidos políticos. Sin embargo, esta renovación de la democracia y de la → *economía social de mercado* en el espíritu del conservadurismo es indispensable ante los grandes retos del futuro.

#### Bibliografía:

OTTMANN, H. (1995), *Konservativismus*, en: Staatslexikon tomo 3, pp. 636-640 (con Bibliografía adicional); KALTENBRUNNER, G.-K. (1974), *Die Herausforderung der Konservativen. Absage an Illusionen*, (con Bibliografía adicional); SCHRENCK-NOTZING, C. v. (edit.) (1996), *Lexikon des Konservatismus*, (con Bibliografía adicional).

*Klaus Weigelt*

### **Constitución financiera**

La constitución financiera es un reglamento amplio que contiene las directrices sobre la coordinación de las actividades públicas. Con respecto a Alemania y su sistema federal, la constitución financiera es codificada en el Artículo 20 de la Ley Fundamental donde se define el Estado Federal con sus *entidades seccionales* - es decir la Federación, los Estados Federados y los municipios. Más allá de ello hay que hacer referencia a la interrelación con la → *Unión Europea* (Art. 23 Ley Fundamental). El corazón de la constitu-

ción financiera de la Ley Fundamental es el párrafo X: “Sistema financiero”.

Desde el punto de vista de la economía de mercado, la decisión sobre la ejecución o no de una función por parte del Estado requiere, en primer lugar, una respuesta a la pregunta en qué medida las intervenciones soberanas son capaces de generar beneficios considerables en materia de bienestar frente al sector privado y su acción autónoma. Si una intervención estatal es considerada ventajosa, hay que averiguar a qué nivel - es decir a nivel de la Federación, el Estado Federado, el municipio - resulta mejor ejercer esta función. No hay que olvidar que el cumplimiento de las funciones soberanas se caracteriza por diferentes impactos que favorecen una asignación local, regional o central. Finalmente, se tiene que tomar en cuenta el hecho de que el cumplimiento de las funciones y gastos soberanos (→ *gastos estatales*) por parte de las entidades seccionales requiere del financiamiento correspondiente. Por ello, la división federal de las funciones estatales debe estar acompañada de reglas de financiamiento correspondientes (→ *ingresos estatales*).

Las dos áreas de decisión mencionadas deben disponer de tres competencias cada una:

Con respecto al cumplimiento de las funciones estatales se trata de (1) la *competencia de decisión I*: ¿Qué entidad seccional decidirá la concepción organizacional de las funciones? (2) La *competencia de ejecución*: ¿Qué entidad seccional será encargada de la ejecución de la función? (3) La *competencia de gastos*: ¿Qué entidad seccional se responsabilizará de los gastos necesarios para el cumplimiento de la función? Del lado del financiamiento, cubierto especialmente por los impuestos y el endeudamiento, podemos enumerar la (4) *competencia de decisión II*: ¿Qué entidad seccional decidirá la

concepción de los ingresos correspondientes? (5) La *competencia administrativa*: ¿Qué entidad seccional asumirá la responsabilidad de la recaudación del ingreso correspondiente? (6) La *competencia sobre el producto*: ¿Qué entidad seccional dispondrá en última instancia de estos recursos financieros?

Mediante estas seis áreas de competencia, el reglamento queda estructurado pero falta aún la denominación de los *objetivos* que se quieren alcanzar con la concepción de la organización de las funciones, la obtención y el empleo de los ingresos: por principio, la constitución financiera debe asegurar que el cumplimiento soberano de las funciones corresponda a las preferencias de los ciudadanos y permita alcanzar la rentabilidad económica de la acción estatal. Más allá de esto se debe asegurar la cohesión de la colectividad. Una primera especificación de estos criterios generales se concreta con el intento de conseguir un equilibrio macroeconómico y la compensación de los diferentes poderes económicos entre entidades seccionales (Art. 104 a Ley Fundamental) o el acercamiento a condiciones de vida equivalentes (Art. 72 y Art. 106 Ley Fundamental) en el territorio nacional.

Con estos antecedentes y considerando la interacción con las áreas de reglamentación arriba estructuradas, se pueden deducir algunas *directrices centrales* para la concepción de la constitución financiera: En primer lugar, al asignar la competencia de decisión I, se aspira a una fuerte autodeterminación y → *responsabilidad personal*. Para poder implementar estos criterios en la relación entre el “mercado” y el “Estado” y también en la interrelación entre entidades seccionales, se recurre al *principio de la subsidiariedad*. Este principio prevé la asignación de una función a un nivel superior (p.e. la Federación) exclusi-

vamente en el caso comprobado de que el nivel inferior (Estados Federados o municipios) no está en capacidad de lograr un resultado satisfactorio por fuerza propia. Este principio está estrechamente relacionado con la implementación de la independencia de las entidades seccionales. Se habla entonces del *principio de autonomía*. El no respeto de estos principios implicaría una amenaza para la estabilidad de la estructura federal y la transparencia de la acción soberana. Por consiguiente, la constitución financiera prevé una gestión presupuestaria separada de las entidades seccionales (Art. 109 Ley Fundamental). Como tercer punto, el nivel encargado de la organización de una función debe también asumir la responsabilidad de los recursos financieros requeridos.

Por una parte, se supone que la entidad decisoria correspondiente es también la entidad que mejor conoce las demandas financieras necesarias para poder cumplir con la función en cuestión. Por otro lado, este sistema permite evitar las dependencias unilaterales entre entidades seccionales. Esta interrelación causal entre la competencia de decisión I y la competencia de gastos se basa en el *principio de conectividad*. En cuarto lugar y con miras a una división favorable de trabajo entre las entidades seccionales, la competencia de ejecución y la competencia de recaudación deben ser asignadas al nivel que genera la menor cantidad de costos. En quinta instancia y considerando el sector privado que debe cumplir con gravámenes obligatorios, hay que mencionar el financiamiento de las medidas que debe tomar en cuenta las necesidades del “grupo de víctimas” afectado. Por consiguiente, la competencia de concepción II de un determinado ingreso será asignada según el *principio de equivalencia fiscal* a la entidad fiscal que representa a los actores afectados por

esta medida. En sexto lugar, la constitución financiera tiene que velar por las entidades seccionales con bajos recursos financieros para que puedan también cumplir con sus funciones.

Esta regla, basada en el concepto del *principio asociativo* (comunidad solidaria), exige la existencia de criterios de concepción orientados hacia la competencia sobre el producto. En la vida real, este último punto contiene un potencial de conflicto respecto a los otros componentes de una constitución financiera. Estos posibles conflictos son explicados detalladamente en el tema → *federalismo fiscal*.

Bibliografía:

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

Dietrich Dickertmann  
Peter T. Baltés

### Constructivismo

El término “constructivismo” nació del debate sobre el capitalismo y → *socialismo*, sostenido durante los dos últimos siglos. Resume un aspecto importante de la crítica liberal sobre todo con respecto a los proyectos sociales socialistas. En lo referente a la propuesta de dirigir la sociedad totalmente mediante la razón planificadora, los liberales argumentan que (1) la capacidad humana de racionamiento es limitada, que (2) numerosas instituciones de relevancia social como el idioma, el derecho, la moral, las costumbres y los mercados están sometidas a procesos en evolución permanente, y que (3) los intentos de reconstrucción completa de los sistemas sociales no pueden conseguir su fin ya que terminan

en la ausencia de libertad y en la dictadura.

Entre los primeros proyectos de una nueva sociedad hay que mencionar la Utopía de Thomas Moro (1516) y el Estado Sol de Campanella (1602). Ambos son proyectos alternativos a la realidad social de su época y exigen una reconstrucción completa de los órdenes existentes. En ambos escritos se recomienda la supresión de toda propiedad privada, la sumisión total de cada individuo al control social y/o estatal, la producción común y la distribución centralizada de todos los bienes producidos. A comienzos del siglo XIX, estas ideas fueron retomadas por Auguste Comte y Henri de Saint-Simon y tuvieron mucho impacto. Para estos autores, la finalidad de todo orden social consiste en “orientar la actividad de todas las fuerzas individuales hacia un objetivo común” (Comte). Y ambos exigen casi al unísono que el poder secular tiene que “ser transmitido a los jefes de los trabajos industriales”. Estos deberían entonces implementar en la práctica el plan de progreso social diseñado por los sabios. El régimen de los “jefes” no se basaría, como se supondría, en la coacción sino que debe ser libre de dominio porque los gobernantes y gobernados se encuentran en el camino histórico correcto que conduce a todos al estado final feliz (Fehlbaum). Carlos Marx recurre a argumentos similares cuando concluye su visión de un mundo historicista-determinista anunciando el “reino de la libertad” y el “comunismo perfecto”.

Finalmente, fue el siglo XX en el cual los dictadores y partidos políticos, en una actitud de desprecio del ser humano, se sirvieron de los proyectos radicales de una nueva sociedad con el fin de aplicar medidas aberrantes para legitimar la liquidación de capas y clases sociales enteras (Courtois). Sin embargo, también en los países con

sistemas libres y democráticos, la idea de una reconstrucción total de sociedades existentes, camuflada bajo la reeducación supuestamente científica o la reformación biológica del ser humano, no está del todo descartada (véase →Hayek 1970, Popper 1992).

Generalmente, los proyectos de una nueva sociedad van de la mano de la promesa de un orden social definitivo y siempre justo. Esto puede ser refutado con argumentos de peso. Muchas veces se les critica también por su utopismo poco especificado. La crítica constructivista opta por otra vía. Presenta objeciones basadas en la teoría del conocimiento y argumentos científicos.

Los intentos políticos de reconstrucción total de un orden social existente se enfrenten en *primer* lugar con la dificultad de que la situación social existente es el resultado de una larga cadena de eventos pasados que se reflejan en reglas, comportamientos y actitudes tradicionales de las cuales los sujetos activos no tienen (completo) conocimiento o conciencia (Hayek). Ahí donde se “descubren” reglas, éstas no son comparables con constantes de las ciencias naturales. Lo comprueba el hecho de que, hasta la fecha, el área social no cuenta con “leyes sociales” comparables con las leyes naturales. Todos los intentos de establecerlas fracasaron. En otras palabras, se puede afirmar que las ciencias sociales (¿todavía?) no disponen de leyes comparables que permitan, para tomar un ejemplo técnico de las ciencias naturales, avanzar, como si nada, a los espacios extraterrestres.

En *segundo* lugar, la “economía” o la “sociedad” son una construcción sumamente compleja y no comprensible o manejable desde la perspectiva de una instancia de control (por lo menos no satisfactoriamente). Podemos mencionar un mega-experimento decisivo, el intento de introducir y

hacer funcionar la economía centralizada primero en la Unión Soviética, luego en muchos otros países. Lo que se esperaba fue un sistema económico funcional con una producción ampliamente superior al supuesto “caos de la →economía de mercado”. Sin embargo, este experimento fracasó – entre otras cosas – por la incapacidad de manejar, aunque sea con resultados medianamente satisfactorios, los complejos problemas de coordinación de la actividad económica basada en la división del trabajo. Los procesos de producción se paraban constantemente por “falta de material”. En los países en los cuales la planificación económica centralizada se mantiene a la fuerza, el nivel de vida de gran parte de la población cubre apenas el mínimo existencial y a veces ni eso.

Los grandes experimentos sociales como la planificación de una nueva sociedad, se enfrentan, en *tercer* lugar, con el problema de que se impide en gran medida el control de los resultados de la nueva política. A comparación de las reformas graduales y limitadas que permiten, en las sociedades abiertas, aprender de los errores cometidos (Popper), el cambio total es un procedimiento que dificulta la detección de errores y la vuelve riesgosa para los críticos. Sin embargo, todas las instituciones humanas son aquejadas por fallas. Si éstas se presentan, por ejemplo, en forma de errores de planificación o la típica “economía de escasez”, hay que preguntarse por qué sucedió. En vista de que los cambios revolucionarios de los órdenes sociales existentes sólo pueden ser defendidos políticamente con el argumento de que generarán un mundo mejor, se trata de explicar toda falla del sistema con la presencia de “enemigos” – sean estos enemigos de clase, disidentes o agentes extranjeros -. Si una persona argumenta con la existencia de errores de construcción

inmanentes al nuevo orden, corre el riesgo de ser calificado de “enemigo del Estado”. De esta manera, se cuestiona el procedimiento más importante para la supervivencia de la especie humana: no se admite el proceso de *trial and error*, el método de intentos continuos y corrección permanente de los errores. No sorprende entonces que la política que desconoce el conocimiento alcanzado con la experiencia termine en un fracaso total.

En cuarto lugar, el sueño del “reino de la libertad” o de un mundo mejor construido con la ayuda de ingenieros sociales suele basarse en la idea de que existen élites ilustradas, una vanguardia del proletariado, un partido infalible o un líder amante de su pueblo dispuestos a indicar la vía correcta hacia un futuro mejor. Ninguna tesis de los planificadores sociales ha sido tan refutada como ésta. El mero análisis de la historia de los dictadores del este y del sur de las últimas décadas demuestra, de manera impresionante, que los autócratas gobernantes y su entorno (es decir sus personas de confianza y su “séquito”) persiguen en primera instancia el enriquecimiento personal y que sólo fingen querer mejorar el nivel de vida de la población.

El proceso de transición de los sistemas totalitarios-dictatoriales a la democracia y economía de mercado, llevado a cabo en muchos países desde 1989/91, puede ser calificado como ejemplo de una planificación social. Sin embargo, llamarlo así sería malinterpretarlo. Lo que se persigue en los países en transformación, es el intento – sumamente difícil – de introducir, gradualmente, reglas e instituciones que resultaron exitosas en otros países (muchas veces en condiciones generales diferentes). A pesar de que estos procesos de adopción de instituciones libres y comprobadas por parte de países con una larga historia de opresión y sistemas unipartidistas enfren-

tan grandes dificultades, y a pesar de que las “revoluciones blandas” no se dan sin fricciones, ambos procesos no son de ninguna manera comparables con las medidas dictatoriales, del tipo de ingeniería geométrica, que pretenden reconstruir un sociedad existente.

#### Bibliografía:

COURTOIS, S. (1998), *Das Schwarzbuch des Kommunismus*, Munich, Zurich; HAYEK, F. A. von (1970), *Die Irrtümer des Konstruktivismus und die Grundlagen legitimer Kritik gesellschaftlicher Gebilde*, Munich-Salzburg; WATRIN, Ch. (1979), Vom Wirtschaftsdenken der Klassiker zu den neoliberalen Ordnungsvorstellungen, en: Linder, W./ Heibling, H./ Bütler, H. (edit.), *Liberalismus – nach wie vor*. Buchverlag der Neuen Zürcher Zeitung, pp. 81-102.

*Christian Watrin*

## Contabilidad empresarial

### *Términos básicos*

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

#### (1) Cobros y pagos

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

euros a un cliente que paga de inmediato y en efectivo. Se aumentan los recursos líquidos, es decir que hubo un cobro de 10.000 euros.

### (2) Ingresos y egresos

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

### (3) Utilidades o beneficios y gastos

Utilidades y gastos reflejan la fabricación valorada de bienes y/o el consumo valorado de bienes por parte de la empresa en un período determinado (ejercicio contable). Hay utilidades si el patrimonio neto, es decir la suma de activos monetarios y activos fijos (p.e. existencias, máquinas, títulos-valores etc.) experimentó un aumento. En Alemania, las utilidades comprenden todos los aumentos del capital contable, mientras que los gastos reflejan toda disminución del capital contable. El saldo de las utilidades y gastos se llama resultado de la gestión (ganancia o pérdida). Los dos términos toman en cuenta las fechas de consumo y/o generación de los bienes. A diferencia de ello, el cálculo de los cobros/desembolsos considera las fechas de pago de los bienes adquiridos y/o la recepción del pago de los bienes entregados. El cálculo de in-

gresos/egresos considera las fechas de la obtención y/o entrega de los bienes. Un ejemplo: La empresa vende en 10.000 euros unos productos, valorados en 8.000 euros en la contabilidad financiera. Los activos monetarios aumentan en 8.000 euros pero no se produce un aumento del patrimonio neto debido a la disminución simultánea de los activos fijos. Sólo la diferencia entre el mayor precio de venta y el valor contable es un ingreso y una utilidad que supera los gastos generados, de modo que se produce un incremento del patrimonio neto de 2.000 euros.

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

### (4) Beneficios y costos

A diferencia de los términos explicados anteriormente, utilizados sobre todo en la contabilidad externa, los beneficios y costos son la base de la contabilidad de costos (o beneficios). La contabilidad de costos/beneficios es parte de la contabilidad interna, no regulada por la ley. Cada empresa puede concebirla a su manera y no está disponible para personas externas. Las ventas son la generación valorada de bienes por parte de la empresa durante un período determinado, mientras que los costos son el consumo valorado de bienes por la empresa. El saldo se llama resultado operativo. Los beneficios y utilidades, así como los gastos y costos, no coinciden al cien por ciento. Esto se observa especialmente cuando se trabaja con

los costos estimados en la contabilidad de costos. Los costos que no reflejan ningún gasto o un gasto de monto diferente, son llamados costos estimados porque son calculados especialmente para fines de la contabilidad de costos. Se distingue, por ejemplo, entre depreciaciones estimadas, intereses estimados, salario empresarial estimado, costos estimados de riesgo y alquiler estimado. Un ejemplo: Los intereses estimados son los intereses que se hubieran obtenido si el capital necesario para la operación de la empresa hubiera sido empleado en forma alternativa. Para su cálculo no sólo se consideran los intereses sobre el capital externo que se hubieran pagado por los créditos, sino también intereses ficticios sobre el capital propio o social. Aunque de hecho el capital propio (social) no debe devengar intereses, representa un lucro perdido si no gana intereses porque hubiera podido ser invertido con lucro (costos alternativos, costos de oportunidad).

#### Bibliografía:

BUSSE VON COLBE, W./ PELLENS, B. (1998), *Lexikon des Rechnungswesens*, Munich/Viena; COENENBERG, A. G. (1999), *Kostenrechnung und Kostenanalyse*, Landsberg/Lech; WÖHE, G. (2000), *Einführung in die Allgemeine Betriebswirtschaftslehre*, Munich

Marc Richard

### Contaminación del medio ambiente

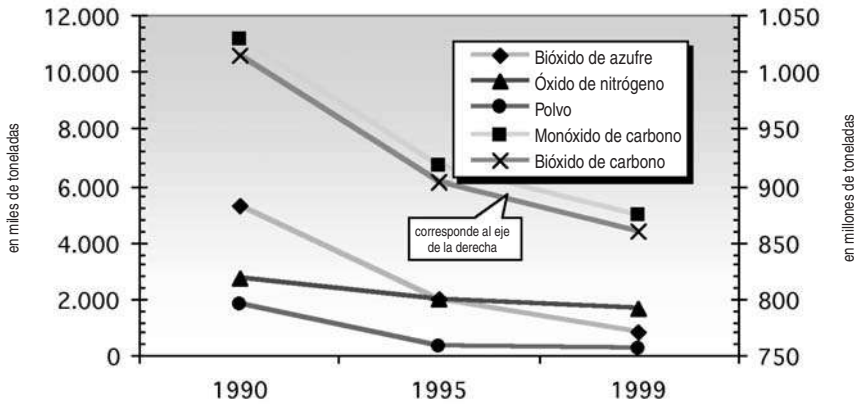
Con respecto a la contaminación del medio ambiente, se suele diferenciar entre problemas globales y regionales. Actualmente, son los problemas globales los que más preocupan por su impacto creciente. Se trata de los efectos globales causados por actividades locales (por ejemplo, operación de plantas industriales, explotación de recursos o depósito de sustancias) que exigen la acción conjunta de un máxi-

mo y, a veces, de todos los Estados. Los problemas ambientales regionales suelen resultar del uso local del medio ambiente para fines de producción, consumo o depósito con impacto regional limitado.

Cuando se trata de una contaminación regional al interior de las fronteras de un Estado, la solución del problema corresponde a la política nacional de medio ambiente. A su vez, la contaminación global se debe actualmente sobre todo al enriquecimiento de la atmósfera con gases de efecto invernadero, la disminución de la capa de ozono que actúa como "protector solar" en la troposfera, el deterioro cuantitativo y cualitativo de la oferta de agua dulce, la pérdida de biodiversidad, la reducción y pérdida de calidad de los suelos (desertificación), así como la sobreexplotación de los océanos (pesca excesiva y contaminación con sustancias nocivas).

Entre los gases con efecto invernadero hay que mencionar especialmente el bióxido de carbono (CO<sub>2</sub>). Hasta la revolución industrial, los valores de CO<sub>2</sub> en la atmósfera alcanzaron apenas 280 partes por millón en volumen (*parts per million by volume*, ppmv). A partir de ese entonces, los valores subieron continuamente. En 1958, ascendieron a 315 ppmv y actualmente a aproximadamente 370 ppmv. Gracias a los estudios exhaustivos realizados por los investigadores del clima y especialmente el *Intergovernmental Panel on Climate Change* (IPPC), se puede afirmar con amplia certeza que este aumento y el incremento correspondiente de la temperatura promedio en la superficie terrestre entre 0,4°C y 0,8°C fueron, en gran medida, causados por el hombre. Las proyecciones simuladas indican que en caso de que se sigan utilizando los recursos energéticos fósiles (especialmente el carbón y lignito y petróleo) como ahora y se produzca el aumento co-

### Contaminación del aire en Alemania



Fuente: Instituto de la Economía Alemana, Colonia

respondiente de las emisiones de CO<sub>2</sub>, las concentraciones ascenderán a más de 700 ppmv hasta el año 2100 mientras que la temperatura en la superficie terrestre subirá entre 1,4°C y 5,8°C. Esto podría tener efectos muy graves sobre la distribución global de las zonas de vegetación, la frecuencia y gravedad de las turbulencias climáticas, el nivel del mar y los grandes sistemas (por ejemplo, el curso de la corriente del Golfo o de las corrientes marinas del Atlántico norte).

#### Bibliografía:

ENDRES, A. (2000), *Umweltökonomie*, 2. edición, Stuttgart; FEES, E. (1998), *Umweltökonomie und Umweltpolitik*, 2. edición, Munich; SIEBERT, H. (edit.) (1996), *Elemente einer rationalen Umweltpolitik. Experten zur umweltpolitischen Neuorientierung*, Tübingen.

Paul Klemmer

#### Coyuntura

La coyuntura es un movimiento oscilante que se hace extensivo a toda una economía nacional (así la definió Gottfried Haberler en 1937). Por lo general, el desarrollo de la actividad macroeconómica, sujeto al registro

estadístico, se refleja en las variaciones positivas o negativas del Producto Social Bruto, es decir del Producto Interno Bruto ( $\rightarrow$  ciclo económico, ingreso nacional, producto nacional), y en el grado de ocupación de las capacidades productivas. Sin embargo, estos indicadores no son los únicos que sirven para explicar el  $\rightarrow$  crecimiento económico y su evolución cíclica. Se trata de establecer una diferenciación didáctica y metodológica de los componentes (crecimiento/coyuntura). Para ello se aplican varios procedimientos, todos ellos objeto de discusión.

En la historia de la teoría económica, los ciclos económicos idealizados, de forma y extensión constante, juegan un papel importante. A manera de ejemplo, podemos mencionar la diferenciación de cuatro fases: recesión, recuperación, auge y depresión, así como la modelación de tres ciclos Kitchin (3,5 a 4 años) que forman un ciclo Juglar (7 a 11 años) y seis ciclos Juglar que conforman un ciclo Kondratieff (50 a 60 años). Actualmente, la investigación sobre coyuntura se concentra en el reconocimiento de los patrones periódicos y regulares y las interrelaciones temporales y causales al interior y entre agregados macroeconómicos. Es-



pecialmente la construcción y el uso de los indicadores estadísticos previos, paralelos y posteriores al desarrollo del valor referencial PIB (p.e. recepción de pedidos, aprovechamiento de las capacidades, cifras de desempleo) son seleccionados para comprobar la existencia o no de una interrelación regular (repetitiva) entre valores macroeconómicos. Si la respuesta es afirmativa, la interrelación con un concepto teórico de la coyuntura puede ser profundizada y este concepto puede ser utilizado para elaborar diagnósticos empíricos, pronósticos y recomendaciones (cuantitativas) para una *→ política coyuntural* funcional.

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

Desde la creación de la República Federal de Alemania, y tomando en cuenta la definición (1), se observan ciclos de cuatro a cinco años de duración con uno o dos años de recuperación y tres años de recesión. Existen excepciones a esta regla. Las teorías de los ciclos económicos que tratan de explicar las variaciones empíricamente determinadas, se diferencian por sus bases teóricas del (neo- *→ keynesianismo* (véase modelos de multiplicador-acelerador según Paul A. Samuelson (\*1915) o John R. Hicks (1904-1989)). Frente a ello, existen las teorías (neo) -clásicas (Real Business Cycle Theory). Otra clasificación diferencia los modelos teóricos de coyuntura por su integración exclusiva del sector real o su consideración del sector real y monetario de la economía nacional (volumen de producción plenamente aprovechado). Cuando la teoría se limita a la parte real de la economía nacional, hay que tomar en cuenta si sólo considera el mercado de bienes o también el mercado laboral.

#### Bibliografía:

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

Adolf Wagner  
Sabine Klingler

### Crecimiento

Con crecimiento económico se entiende el incremento del ingreso real per cápita de la población, siendo el ingreso real medido a través del Producto Interno Bruto. El crecimiento mejora el acceso de las personas a los bienes y servicios. Es importante ano-

tar que este crecimiento no tiene necesariamente que consistir en bienes y servicios adicionales (crecimiento cuantitativo) sino que puede también reflejarse en el aumento del valor real de los bienes y servicios (crecimiento cualitativo).

En una economía nacional, la producción se realiza mediante los factores de la producción trabajo, capital y conocimiento técnico. Si aumenta el capital empleado per cápita a la vez que el conocimiento técnico, la economía crece en el sentido arriba mencionado. El uso creciente de capital significa que se pueden realizar inversiones netas. La actividad inversionista se convierte en un motor del crecimiento económico. Durante mucho tiempo se pen-

só que esta actividad inversionista era el factor dominante del crecimiento. Por ello, los años cincuenta y sesenta del siglo pasado se caracterizaron en muchos Estados por una política de crecimiento orientada especialmente hacia el fomento de las industrias pesadas (por ejemplo, fabricación de acero) y la construcción de máquinas (*→ política industrial*). Las investigaciones posteriores demostraron, sin embargo, que la ampliación del conocimiento técnico, es decir el progreso técnico, resulta mucho más importante para el crecimiento que las inversiones.

Por ello, el interés ya no se concentra tanto en el fomento de las inversiones sino en la promoción del progreso técnico. Obviamente, para poder

### Poder adquisitivo del minuto/ salario en Alemania

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

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

llevar a cabo una política económica realista, hay que saber de qué depende el progreso técnico. Ultimamente se manejan dos explicaciones: la acumulación de capital humano y el fomento y la implementación de la investigación y el desarrollo. Con capital humano se entienden los gastos realizados para la adquisición de conocimientos, concretamente los recursos destinados a colegios, universidades, establecimientos de capacitación. Por consiguiente, la acumulación de capital humano no es otra cosa que la mejor educación posible para la generación siguiente y la capacitación permanente y calificación de la población económicamente activa (→ *formación y capacitación profesional*).

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

Una política de crecimiento orientada a largo plazo fomenta entonces la acumulación de capital humano y la realización de actividades de investigación y desarrollo sin descuidar la actividad inversionista, es decir la formación de capital real.

Finalmente, hay que considerar los límites del crecimiento. Muchas veces se emplea el paradigma de la "nave espacial Tierra" para decir que, al igual que en una nave espacial, también en la Tierra todos los recursos son limitados. Esta afirmación sirve para concluir que el crecimiento económico no puede ser sostenido a la larga porque se acabarán los recursos necesarios para la producción.

No hay que olvidar que esta conclusión es objeto de controversia. Lo que sí se puede afirmar es que el progreso técnico permite ahorrar recursos de

modo que su disponibilidad se volverá prácticamente ilimitada → (→ *protección y conservación de recursos*). Sin embargo, esto sólo se aplica a los recursos naturales como los minerales, los metales etc., no así a la energía. Debido a las leyes de la física, la energía no puede ser ahorrada a voluntad. Por ello, a muy largo plazo, sólo habrá crecimiento económico si la humanidad logra resolver el problema energético.

#### Bibliografía:

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

Günter Gabisch

#### **Derecho de convenios colectivos**

En su artículo 9 numeral 3, la Ley Fundamental alemana garantiza la autonomía colectiva: los empleados y patronos tienen el derecho de asociarse en sindicatos y asociaciones patronales y regular sus condiciones laborales y económicas libres de requisitos estatales y bajo su propia responsabilidad; en general, estos acuerdos tienen la forma de contratos o convenios colectivos que pueden ser convenidos con obligatoriedad para → *empresas* individuales y también para sectores completos. Su validez puede limitarse a una región o extenderse a todo el territorio nacional.

Los contratos colectivos no sólo definen los derechos y obligaciones concretos de los empleados y patronos – referentes, por ejemplo, a los salarios y horarios – sino que pueden también contener normas legales obligatorias cuya validez para los afectados tiene

fuerza de ley. Son obligatorios para todos los patronos del área de vigencia que formen parte de la asociación patronal correspondiente y para todos los empleados miembros del sindicato en cuestión. Sin embargo, en la práctica, se suele también incluir a los trabajadores no-organizados en los convenios establecidos.

Los convenios colectivos regulan las condiciones laborales en forma colectiva y son adaptados regularmente al desarrollo económico. Es decir que las condiciones de cada contrato laboral individual no tienen que ser negociados de cero cada vez. De esta manera, los contratos colectivos cumplen con una importante función ordenadora a la vez que protegen a los trabajadores individuales frente al patrono que suele ser económicamente más potente. Los contratos colectivos protegen también al trabajador individual que por sí solo no tiene mayor peso ante el poder organizativo de un gran sindicato. Y no olvidemos que los contratos colectivos sirven también para mantener la paz porque gracias a ellos la vida laboral queda libre de conflictos por períodos prolongados y no se tiene que gastar energías en su solución.

Por lo general, los convenios colectivos marco se concluyen por períodos extensos mientras que los contratos colectivos que regulan los sueldos y salarios suelen tener plazos más cortos y son más fáciles de vigilar y observar. Paralelamente existe un sinnúmero de contratos colectivos sobre prestaciones adicionales como, por ejemplo, derecho a vacaciones, aportaciones y pagos adicionales. Estos convenios colectivos rigen paralelamente y suelen tener plazos diferentes. Actualmente, se cuenta con más de 50.000 convenios colectivos en Alemania.

Los convenios colectivos no prevalecen ante la ley y los reglamentos. Sin embargo, se permite, por principio, una desviación de las reglas míni-

mas a favor de los empleados. Los comités de empresa no pueden suscribir contratos colectivos sino únicamente acuerdos empresariales. Estos acuerdos empresariales sólo pueden diferenciarse de los convenios colectivos si el cambio es favorable para el empleado – a no ser que el convenio colectivo prevea una “cláusula de apertura” que permita tal desviación (→ *régimen empresarial*).

La ley permite a los trabajadores recurrir al conflicto laboral para incidir en los convenios colectivos. El derecho al → *conflicto laboral* está codificado en el artículo 9 de la Ley Fundamental. Sin embargo, los detalles no figuran en las leyes sino que fueron establecidos mediante la jurisprudencia. Entre los conflictos laborales está la huelga, es decir la negación colectiva a trabajar, instrumento utilizado con la intención de obtener determinadas ventajas en los convenios colectivos. Del lado de los patronos, la medida correspondiente a la huelga es el cierre patronal con el cual se impide a los trabajadores acudir a sus puestos de trabajo y se niega el pago de la remuneración. Los sindicatos y asociaciones patronales definen las reglas de sus conflictos laborales. Del lado de los trabajadores determinan, por ejemplo, la obligatoriedad de un referéndum, y de lado patronal un acuerdo correspondiente del gremio. Todas las medidas de un conflicto laboral tienen que respetar el mandato de la proporcionalidad. Tampoco se puede recurrir a la violencia para obligar a alguien a participar en el conflicto. Los conflictos laborales pueden extenderse por toda el área de vigencia del convenio colectivo aunque se les puede también limitar a empresas individuales (huelgas puntuales). Mientras dure el conflicto laboral, los trabajadores y las empresas participantes suelen recibir, por parte de sus sindicatos o asociaciones, un apoyo financiero.

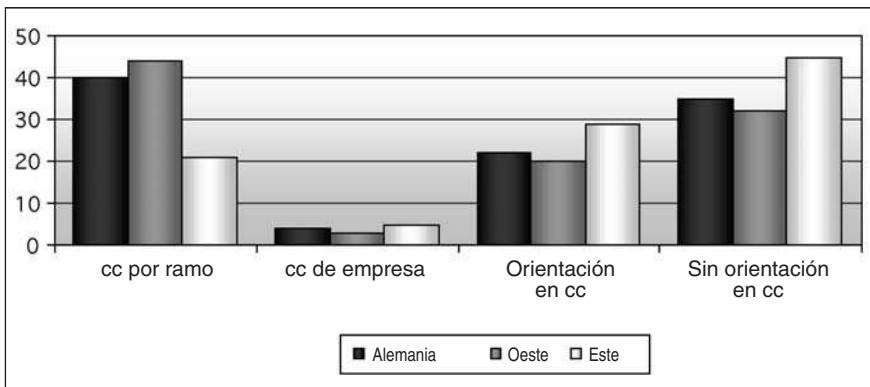
Por regla general, los conflictos laborales no pueden empezar antes de que se cumpla el “período obligatorio de paz”; es decir que se tiene que esperar la finalización de un convenio colectivo vigente. Sin embargo, las huelgas de advertencia de corta duración, relacionadas con las negociaciones colectivas, están permitidas. Esto no es el caso de los conflictos laborales no dirigidos contra la contraparte colectiva como, por ejemplo, las huelgas por simpatía o cierres patronales solidarios con otras ramas, así como las huelgas políticas dirigidas contra el legislador que son ilegales. La controversia inicial sobre la admisibilidad de los cierres patronales fue superada mediante los fallos emitidos por el Tribunal Federal Constitucional y el Tribunal Federal Laboral.

En ciertos casos, un convenio colectivo puede ser extendido a los trabajadores y patronos que no forman parte del mismo. Para ello, el convenio colectivo debe haber sido declarado de obligatoriedad general; actualmente, esto es el caso de casi 600 convenios colectivos. Para lograr la obligatoriedad general, se necesita por lo menos la solicitud de una de las partes del

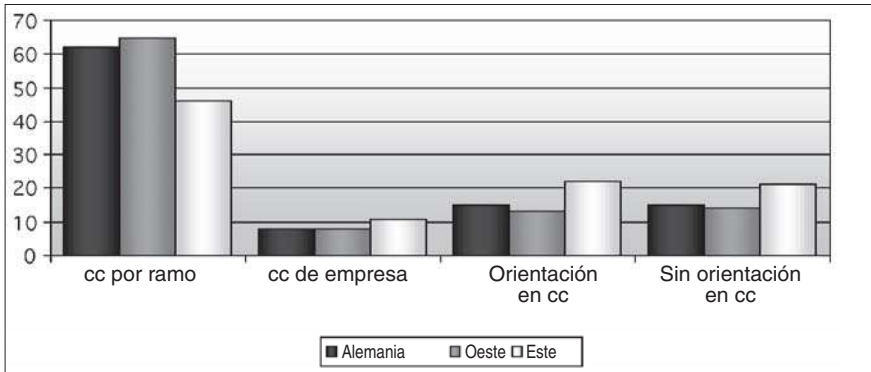
convenio y el voto positivo de una comisión colectiva integrada por el mismo número de representantes de cada contraparte; además, se admite únicamente si existe un interés público y si los patronos sometidos al convenio colectivo emplean a más de la mitad de los trabajadores en el área de vigencia del convenio colectivo. Los salarios mínimos que no cuentan con una base legal en Alemania, sólo pueden ser establecidos por el desvío de los convenios colectivos de obligatoriedad general. Las reglas de obligatoriedad general son objeto de discusión tanto en lo legal como en lo político porque son obligatorias también para aquellos patronos que se niegan expresamente a formar parte de un convenio colectivo. Sin embargo, el Tribunal Federal Constitucional falló que son admisibles.

Los convenios colectivos regulan las condiciones mínimas. No impiden el otorgamiento de prestaciones superiores o adicionales a favor de los empleados. Estas prestaciones que van más allá del convenio colectivo pueden ser concedidas con base en acuerdos empresariales o en contratos individuales.

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



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



Fuente: Instituto de la Economía Alemana, Colonia

**Bibliografía:**

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

*Gernot Fritz*

**Derecho laboral**

El derecho laboral regula las relaciones entre empleados y patronos. Se diferencia entre el derecho laboral individual (relaciones jurídicas entre el empleado individual y su patrono), el derecho laboral colectivo (relaciones jurídicas mediante acuerdos empresariales, contratos colectivos o acuerdos de servicio) y el *→derecho de protección de los trabajadores* (protección de salud y contra peligros).

El derecho laboral se basa, por un lado, en disposiciones estatales (leyes y reglamentos) y, por otro lado, en regulaciones autónomas concluidas por los participantes y obligatorias para ellos (contratos individuales, contratos empresariales, contratos colectivos, disposiciones de los sindicatos profesionales). Además, el derecho laboral

depende más que otras áreas legales del derecho jurisprudencial. Esto se aplica particularmente al derecho laboral colectivo y al *→ conflicto laboral* que no cuenta con ninguna base legal.

En caso de litigio, las partes deben acudir a los tribunales laborales competentes. Si se trata de acuerdos colectivos, existe además la posibilidad de un arbitraje o una conciliación. En 2/3 de los contratos colectivos, las *→partes sociales* acordaron recurrir al arbitraje, procedimiento que debe contribuir a la solución extrajudicial de los conflictos de interés. Sin embargo, las propuestas de las instancias de arbitraje no son obligatorias. En algunos Estados Federados de Alemania existe un procedimiento de arbitraje subsidiario estatal que tampoco obliga a las partes del contrato colectivo. Originalmente, el derecho laboral debía proteger a los empleados de perjuicios, desventajas económicas y peligros que podrían afectar su salud. Hoy en día codifica, en forma más amplia, la organización de toda la vida laboral. Con sus leyes, el Estado asegura las normas mínimas como el horario máximo de trabajo, vacaciones obligatorias pagadas, plazos de rescisión o pago de salarios en caso de enfer-

medad. Por lo demás depende de los individuos definir las condiciones de trabajo de acuerdo a sus intereses, fijar una remuneración adecuada, el derecho a vacaciones y eventuales beneficios adicionales.

En la mayoría de los sectores, las condiciones de trabajo son fijadas en los contratos colectivos, obligatorios, en principio, únicamente para las →empresas afiliadas a un gremio patronal participante de la contratación colectiva. Del lado de los empleados, un contrato colectivo obliga, por derecho, únicamente a los miembros de los sindicatos participantes. De hecho, las reglas se aplican a todos los empleados. Aparte de los contratos colectivos sobre sueldos y salarios, existe un gran número de acuerdos colectivos sobre beneficios adicionales (p.e. retribución por vacaciones, salario en caso de enfermedad, fondo de reserva etc.).

A nivel de las empresas individuales, se pueden concluir contratos colectivos (entre patrono y sindicatos) y contratos empresariales (entre patrono y comité de empresa). Los contratos colectivos y empresariales de aplican directamente y no requieren de contratos individuales. Sin embargo, no pueden dejar sin vigencia el derecho estatal obligatorio. Por lo demás, los empleados gozan del principio de favorecimiento: todas las reglas acordadas más allá del contrato colectivo o empresarial deben ser más favorables para ellos.

Los cambios rápidos de la vida laboral – surgimiento de nuevos sectores, crecimiento del sector de servicios, decaimiento de las ramas productivas clásicas, bajo nivel de organización de los empleados y patronos - implican la actualización constante del derecho laboral. Los acuerdos autónomos entre las partes y el derecho jurisprudencial garantizan una adaptación oportuna y pragmática.

También las leyes internacionales son cada vez más importantes. Los acuerdos de la →*Organización Internacional de Trabajo (OIT)* sólo se vuelven obligatorios una vez ratificados y convertidos en derecho nacional; sin embargo, en la mayoría de casos, el derecho alemán ya cumple con el acuerdo correspondiente en el momento de su ratificación. El derecho de la →*Unión Europea* interviene directamente en el derecho laboral nacional. Especialmente las directivas sobre el trato igual de hombres y mujeres (remuneración, formación profesional, acceso a la profesión y condiciones de trabajo), los horarios de trabajo y las vacaciones obligatorias, comités de empresa europeos o el trabajo transfronterizo de empleados (directiva de desplazamiento) revisten de gran importancia. También la Carta Comunitaria de los Derechos Sociales Fundamentales de los Trabajadores, aprobada en 1989, el protocolo anexo al Tratado de Maastricht y el acuerdo sobre la →*política social* impulsan la adaptación permanente de las normas mínimas de derecho laboral en los países miembros. Debido a la gran cantidad de reglas europeas, la armonización de la protección técnica de los trabajadores ha logrado grandes avances.

#### Bibliografía:

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

Gernot Fritz

### **Derechos fundamentales, Ley Fundamental y economía social de mercado**

Formalmente, la Ley Fundamental alemana permite todo tipo de orden eco-

nómico siempre y cuando respete la Ley Fundamental y especialmente los derechos fundamentales. Los derechos fundamentales de libertad de acción, igualdad ante la ley, libertad de asociación, libre circulación, libertad profesional y el derecho a la propiedad privada con plena capacidad dispositiva también de los medios de producción, no son compatibles con un sistema de planificación centralizada (→ *socialismo/ economía centralizada*) porque este último exige una asignación diferenciada de las funciones económicas y derechos según el plan central. Por consiguiente, la asociación de grupos de interés económicos independientes, incluyendo a los sindicatos libres, debe ser suprimida al igual que la libre elección de la residencia y de la profesión si no se quiere correr el riesgo de no cumplir con el plan. Por consiguiente, este sistema requiere de una dictadura política y no suele contemplar el derecho a la libre expresión. Los derechos fundamentales que garantizan la libertad sólo pueden ser asegurados en una → *economía de mercado*. Por ello, la Ley Fundamental Alemana no es neutra con respecto a la política económica. En el caso de la → *Unión Europea* los tratados constitutivos establecen una “economía de mercado abierta con libre competencia”, de modo que no existe ni siquiera una neutralidad formal.

La Ley Fundamental alemana establece al mismo tiempo el Estado social de derecho (Art. 28 inciso 1), muchas veces llamado (debido al Art. 20 inciso 1) → *Estado social* en su versión abreviada. Implica correcciones estatales de los derechos y datos en cuyo marco se desarrolla el proceso de mercado, obligaciones y redistribución de → *ingresos* y bienes. Es decir que la Ley Fundamental contiene los dos componentes de la → *economía social de mercado*: el mercado libre basado

en la competencia y la seguridad social. Frente a los privilegios y limitaciones de la competencia, el mercado abierto prevé, de por sí, elementos solidarios en la medida en que los resultados de la producción son transmitidos en forma de precios más bajos, calidad superior de los productos y salarios reales más altos. Igualmente ofrece oportunidades de ascenso no previstas en los sistemas cerrados. Lo que no puede, todavía, o ya no puede hacer la → *política social*, es proteger a la población económicamente activa, a los perdedores del proceso de → *competencia* o a los desempleados de la miseria. Tampoco puede fomentar la integración de personas capaces de trabajar, abrir oportunidades a través de la educación e insistir en que las medidas estatales tomen en cuenta los efectos sobre la situación de vida de los afectados.

Sin embargo, el Estado social y regulador moderno protege en parte ciertos privilegios de algunos sectores (agricultura, minería de carbón). Protege igualmente a los tenedores de puestos de trabajo y dueños de vivienda y pone en peligro el Estado de derecho y la economía de mercado con leyes y medidas de corto plazo e intervenciones no conformes con el orden vigente. Los derechos fundamentales sociales son frecuentemente derechos a prestaciones estatales que en una economía de mercado no son de competencia del Estado de derecho, o lo son apenas parcialmente (pleno empleo, trabajo, educación, vivienda e ingreso). La seguridad social de algunos se paga entonces con una mayor inseguridad de los demás (p.e. contribuyentes).

#### Bibliografía:

WILLGERODT, H. (1996), *Soziale Marktwirtschaft – ein unbestimmter Begriff?*, en: Immenga, U./ Möschel, W./ Reuter, D.



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

Hans Willgerodt

## Desarrollo demográfico

### 1. Hechos

La historia de la humanidad registrará el siglo XX como el siglo de mayor crecimiento demográfico. Mientras que en 1900 la población mundial ascendía a aproximadamente 1,500 millones de personas, en 1950 ya había llegado a 2,500 millones. A fines del siglo, nuestro planeta tendrá más de 6 mil millones de habitantes. La multiplicación de la población, un proceso que anteriormente demoraba miles de años, no tomó más de unas pocas décadas en el siglo XX.

#### 1.1 Población mundial creciente ...

El crecimiento demográfico seguirá, aunque a ritmo más lento, en el siglo XXI. De acuerdo a las estimaciones de la ONU, el número de habitantes llegará a unos 8 mil millones en el año 2030 y a 9 mil millones de personas en el año 2050. Esta cifra dista mucho de la explosión demográfica y los escenarios catastróficos pronosticados. A pesar de ello constituye un desafío enorme porque un número adicional de 3 mil millones de personas necesitará agua, alimentos, energía y materias primas. Esto no significa, sin embargo, que la creciente escasez de los recursos naturales y el aumento de los problemas ecológicos sean sobre todo consecuencia del crecimiento demográfico global y no el resultado del modo de producción y el consumo individual.

#### 1.2 ... decrecimiento demográfico en Europa

En Alemania y otros países de la OCDE en Europa y América del Norte, el crecimiento demográfico es un tema agotado. Lo que sucede es precisamente lo contrario: la población disminuye. Actualmente, Alemania cuenta con 82 millones de habitantes. Para el año 2025, se pronostica una cifra de menos de 80 millones y para el año 2050 apenas 70 a 75 millones, dependiendo del número de inmigrantes (→ *migraciones internacionales*).

### 2. Causas

El desarrollo demográfico depende exclusivamente de la evaluación de dos variables independientes: la natalidad (fertilidad) y mortalidad. Para las cifras nacionales, la tercera variable es el saldo (internacional) de los movimientos migratorios.

#### 2.1 Muchos nacimientos y mortalidad decreciente fuera de Europa...

El fuerte crecimiento de la población mundial durante el último siglo se explica con una ecuación sencilla: el número de nacidos superó ampliamente el número de fallecidos. Falta contestar la pregunta sobre la causa de esta brecha entre fertilidad y mortalidad. En primer lugar hay que mencionar la *transformación demográfica* que se refiere a la disminución de la mortalidad en África, Asia y América Latina como consecuencia del mejoramiento de las condiciones de vida en lo médico, higiénico y económico y la reducción de la natalidad que se produjo con cierto desfase. Como resultado, se abrió una brecha relativamente grande entre el número de nacimientos y fallecimientos.

En segundo lugar hay que mencionar las altas tasas de nacimientos observadas en el pasado reciente en África, Asia y América Latina que generaron un porcentaje relativamente alto de mu-

eres jóvenes en edad reproductiva o a punto de entrar en la fase de reproducción. Aún en el caso hipotético de un fuerte descenso de la fertilidad de ahora en adelante (por ejemplo a 2 hijos por familia), estas poblaciones seguirán creciendo por mucho tiempo. Esta dinámica propia del desarrollo demográfico seguirá produciendo una fuerte tasa de crecimiento poblacional durante varias décadas.

### *2.2 ... fuerte decrecimiento de la tasa de nacimientos y creciente esperanza de vida en Europa*

Desde mediados de los años sesenta, la tasa de nacimientos disminuye en los países industrializados. Alemania no es ninguna excepción. Desde el llamado "baby-boom" a mediados de los años sesenta, la fertilidad ha bajado considerablemente. En 1965, cada 100 mujeres asentadas en Alemania procrearon un promedio de 250 niños a lo largo de sus vidas. Dentro de una década (es decir hasta 1975), esta cifra se redujo a menos de 150 hijos. La tendencia sigue siendo negativa y se acentuó dramáticamente después de la  $\rightarrow$ reunificación de Alemania. El deseo de tener hijos declinó fuertemente, especialmente en los nuevos Estados Federados. En 1998, el promedio de nacimientos por cada 100 mujeres asentadas en Alemania llegó a apenas 133 hijos – la mitad de los nacimientos de la generación anterior. La tasa de reproducción neta mide el número de niñas nacidas vivas de cada 100 mujeres de la misma generación. Una tasa de reproducción neta de 100 significa que la población se mantiene constante porque una generación de mujeres es "reemplazada" por el número de hijas nacidas. Una tasa de reproducción neta  $<$  100 ( $>$  100) significa que la población se reduce (crece). A manera de ejemplo, una tasa de reproducción neta de 70 implica la disminución de la población en un 30% en el transcurso

de una generación. En 1960, en Alemania esta tasa llegó a 110, en 1975 a 68, en 1990 a 70 y en 1998 a 66. Como consecuencia, la población de Alemania se reducirá en un tercio en el transcurso de la próxima generación.

Las causas de este decrecimiento demográfico no se limitan a un evento clave único. El fenómeno tampoco se explica con la introducción de la píldora anticonceptiva. Es verdad que los anticonceptivos reducen el número de nacimientos no deseados pero su disponibilidad es apenas una condición y no la causa de la reducción de la tasa de natalidad. El aspecto decisivo no es la existencia de los anticonceptivos sino la intención de su uso. Hay otros aspectos más importantes que explican la caída de la tasa de natalidad:

1. el cambio de función de la familia,
2. el nuevo rol de la mujer ("emancipación"),
3. la individualización de la sociedad.

Hoy en día, el deseo de tener hijos es condicionado en mayor grado por los intereses individuales de la pareja. El hecho de que los hijos son "costosos", refuerza la tendencia de las familias reducidas. No sólo se piensa en los costos "directos" sino también en los costos indirectos (de tiempo) que se generan con la presencia de hijos y la consecuente imposibilidad de realizar todas las oportunidades profesionales (de ascenso).

En el siglo XX, la esperanza de vida subió considerablemente en Alemania. En 1871, la esperanza de vida al nacer era de 36 años para los varones y de 38 años para las mujeres. En 1910 había subido a 45 años para los varones y 48 años para las mujeres. Los nacidos en 1998 pueden esperar una vida de 74 años (hombres) y más de 80 años (mujeres). Se observa especialmente una reducción de la mortalidad en el primer año de vida y entre los 60 y 80 años de edad. Los conocimientos médicos actuales hacen prever que el fu-

turo decrecimiento de la mortalidad en el siglo actual será mucho más lento. Todavía no se ha encontrado la fórmula de la vida eterna y la vida máxima se prolongó apenas en el siglo XX.

### 3. Consecuencias

El decrecimiento de la población europea acarrea enormes problemas debido a la modificación de la estructura de edad. Disminuye el número de jóvenes a la vez que crece el número alemanes y otros europeos de edad avanzada. La población alemana y europea envejece. Mientras que en la actualidad más de la mitad de los alemanes tiene menos de 40 años, esta edad promedio aumentará 10 años hasta el año 2050. Esto significa que, a mediados del siglo, más de la mitad de los habitantes de Alemania tendrá más de 50 años.

El envejecimiento de una sociedad puede ser ilustrado con el llamado cociente de edad. Este cociente expresa la relación entre los jubilados de 65 años o más de edad y la población económicamente activa de 15 a 64 años de edad. Un cociente de vejez de 0.5 significa que hay dos personas activas por cada jubilado o dicho de otra manera: el número de personas activas es dos veces más alto que el de los jubilados. Un cociente de vejez creciente indica que el número de personas activas por jubilado se reduce. Si el cociente llega a ser 1, el número de personas activas y jubilados es idéntico. Los cocientes de vejez de Alemania son: 1991: 0.22; 2000: 0.23; 2020: 0.32; 2040: 0.48. Es decir que en 40 años ya no habrá cuatro sino dos personas económicamente activas por cada alemán jubilado.

#### 3.1 Consecuencias macroeconómicas del envejecimiento demográfico de la población europea

Prácticamente ningún sector de la moderna sociedad de servicios que-

dará libre del impacto del envejecimiento. En primer lugar, se producirá un *cambio de la oferta de mano de obra*. Decrecerá el número de jóvenes capaces de reemplazar a los trabajadores mayores que se retiran del proceso de producción. El problema actual del *'desempleo* se reducirá parcialmente gracias a los procesos demográficos. Tampoco se puede excluir la eventualidad de una falta de trabajadores jóvenes y capaces. Esta falta podría ser subsanada con diferentes medidas:

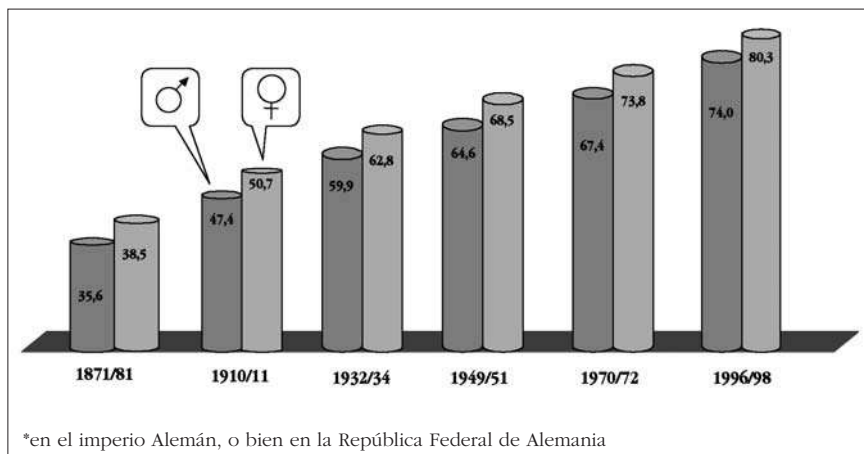
1. Aprovechamiento de las llamadas reservas "tácitas" no usadas en la actualidad (especialmente mujeres y personas jubiladas con anticipación).
2. Flexibilización de la edad de jubilación hacia arriba (es decir, más años de actividad económica conforme aumenta la esperanza de vida).
3. Mayor número de inmigrantes (especialmente de expertos jóvenes).
4. Aceleración del avance de la productividad (con menos demanda de mano de obra).

En resumen se puede decir que el desarrollo demográfico exigirá una mayor participación de las mujeres y personas mayores, ya sea como trabajadores y como "banco" de conocimientos.

#### 3.2 ¿Cuán seguras son las pensiones?

A mayor plazo, el envejecimiento de la sociedad (alemana) se volverá problemático para el *→seguro de pensiones*. En Alemania, al igual que en casi todos los otros países europeos, la mayor parte del sistema de prevención de la vejez se basa en un sistema estatal de seguro obligatorio financiado con base en el sistema de reparto. En un sistema de reparto, los pagos corrientes de la población económicamente activa financian las pensiones de los jubilados. En forma simplificada, la fórmula es la siguiente: La suma de las aportaciones (= número de con-

### Expectativa media de vida de los recién nacidos, en años



Fuentes: Anuarios estadísticos de diversos años.

tribuyentes multiplicado por la cuota promedio, multiplicado por el ingreso promedio) debe corresponder a la suma de los egresos (= número de jubilados multiplicado por la pensión promedio, multiplicado por el último salario promedio).

Los sistemas de reparto reaccionan con relativa sensibilidad ante cualquier cambio de la estructura de edad de una población. El envejecimiento previsible de la población alemana implica para la fórmula arriba descrita una reducción del número de contribuyentes y un aumento del número de personas con derecho a una pensión. Esto significa que se debe aumentar la cuota promedio de las aportaciones o reducir el pago promedio de las pensiones. (Una tercera solución sería la distribución desigual de los futuros avances de la productividad). Crecen las voces que exigen la complementación del seguro de pensiones (legal, estatal, obligatorio) con un segundo pilar que se basaría en la prevención individual (es decir, ahorro privado). Otra solución cuyo efecto se sobreestima fácilmente es la inmigración. Sin embargo, según el modelo aplicado, un mante-

nimiento del cociente de vejez actual exige la inmigración de cientos de miles de personas por año. Además, las migraciones sólo tienen un efecto temporal porque también los inmigrantes reclamarán algún día sus pensiones pagaderas por el sistema de pensiones cofinanciado por ellos (→ *pensión de vejez*).

#### Bibliografía:

BUNDESINSTITUT FÜR BEVÖLKERUNGSFORSCHUNG (BiB) beim Statistischen Bundesamt in Wiesbaden, *Materialien zur Bevölkerungswissenschaft*, laufende Hefte; STATISTISCHES BUNDESAMT, Statistisches Jahrbuch für Deutschland (anual) Wiesbaden; BANCO MUNDIAL, Informe de Desarrollo Humano (anual).

Thomas Straubhaar

### Desempleo: Interrelaciones

El desempleo no es un destino causado por culpa individual. El desempleo sólo puede ser entendido y resuelto correctamente si se consideran los factores causantes en toda su amplitud: El desempleo es el resultado de una

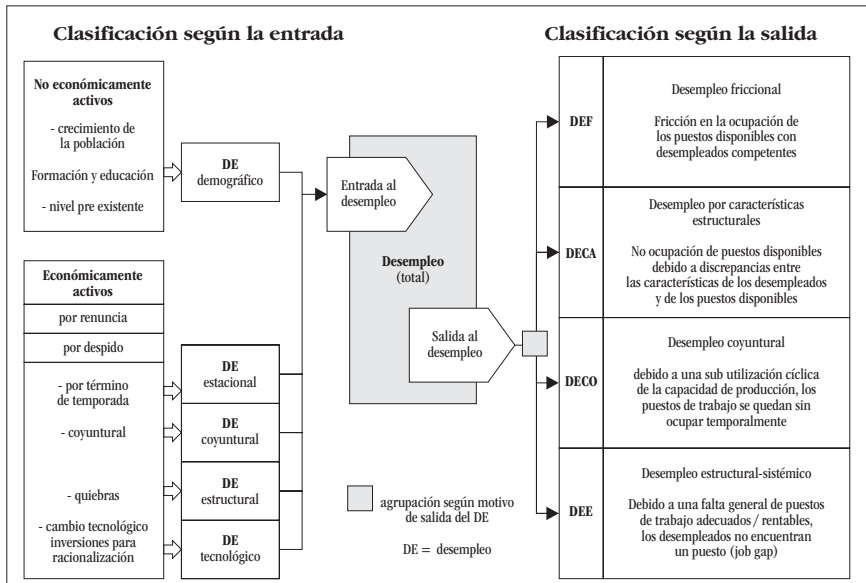
interacción de efectos sumamente complejos, una interacción que afecta a las personas a través del marco institucional del Estado, los mercados, la sociedad y las constituciones de las sociedades. Históricamente, la evolución de estas interacciones generó un nivel de bienestar hasta la fecha desconocido en el mundo. El desempleo indica la existencia de fallas en la organización de los factores y procesos esenciales. Por ello, hay que analizar los puntos débiles para encontrar una solución al problema. A continuación presentaremos algunos pasos:

*1. Mercados laborales y empleo*

Se puede afirmar que en todas las sociedades industrializadas avanzadas del mundo, incluida la República Federal de Alemania, se estableció, con ciertas variaciones, un sistema de trabajo “organizado” cuya eficiencia económica sobrepasa de lejos todas las formas de producción anteriores. Este siste-

ma de trabajo organizado responde a los principios de la economía de mercado: El derecho laboral vigente permite el libre arreglo de las condiciones de trabajo. Para incrementar el bienestar general, confía en el éxito económico de un sistema basado en la planificación descentralizada. Sin embargo, el derecho laboral sigue las pautas de una Constitución que garantiza la libertad de coalición como un derecho fundamental. La asociación de trabajadores y patronos en coaliciones (sindicatos y gremios patronales) es voluntaria. Sin embargo, sus negociaciones colectivas y contratos colectivos tienen su efecto sobre las condiciones laborales y económicas (→ *derecho colectivo*). Es decir que en lo laboral, el elemento organizativo se refleja en el derecho de asociación, contrato colectivo, así como en el derecho → *de huelga*, el derecho → *de los comités de empresa* y la → *gestión*.

**Tipología del desempleo**



Fuente: Willke1990, S.63

Con estos elementos se quiere garantizar la → *justicia social* en un sistema de mercados donde se trata de evitar en forma general el dominio de una de las partes. El argumento principal a favor del predominio de la representación colectiva de los trabajadores por los sindicatos se basa en la suposición de que de otra manera habría un desequilibrio entre el poder de los trabajadores individuales y el patrono. (→ *Reglamento del mercado laboral*).

Una economía de mercado se caracteriza por la planificación descentralizada. Bajo su propia responsabilidad, un gran número de unidades productivas (empresas) concibe planes para satisfacer las necesidades de los demandantes (clientes) a través de sus ofertas especiales de productos y servicios. Elaboran contratos que les permiten garantizar los factores de producción necesarios para generar estas ofertas. Basadas en este sistema de amplia división de trabajo, las empresas ofrecen trabajo regular. Con la aceptación de la oferta de trabajo por parte del trabajador, concretamente con el inicio concreto del empleo, se crean relaciones laborales cuyas condiciones son definidas en los contratos laborales, obligatorias tanto para los empleados como para los patronos.

A los trabajadores o empleados se les exige una calificación profesional específica, puntualidad, exactitud y precisión en la ejecución de su trabajo, sentido de responsabilidad en el manejo del material y el trato con las personas, capacidad social de adaptar sus actividades a las de otras personas y trabajo en equipo. Para las → *empresas*, estas competencias constituyen requisitos que les permiten organizar los procesos de trabajo en el sentido de la eficiencia de mercado. Esta organización es la base de la remuneración del personal. Las remuneraciones acordadas en los mercados laborales son determinadas con base en la eva-

luación de los cargos y las prestaciones rendidas. Son de lejos la fuente principal de los → *ingresos* percibidos en una economía nacional.

## *2. Dinámica de la competencia como fuente del incremento del bienestar y causa de la transformación constante del trabajo.*

En las economías de mercado, se confía en la dinámica de la → *competencia* para incrementar el bienestar general. Nuevos productos, nuevos procedimientos, nuevos mercados y nuevas estructuras de organización generan cambios permanentes en la estructura productiva y económica y con ello en la estructura del empleo. En los períodos en los cuales el volumen de despidos y contratación de personal es idéntico – generalmente sólo los que presentan un fuerte crecimiento del producto social – se tiende a olvidar que los procesos de control de mercado son sumamente sensibles y complicados.

Los efectos de la dinámica de estos procesos sobre el mercado laboral se reflejan sobre todo en las cifras anuales de cambio de empleo. De acuerdo a las estadísticas de empleo de la → *Instituto Federal del Trabajo (Bundesanstalt für Arbeit)*, casi un tercio de la población económicamente activa (P.E.A.) cambió de trabajo en el transcurso del año 1998. Esto significa que en un período de tres años, la estructura económica experimentó un cambio casi total. Los detalles de este cambio se observan en los datos de las investigaciones laborales realizadas en los años setenta y ochenta: Ante un volumen total de aproximadamente 26-27 millones de empleos, 10 a 12 millones experimentaron un cambio. En 3-4 millones de casos (es decir 12-15% de todos los empleos) el cambio se dio por personas entrantes y salientes (movilidad de entrada y salida), 2.5 millones por cambio de empresas (casi

una quinta parte de los cambios de empleo) y 4.5 millones por cambios al interior de las empresas. Ante esta dinámica y sus detalles no previsible, hay que suponer que siempre habrá un cierto grado de desempleo involuntario.

### 3. Acerca de la tipología del desempleo

La referencia a este movimiento constante de los procesos de mercado nos permite contribuir a la comprensión de las causas del desempleo ya que nos indica una tipología del desempleo. La pregunta clave es: ¿Qué es lo que bloquea la rápida salida deseada de una cesantía involuntaria y la obtención de un nuevo empleo? Es decir que se pregunta por los hechos que podrían impedir una rápida reintegración a la vida laboral de la persona temporalmente desempleada. La siguiente gráfica indica las posibles barreras de acceso que prolongan la fase de cesantía de los individuos.

Al evaluar este esquema podemos decir que en ciertas épocas no se puede lograr un acercamiento satisfactorio al pleno empleo (*→empleo*) porque la demanda macroeconómica total no es suficiente; esta demanda se define sobre todo a partir de las expectativas de futuro de los consumidores e inversionistas y los administradores de los presupuestos privados y públicos en el país y el extranjero. Sin embargo, hay que diferenciar entre las variaciones de la demanda causadas por aspectos estacionales, coyunturales y estructurales. Entre las características típicas del desempleo hay que mencionar también aquellos elementos que se deben a la falta de flexibilidad en la evolución de los sueldos y estructuras de remuneración, resultado de los contratos colectivos y también de las decisiones estatales en materia de política tributaria, arancelaria y de competen-

cia que pueden tener un efecto negativo sobre la tasa de empleo. Las estimaciones realizadas en la República Federal de Alemania hasta 1998 indican que los errores cometidos en este tercer ámbito pueden haber contribuido a que la tasa de desempleo haya subido a más del 8%. En cuarto lugar, la investigación empírica analizó hasta qué punto las características individuales, es decir propias de la persona, pueden ser la causante de las dificultades de acceder a un nuevo empleo. La siguiente gráfica indica los principales obstáculos del mercado laboral alemán.

Esta gráfica no sólo trata las oportunidades concretas de la intermediación laboral, sino también el problema del desempleo "prolongado" (durante un año y más), resultado de varios factores que dificultan la colocación. Uno de ellos es la duración del desempleo. Por ello es tan importante encontrar un nuevo empleo a la brevedad posible. Si esto no se logra debido a los obstáculos de adaptación, por ejemplo salarios muy altos y rígidos fijados en los contratos colectivos, (una situación observada desde 1977), se produce un incremento del desempleo prolongado a pesar de una tendencia decreciente del desempleo en general. Este hecho demuestra que es importante hacer una distinción sistemática entre las causas del desempleo. Sólo así se podrá proceder a una selección adecuada de las medidas económicas destinadas a combatir el desempleo.

Por otro lado se observa que no basta con esta diferenciación.

Al mismo tiempo se debe considerar la interacción de las causas y efectos en cada caso individual. Si el diagnóstico ignora la diversidad potencial de los factores causantes, la terapia está destinada al fracaso. Desgraciadamente, la política cotidiana carece muchas veces de un análisis diferenciado.

### Mercado laboral: obstáculos para la colocación de personas desempleadas

Menos de un tercio de las personas desempleadas podría ser colocado sin problema.

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

Fuente: Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung; IW-Berechnungen Institut der deutschen Wirtschaft (iwd) 1985, Nr. 42, Seite 5; Fortschreibung für 1999, H. G. K.; Stichtag jeweils 30. September.

#### Bibliografía:

BUNDESMINISTERIUM FÜR FAMILIE UND SENIOREN (edit.) (1994), *Fünfter Familienbericht: Familien und Familienpolitik im*

geeinten Deutschland – Zukunft des *Hu-*  
*manvermögens*, Bonn; IWD – Informationsdienst des Instituts der deutschen Wirtschaft (1985), *Das Qualifikationsdefizit*, Jg.



11, No. 42, p. 5; WILLKE, G. (1990), *Arbeitslosigkeit – Diagnosen und Therapien*, Hannover.

*Hans-Günter Krüsselberg*

## **Desempleo: Seguridad social**

### *1. Una función con rango constitucional*

La “Declaración Universal de los Derechos Humanos” de las Naciones Unidas, aprobada el 10 de diciembre de 1948, considera que la creación de un mundo libre de temor y miseria es el ideal común al cual deben aspirar todos los pueblos y naciones. Su artículo 22 dice: “Toda persona, como miembro de la sociedad, tiene derecho a la seguridad social.” Su artículo 23 afirma que toda persona tiene derecho al trabajo, a la libre elección de su trabajo, a condiciones equitativas y satisfactorias de trabajo y a la protección contra el desempleo; el artículo 25, a propósito del tema de la “asistencia social”, hace referencia explícita a los “seguros en caso de desempleo”.

La ley de fomento laboral, en vigor en la República Federal de Alemania desde el 25 de junio de 1969, reformada en varias ocasiones, debe contribuir, en el marco de la política social, económica y financiera llevada por el Gobierno en turno, a fomentar el equilibrio en el mercado laboral. La última reforma de la ley reconoce expresamente que la idea original, inspirada por la euforia del pensamiento postkeynesiano del empleo (→ *Keynesianismo*), según el cual la acción del Estado no sólo garantiza el pleno empleo (→ *empleo*), sino y al mismo tiempo también el → *crecimiento* económico, exagera las posibilidades concretas de la política económica.

Por ello, en el futuro, la función de apoyo del fomento laboral será destacada en forma particular; establecerá puentes hacia el mercado laboral regu-

lar y se orientará mayormente hacia una intermediación laboral conceptual y activa. El fomento laboral comprende actividades de prevención del desempleo y prestaciones en caso de desempleo existente. Estas últimas deben ser concebidas con el fin de lograr la pronta integración o reintegración de las personas desempleadas a la vida laboral. Según la voluntad del legislador, se aplica el principio prioritario de la protección contra el desempleo, es decir la intermediación de las personas interesadas a las cuales se ofrecen cursos de formación o puestos de trabajo. Este principio prevalece ante el seguro en caso de desempleo que prevé el pago compensatorio de los sueldos no recibidos (p.e. subsidio de desempleo, ayuda de desempleo) para la población potencialmente activa en tiempos de cesantía involuntaria. A la vez, la ley prevé un derecho legal de ayuda monetaria a las personas cuya existencia se encuentra amenazada por el desempleo. Con ello, el legislador se basa en la siguiente idea: en general, la dinámica de una economía competitiva incrementa el bienestar económico y social. Sin embargo, si esta dinámica implica que personas individuales queden en el desempleo involuntario, la sociedad les debe pagar una remuneración compensatoria y ayudarles en la búsqueda de un puesto de trabajo equivalente o superior al puesto anterior.

### *2.El derecho de fomento laboral y la necesidad de reformas*

La ley considera “que una persona está desempleada si está temporalmente sin empleo, si busca un empleo con seguro obligatorio, está disponible para aceptar un empleo aceptable conseguido por la oficina de trabajo y se ha registrado como desempleado ante la oficina de trabajo.” Después de haber cumplido con un período obligatorio, las personas que cumplen con todos

estos requisitos tienen derecho al subsidio de desempleo que se calcula con base en su edad y la duración de sus últimos empleos con pago obligatorio del seguro social. En el caso de desempleados jóvenes, el derecho al pago se limita a un año como máximo. Una vez caducado el derecho de percibir el subsidio de desempleo o en caso de no haber existido este derecho desde un comienzo, el Estado paga una ayuda de desempleo si la persona desempleada tiene otros derechos adquiridos en un empleo anterior y si existe una necesidad comprobada en el sentido de una falta de recursos. Por principio, la ayuda de desempleo se concede por un tiempo ilimitado, pero el límite máximo es la edad de 65 años.

En el sistema global del seguro social, la ayuda social pública debe llenar los vacíos no cubiertos por otros sistemas de seguridad social. La ayuda social fue concebida para permitir a los beneficiarios una existencia digna al nivel sociocultural mínimo de la sociedad alemana. La *→ayuda social*, garantizada por ley a todos los ciudadanos en situación de indigencia, funciona como una red de emergencia para las personas incapaces de subsistir por esfuerzo propio.

Gracias a esta ayuda, todos los beneficiarios deben tener la oportunidad de reintegrarse a la vida laboral de la sociedad. Se exige la colaboración del beneficiario en la medida de sus capacidades. En el año 1980, apenas el 10 % de los 1.3 millones de beneficiarios estaba desempleado. En 1998, el número de beneficiarios de la ayuda social se elevó ya a 2.9 millones de personas con una tasa de desempleo del 40%. Una de las razones principales de este incremento casi explosivo del volumen de las prestaciones de ayuda social en la República Federal de Alemania es el número considerable de personas en situación de desempleo prolongado. Debido al dere-

cho de cada ciudadano al pago de subsidios equivalentes al monto de la ayuda social básica, cualquier diferencia entre este monto y el subsidio de desempleo y la ayuda de desempleo debe ser cubierta por los fondos de la ayuda social. Los estudios de caso realizados en el año 1997 dieron como resultado que especialmente los desempleados poco calificados con hijos recibían fondos de la ayuda social equivalentes en su totalidad al 93% de su sueldo anterior disponible.

Políticamente se llegó entonces a la conclusión de que el sistema alemán de ayuda social se encuentra en un campo de tensión entre la atención social y la motivación de los desempleados para buscar un nuevo empleo u optar por una mejor calificación profesional. Por ello, se habla en la ciencia y la práctica de la existencia de una "trampa de dependencia" creada por la política y se recomienda la adopción de una reforma que incentive también en lo financiero a los desempleados que se esfuerzan por salir de su estado de cesantes. Todas las propuestas de reforma tratan de encontrar una combinación de subsidios que sirven a la reintegración a la vida laboral sin descuidar la ayuda en casos sociales graves.

Aquí siempre hay que considerar la mejor distribución de las responsabilidades. No se debe olvidar que durante mucho tiempo las organizaciones de autoayuda de los gremios y sindicatos, creadas en el transcurso del proceso de industrialización, fueron consideradas como los mejores ejecutores de un seguro de desempleo gracias a su cercanía con las personas afectadas. Esto fue tanto más el caso cuando el sector público estaba dispuesto a asumir parte del financiamiento. Esta vía se propone nuevamente como una posible reforma. Sin embargo, se debe también prestar mucha atención a las iniciativas que quieren pasar la competencia en materia de política activa

de empleo a los municipios y garantizar la correspondiente transferencia de recursos financieros provenientes de la compensación financiera vertical (→ *federalismo fiscal*). Sin reformas bien analizadas y probadas gradualmente, el dilema actual surgido por el desempleo no podrá ser superado. Pero las reformas son indispensables.

### 3. Desempleo – La perspectiva individual y familiar

La 5. parte del V. Informe de la Familia del año 1994 discute ampliamente los efectos del desempleo sobre la situación de los individuos y familias. El informe llama la atención sobre las consecuencias graves del desempleo para el destino individual y familiar, a la vez que indica que el nivel concreto de información acerca de experiencias individuales es sumamente insatisfactorio. Con respecto al desempleo prolongado se mencionan los siguientes hechos: tendencias hacia el aislamiento y la desintegración social, crisis de identidad y amenaza de suicidio, pérdida de la orientación y motivación de trabajo, de la noción del tiempo, enfermedades psicósomáticas. Igualmente se hace referencia a la necesidad de analizar el caso individual en el contexto de una familia y el eventual potencial común de manejar la crisis y crear una nueva estabilidad. Con respecto a las amenazas familiares se habla también del peligro inminente de una “emergencia educativa” de los hijos, el incremento de niños con dificultades y niños abandonados, el rechazo de una formación debido a la indiferencia ante el futuro propio.

Sin embargo, la literatura especializada insiste en que el desempleo es un fenómeno histórico, especialmente debido a la manera como lo manejan las personas afectadas dentro de su entorno social. No se pueden aceptar conclusiones fáciles. Además, el manejo del desempleo depende en

gran medida de la actitud de los afectados frente a los sistemas de seguridad social, el uso de los mismos, así como de su orientación básica ante los valores del mundo laboral. La investigación empírica desarrolló una tesis que afirma que los trabajadores de la “antigua” República Federal de Alemania aprendieron a aceptar las interrupciones de su vida laboral en sus biografías personales. En las condiciones reinantes, las interrupciones temporales de su actividad laboral no fueron consideradas por los afectados como un golpe del destino acompañado del estigma de la indigencia material y psíquica. Si esta apreciación es correcta, la “desdramatización” del desempleo transitorio, “promovida” por el legislador, permitirá que los individuos, en su experiencia concreta, acepten este desempleo. Las condiciones centrales para la implementación de tales procesos de estabilización social serían – y esto es una conclusión necesaria – una política económica, financiera y laboral confiable para cada individuo.

En todo caso, para salir del desempleo, las personas afectadas deben disponer de recursos de ayuda y un potencial de acción humana que les permite participar plenamente en todos los procesos sociales. Con razón, hoy en día, esta capacidad se llama recurso humano.

Esta capacidad, combinada con el acceso y uso de otras variantes, especialmente (el fomento) de la formación de un patrimonio en mano de los trabajadores, debe ser fortalecida a toda costa, con mucho mayor creatividad y con el recurso de todos los medios imaginables.

#### Bibliografía:

- KLÖS, H.-P. (1998), *Arbeit plus Transfers*, Köln; KRÜSSELBERG, H.-G. (1981), *Soziale Sicherung bei Desempleo*, in: Handwörterbuch der Wirtschaftswissenschaft

(HdWW), tomo 6, Stuttgart, p. 603-611; MUTZ, G. (1993), *Biographische Normalisierung diskontinuierlicher Erwerbsverläufe*, Munich.

Hans-Günter Krüsselberg

### Desregulación

La desregulación es la política de apertura de los mercados. Con ella se eliminan ciertas reglamentaciones *especiales* introducidas anteriormente por el Estado o –con su aprobación– por los gremios y organizaciones profesionales. Se trata de reglamentaciones diseñadas en beneficio de determinados grupos de trabajadores, como por ejemplo las limitaciones de acceso al y salida del mercado (→ *mercados abiertos*), reglas sobre precios y cantidades y disposiciones contractuales obligatorias. Igualmente hay que mencionar la exenciones expresas de la prohibición de formar cárteles y las reglas especiales para las → *empresas públicas*.

Estas intervenciones específicas en la libertad industrial y empresarial se justifican económicamente sólo cuando el mercado o la competencia presentan fallas considerables. Esto sucede, por ejemplo, si la producción y el consumo se vieron afectados por “efectos externos”, si se formaron monopolios “naturales” y “asimetrías de información” (desigualdad en el nivel de información) entre las partes contratantes. Sin la debida reglamentación, el desarrollo podría tomar una dirección equivocada. En la realidad, estas situaciones especiales se presentan rara vez en los mercados. Por ello, una densidad demasiado alta de reglamentaciones constituye un problema. La economía se vuelve inflexible e ineficiente y se afecta el bienestar general. Hasta mediados de los años noventa, la mitad de la economía alemana, especialmente el sector de los servicios, estaba fuertemente reglamentada. Lo mismo se puede afirmar

con respecto al mercado laboral (→ *intervencionismo*). En los últimos años, se han eliminado algunas reglamentaciones en diferentes sectores, generalmente en el contexto del establecimiento del mercado único europeo. El ejemplo más claro es el sector de las telecomunicaciones.

Desde el punto de vista macroeconómico, una desregulación puede aportar tres ventajas sustentables:

*En primer lugar*, la competencia anima los negocios. Esto es un dicho popular, conocido por todos. Todos los productores que quieren obtener ganancias tendrán que hacer un esfuerzo para incrementar la productividad de sus empresas, reducir sus costos y precios y ofrecer bienes y servicios atractivos en el mercado.

*En segundo lugar*, el mayor margen de maniobra para las actividades económicas rentables hace incrementar la producción. Esta producción adicional se refleja en una demanda adicional de mano de obra.

*En tercer lugar*, los mercados flexibles permiten que las empresas y trabajadores se adapten con mayor facilidad a los profundos cambios estructurales de la economía, cambios que están al orden del día en esta era marcada por la → *globalización* y la internet. Un cambio estructural rápido y fluido fomenta el crecimiento y el empleo.

Con una amplia política de desregulación, los efectos positivos pueden también desarrollarse en forma sustentable. Obviamente habrá también algunos efectos negativos. Sufrirán desventajas las personas y empresas anteriormente protegidas de los efectos de la → *competencia*. Sin embargo, gracias a la mayor dinámica macroeconómica, desencadenada por una amplia desregulación, las desventajas serán pasajeras para la mayoría de las personas afectadas. Las reglamentaciones *constitutivas* no son objeto de la desregulación. Tienen validez general

y aseguran – especialmente en el marco del derecho privado – la funcionalidad de la → *economía social de mercado*.

Bibliografía:

DEREGULIERUNGSKOMMISSION (1991), Marktöffnung und Wettbewerb: Informes de 1990 y 1991, Stuttgart; BOSS, A./ LAASER, C.-F./ SCHATZ, K.-W. et al. (1996), Deregulierung in Deutschland: Eine empirische Analyse, Tübingen; DONGES, J. B. (1997), *Die Wirtschaftspolitik im Spannungsfeld von Regulierung und Deregulierung*, in: ORDO-Jahrbuch für die Ordnung von Wirtschaft und Gesellschaft, tomo 48, pp. 201-217.

Juergen B. Donges

### Distribución

La distribución de los → *ingresos* entre personas es un tema atractivo en la medida en que la discusión sobre la distribución *justa* es de actualidad permanente. Ni las ciencias, ni la política pueden definir de una vez por todas lo que se debe entender por justicia de distribución. Para ello se requieren valoraciones y objetivos. Sus deducciones y justificaciones emanan del orden fundamental político de la sociedad. En Alemania, el elemento conceptual decisivo es la → *economía social de mercado*.

En la → *economía de mercado*, el precio del trabajo y del empleo de capital y, con ello, la distribución personal de los ingresos salariales y de capital están determinados por la relación entre la → *oferta y demanda*.

Por esta razón, la distribución de los ingresos se concibe con base en el → *principio de rendimiento* como norma superior. Por consiguiente, el ingreso nacional tiene que ser distribuido, de acuerdo con su rendimiento individual, a los diferentes sujetos económicos que generan estos ingresos gracias a su capital y su trabajo. Cada

persona debe ser remunerada según su rendimiento. Esto se llama *justicia de reparto* e implica que las diferencias de rendimiento fundamentan las diferencias en los ingresos de las personas.

La remuneración, dejada en manos de las fuerzas de mercado, libera al mismo tiempo *incentivos para un mayor rendimiento*, incentivos en los cuales se basan el → *crecimiento* económico y el progreso técnico de las economías de mercado. Si las intervenciones estatales impiden a las personas acceder a una parte esencial del ingreso potencialmente alcanzable en el mercado libre o retiran buena parte de estos ingresos a través de los impuestos, se debilita el afán de rendimiento individual. Como consecuencia, el capital busca salidas equivocadas, es decir que se fuga hacia el exterior, se destina al trabajo ilegal, no contribuye al incremento de la productividad y debilita el crecimiento económico.

De manera complementaria, el respeto del principio de rendimiento exige *oportunidades iniciales iguales* para todos los participantes en el mercado. Cada persona debe tener la posibilidad de desplegar sus capacidades que le permitan obtener un → *ingreso* en los mercados laborales, entre otras cosas, mediante una formación adecuada. Además existe una interacción con una distribución justa de los patrimonios.

Aunque sea la → *política de ordenamiento* del Estado la que determine este marco, habrá siempre personas que no están en capacidad de ganarse su sustento por sus propios esfuerzos. Esta capacidad puede ser limitada por falta de rendimiento, enfermedad o invalidez de la persona, o no es realizable por el → *desempleo* involuntario. Por estas razones, hay un consenso político de que todas las personas deben tener un ingreso mínimo garantizado. El principio de rendimiento es

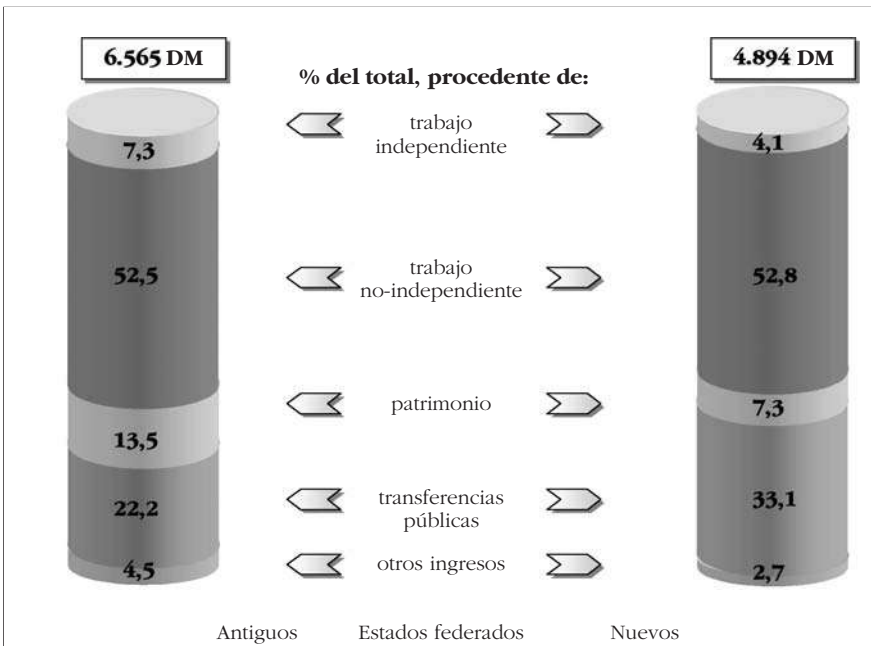
complementado por el derecho a un *mínimo existencial*. Esto refleja el derecho que estipula que todos los seres humanos son iguales. Sin embargo, su implementación rigurosa en una distribución de ingresos idénticos contravendría al principio de rendimiento y reduciría gravemente el bienestar de todas las unidades económicas.

Para fines de definición del mínimo existencial, se diferencia entre un componente físico y un componente cultural. El mínimo existencial físico comprende todos los bienes necesarios para la supervivencia (alimentos, vestido, vivienda). Gracias al mínimo existencial cultural, la persona beneficiada debe poder participar mínimamente en la vida social. Las opiniones con respecto al monto del mínimo existencial varían considerablemente.

El principio de rendimiento exige que el ingreso mínimo garantizado no tiene que aniquilar el afán de rendimiento. Es decir que el destinatario debe seguir sintiendo que si vale la pena ofrecer su capacidad de trabajo en el mercado laboral.

El derecho al mínimo existencial es ampliado por el *principio de la necesidad* que estipula que la distribución de los ingresos tiene que tomar en cuenta las necesidades desiguales de los sujetos económicos. No es posible establecer un consenso social sobre este tema. La única opción es un acercamiento al mínimo existencial a través de problemas concretos. Un ejemplo son las necesidades adicionales de las familias, pero existe controversia con respecto a la parte que debe ser asumida por la sociedad.

**Ingreso bruto promedio de los hogares en 1998\***



Fuente: Oficina Federal de Estadística  
 \* Por mes, en el primer semestre

El principio de la necesidad, entendido en estos términos, y el derecho a un mínimo existencial exigen una *política de distribución de ingresos* manejada a través del impuesto a la renta y la transferencia de ingresos.

Las actividades distributivas del Estado transforman la distribución primaria, basada en el principio de rendimiento, en una *distribución secundaria*. Así se expresa el aspecto de solidaridad de la economía social de mercado. Sin embargo, en el interés de un incremento sustentable del bienestar general, el principio de rendimiento debe prevalecer cuando se trata de definir la política de redistribución en la economía social de mercado.

Bibliografía:

BRINKMANN, T. (1979), *Einkommensverteilung und Verteilungspolitik*, Colonia; KÜLP, B. (1994), *Verteilung. Theorie und Politik*, Stuttgart u.a.; WERNER, J. (1979), *Verteilungspolitik*, Stuttgart u.a.

Jürgen Siebke

## Doctrina social católica

### 1. El orden económico en las encíclicas sociales

La doctrina social católica moderna es el fruto de una reflexión de la Iglesia sobre la "cuestión social" y las teorías económicas del  $\rightarrow$ liberalismo y  $\rightarrow$ socialismo que compitieron por su solución. Mientras que el liberalismo esperaba que la libertad en todos los mercados generaría el "bienestar de las naciones" (A. Smith), el socialismo (K. Marx, F. Engels) estaba convencido de la necesidad de la "lucha de clases" en cuyo proceso histórico se pasaría por la "dictadura del proletariado" a la "sociedad sin clases" (comunismo).

En la primera encíclica social "Rerum Novarum" (1891), el Papa León XIII criticó arduamente la sociedad de clases precapitalista de la época (RN,

numerales 1/2). A pesar de ello no rechaza de plano la teoría liberal pero sí el programa de los "socialistas". De acuerdo a la encíclica, este programa estaba lejos de "contribuir" a la solución y resultaba perjudicial para "la clase obrera misma" (RN, numeral 3). Como contrapeso del liberalismo, León XIII exigió una "justicia salarial" que relativiza el principio puro del mercado; exige también la libertad de coalición (libertad sindical) de los trabajadores como "derecho natural" y una  $\rightarrow$ política social estatal a favor de ellos. Es decir que consideró que se puede combinar el valor fundamental de la libertad y la institución del mercado con la idea de la  $\rightarrow$ justicia social, para formar, entre ambas, un equilibrio que "soporte" el orden económico y "sostenga" la tensión entre la libertad y la compensación social.

Se trata precisamente del enfoque fundamental de la "economía social de mercado", concebida más tarde por W.  $\rightarrow$ Eucken y A.  $\rightarrow$ Müller-Armack. La segunda encíclica social papal "Quadragesimo Anno" (1931), emitida 40 años después de la primera, se dedica expresamente a este tema. Dice que a pesar de toda la crítica, "el orden económico capitalista como tal no es condenable". Se trataría más bien de "darle el orden adecuado" (QA, numeral 101). En vista de que una "libertad sin control de la competencia" fácilmente puede terminar con "la supervivencia sólo de los más poderosos, lo que con frecuencia es tanto como decir los más violentos y los más desprovistos de conciencia" (QA, numeral 107), la libertad de competencia como tal "no puede en modo alguno regir la economía". Sin embargo, "dentro de ciertos límites es justa e indudablemente beneficiosa si se atiende y somete a un verdadero y eficaz principio rector" (QA, numeral 88). Además, el Papa critica la injusta distribución de bienes de la época (QA, numeral 60) y reco-

mienda el acercamiento del contrato de trabajo a un “contrato de sociedad” para que los obreros y empleados “se hagan socios en el dominio o en la administración o participen, en cierta medida, de los beneficios percibidos” (QA, numeral 65).

El toque final de los enunciados de la doctrina social católica sobre la economía social de mercado es dado por la encíclica “Centesimus annus” (1991) de Juan Pablo II: a pesar de que el Papa no recurre al término mismo, acuñado en alemán, describe en todos sus detalles los fundamentos teóricos de una → *economía social de mercado*. Con palabras como “libertad” y “justicia social” marca los valores éticos fundamentales, mientras que los términos “• *mecanismos de mercado*” y “control público” constituyen los dos elementos ordenadores básicos. Con “buenas posibilidades de trabajo” y un “sistema sólido de seguridad profesional y social” se destaca la protección especial del trabajo humano y de las personas socialmente marginadas. A ello se añaden elementos como una “moneda estable”, un “crecimiento económico sano” y la “seguridad de las relaciones sociales”. En el mismo contexto se rechaza una → *economía de mercado* carente de un marco legal, es decir salvaje y libre de valores (véase CA, numeral 19, 40-42). (OJO)

## 2. Bases ético-sociales

De acuerdo al principio más importante de la doctrina católica social, es la persona la que debe ser siempre “el origen, titular y objetivo” de todos los procesos sociales. En esta medida tiene el derecho y la obligación de manejar sus asuntos económicos en libertad, responsabilidad y solidaridad. Para alcanzar el objetivo del quehacer económico, el suministro óptimo de bienes en un sistema que garantice la libertad y la justicia social, se requiere en primer lugar la institución del mer-

cado. Los derechos fundamentales de la libertad de producción y consumo, libre elección de la profesión, del puesto de trabajo y del manejo responsable de la → *propiedad* en todas sus formas, sólo pueden ser resueltos en forma satisfactoria en una economía de mercado. En este sentido, el mercado como institución de la autodeterminación económica es la consecuencia política del valor fundamental de la libertad. Para una antropología cristiana, la defensa del sistema de la economía de mercado es la consecuencia lógica de su visión del hombre como sujeto libre y responsable.

Sin embargo, la institución del mercado por sí sola no basta para conseguir el objetivo del quehacer económico. En vista de que un gran número de personas no “es apto para el mercado”, la autoridad del bienestar común tiene que garantizar mediante las instituciones de “compensación social” que todos los miembros de la sociedad reciban por lo menos aquellos bienes que les permitan llevar una vida digna. Este es el criterio que distingue una economía social de mercado de la teoría de trueque individualista y pura del paleo-liberalismo (→ *liberalismo*).

## 3. Viejos y nuevos objetivos

La teoría original de la economía social de mercado hace referencia a tres objetivos ético-sociales: el primero y más importante es un *abastecimiento óptimo de bienes*, alcanzable únicamente mediante la libertad de los sujetos económicos, fundamento de la creatividad económica. Como segundo objetivo ético-social hay que mencionar la garantía de condiciones humanas de trabajo. Mientras que el liberalismo clásico somete también el mercado laboral a la ley exclusiva de la → *oferta y demanda*, León XIII (Rerum Novarum) ya exigió un marco legal de derecho público con el fin de



garantizar una *protección mínima para el trabajo humano*. Hoy en día, el derecho laboral individual y colectivo y una legislación laboral correspondiente cumplen con esta función. Como tercer objetivo hay que mencionar la *solidaridad con los participantes débiles y pasivos del mercado*, solidaridad construida sistemáticamente en el “sistema de seguridad social”.

En la actualidad, hay que postular además nuevos objetivos éticos de una economía social de mercado. Se trata de la *compatibilidad ecológica y admisibilidad mundial* de todos los procesos económicos. Los objetivos de una economía social de mercado no pueden ser alcanzados exclusivamente a través de la → *competencia*. Requieren de un marco legal establecido por el Estado, un marco dentro del cual se desarrollan las transacciones del mercado.

#### 4. Economía social de mercado renovada

La visión cristiana del ser humano insiste no sólo en la libertad y responsabilidad de la persona sino también en la dignidad humana. Sin embargo, la idea de la “justicia social” ligada al principio de la solidaridad en el sentido de la compensación solidaria, sólo es posible en la medida en que permite también el despliegue de la libertad, la responsabilidad y el interés propio que siempre entra en juego. Sólo así una economía puede generar la productividad que permita el bienestar y la compensación social. La economía social de mercado y el → *Estado social* correspondiente han realizado una enorme redistribución que abarca aproximadamente una tercera parte del producto social. Sin embargo, se corre el riesgo de que se olvide la interrelación entre el rendimiento personal y la eficiencia social de la economía social de mercado. Poco a poco se establece una mentalidad “de protec-

ción total”, una “atención global” garantizada en todas las circunstancias de la vida.

En vista de la creciente → *globalización* de la economía y el envejecimiento simultáneo de la población, la relación entre el gasto y el beneficio debe ser “re-equilibrada”. La base de prestaciones subsidiarias de nuestro Estado social se ha reducido demasiado y ya no puede garantizar de manera permanente la estructura solidaria en las dimensiones anteriores. Por ello, tenemos que cambiar de rumbo y optar en mayor grado por la autoayuda personal, la solidaridad organizada por la sociedad y la autonomía económica. Por consiguiente, tenemos que preguntar nuevamente en las circunstancias actuales: ¿qué prestaciones solidarias son irrenunciables por razones de dignidad y cuáles los derechos sociales correspondientes? ¿Cuáles de las prestaciones anteriores pueden ser sustituidas parcialmente por prestaciones propias?

Los problemas surgidos en este contexto son discutidos bajo el término de la “economía social de mercado renovada”. El que quiera impedir esta discusión alegando una “justicia social” mal comprendida, sólo logrará una mayor pobreza para todos. Por ello, una renovación de la economía social de mercado comprende, sobre todo, la insistencia en el principio de la subsidiariedad, según el cual cada uno no sólo tiene el derecho sino también la obligación de hacer todo lo que es capaz de hacer. Esto es válido para la integración al mercado laboral, la adquisición de conocimientos y de una educación, la capacidad de generar un patrimonio y la prevención auto-responsable.

#### Bibliografía:

RAUSCHER, A. (1985), *Katholische Soziallehre und liberale Wirtschaftsauffassung*, en: RAUSCHER (edit.), *Selbstinteresse und*

Gemeinwohl, Berlín, pp. 279-318; ROOS, L. (1999), *Ethische Grundlagen und Zukunft der Sozialen Marktwirtschaft*, en: In christlicher Verantwortung. 50 Jahre Bund Katholischer Unternehmer, Francfort/Meno, pp. 69-91; RAUSCHER (2001), *Subsidiarität, Solidarität und Gemeinwohl als „Baugesetze der Gesellschaft“*, en: Fortbildung des Arbeitsrechts nach den Grundsätzen der Subsidiarität, Solidarität und Gemeinwohl, Munich; SCHÜLLER, A. (1997), Die Kirchen und die Wertgrundlagen der Sozialen Marktwirtschaft, en: Soziale Marktwirtschaft: Anspruch und Wirklichkeit seit 50 Jahren, Ordo, Año 48, Stuttgart, pp. 227-255.

Lothar Roos

### **Economía de las instituciones**

La economía de las instituciones se refiere al papel desempeñado por las instituciones como factores limitantes del quehacer humano. Por instituciones aludimos referimos a los contratos de larga duración, las organizaciones, las reglas formales como leyes y reglas constitucionales y también a las reglas informales como la moral, las costumbres y las tradiciones. Como precursor de la moderna “economía de las instituciones” podemos mencionar al institucionalismo norteamericano temprano, la escuela histórica alemana y al ordoliberalismo. La nueva economía de las instituciones contempla varios campos de investigación, siendo los más importantes la teoría de principal y agente (*principal-agent*), la teoría de los costos de gobernabilidad (*governance costs*), la teoría de los derechos de propiedad (*property rights*) incluyendo el análisis del derecho, la teoría de la elección u opción pública (*public choice*), la economía constitucional y la historia económica orientada hacia las instituciones. A continuación sigue una breve descripción de estos campos.

Los sistemas económicos modernos se basan en una múltiple división de trabajo. Para casi todas las tareas existe un especialista con la competencia necesaria que le permite resolver los problemas más difíciles en un campo de trabajo muy limitado y con pocos o ningún conocimiento en otros campos. En la producción de bienes, por ejemplo de automóviles, participan muchos especialistas que tienen que cooperar de manera muy organizada para producir bienes y servicios competitivos. En el marco de esta cooperación existen actores que inician la realización de proyectos y otros que trabajan por encargo. En las ciencias económicas, los primeros son llamados principales y los últimos agentes. El problema fundamental consiste en que la generación de una prestación de alta calidad por parte de un principal exige necesariamente un buen trabajo del agente, trabajo que tiene que ser realizado de acuerdo a las intenciones del principal.

En la vida real, se trata de un problema muy serio porque el principal no puede lograr una supervisión perfecta del agente. Esta imposibilidad se debe, por un lado, al alto costo de la información. Se necesita tiempo que deja de estar disponible para otras cosas. Pero aún en el caso de que el principal pudiera ver todo lo que hace el agente, no podría siempre evaluar correctamente la actividad en cuestión. Por ejemplo, si observamos a una ingeniera en su trabajo no sabemos si trabaja bien o no. Ante la existencia real de los costos de información, negociación y supervisión – los llamados costos de transacción – el agente tiene una ventaja de información y puede utilizarla en detrimento del principal. Esto sucede, por ejemplo, si los gerentes, en su función de agentes, insisten ante los accionistas, es decir los principales, en la necesidad de un presupuesto enorme, varias secretarías

y vehículos oficiales a pesar de que la calidad de su trabajo no quedaría de ningún modo afectada al recibir apenas la mitad de lo exigido. Como consecuencia, ciertos proyectos, beneficiosos tanto para el principal como para el agente, no se ejecutarán porque el principal no quiere correr el riesgo de ser explotado. Con estos antecedentes, la *teoría principal-agent* analiza lo siguiente: ¿Cómo concebir los contratos para que el tipo de remuneración u otros procedimientos contengan incentivos suficientes para que el agente cumpla las tareas asumidas en acuerdo con las exigencias del principal?

Un problema similar es tratado por la *teoría de los costos de gobernabilidad* (*governance costs*) que se concentra en soluciones contractuales y organizacionales que permiten garantizar los proyectos de inversión. Es frecuente que al implementar ciertos proyectos de inversión, uno de los socios comerciales tenga que especializarse. Esto significa que contribuye algo al proyecto de inversión, algo que es sumamente importante para este proyecto especial pero de poco valor para otros casos. En caso extremo, alguien reorganiza toda su maquinaria con el fin de poder trabajar exclusivamente para el proyecto grande y entregar los productos a tiempo y en la calidad convenida.

Seguramente, sólo se procede a una especialización de este tipo si se trata de un contrato muy lucrativo. Pero aún en este caso, el actor que se especializa corre el riesgo de ser explotado por su contraparte. No hay que olvidar que la contraparte sabe que la especialización creó una dependencia. Por lo tanto tratará, mediante negociaciones hábiles, de aprovechar paulatinamente la situación. Sin embargo, si el socio comercial que se ha especializado intuye estas prácticas de explotación exigirá garantías o, en caso extremo, optará por renunciar a su participación en el

proyecto. En este caso, una inversión en principio beneficiosa para todos, ni siquiera se realizaría. Con estos antecedentes, la teoría de los costos de gobernabilidad analiza las posibilidades que permiten, gracias a una negociación hábil o cambios organizativos, reducir los mencionados riesgos de explotación inherentes a la especialización para que las inversiones puedan ser realizadas en beneficio mutuo y sin mayor riesgo.

Sin embargo, los contratos y organizaciones no son los únicos elementos que permiten asegurar las transacciones de trueque productivo. También hay que mencionar las reglas legales. Recién la existencia de reglas confiables garantiza espacios seguros que permiten a los individuos concluir contratos de beneficio mutuo. La libertad absoluta, es decir un estado de anarquía en el cual todos pueden actuar a su gusto, es casi tan improductiva como un estado de planificación estatal total que no deja espacio a las decisiones individuales.

El progreso, en forma de nuevos productos y procedimientos solicitados por los demandantes, sólo puede generarse si el derecho garantiza la libertad de competencia en condiciones justas. “Justo” (*fair*) significa en este caso que el Estado cree reglas de competencia aceptables (derecho sobre monopolios y cárteles) a la vez que asegure que los competidores sólo recurran a instrumentos que no impliquen la transferencia de los efectos no deseados a terceros (las llamadas externalidades). Temas relacionados con la concepción de los derechos de acción o disposición de los actores y la eliminación o reducción eficaz y poco costosa de las externalidades son tratados por la *teoría de los derechos de propiedad* (*property rights*) y el *análisis económico del derecho*.

La competencia no reina exclusivamente en los mercados de competen-

cia, sino también en el sector político. Aquí también, de manera análoga, son las condiciones institucionales las que determinan si la competencia entre políticos y otros funcionarios de Estado (los agentes políticos) lleva a resultados deseables para los ciudadanos (los principales). Gracias a la *teoría de elección u opción pública (public choice)* (teoría de los procesos de decisión pública) se sabe ahora que los políticos no actúan de por sí como servidores del pueblo ya que requieren de incentivos en forma de control democrático y otros mecanismos para defender la voluntad del pueblo. La pregunta siguiente sobre la concepción de las limitaciones productivas (constitucionales) de los agentes políticos es tratada por la *economía constitucional (constitutional economics)*.

La *historia económica orientada hacia las instituciones* parte de la idea de que hubo fases de diferentes condiciones institucionales en el transcurso de la historia y que estas fases tuvieron un impacto considerable sobre las expectativas de beneficio de las innovaciones. Si las instituciones sociales son concebidas de modo que las innovaciones e inversiones parezcan positivas para el actor experimentador, incrementa el número de innovaciones técnicas generadas por la sociedad. Lo contrario sucede si las instituciones sociales no ofrecen incentivos financieros para que los innovadores potenciales transformen sus ideas en innovaciones. Aparte de esta tesis, la historia económica orientada hacia las instituciones analiza cómo las diferentes instituciones formales e informales (derecho escrito y reglas no escritas de moral, costumbres y tradiciones) se adaptan a las condiciones variantes de escasez y cómo se modifica el bienestar por estos cambios.

A pesar de que los campos mencionados de la economía de las instituciones se basen en objetos de conoci-

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

Bibliografía:

ERLEI, M./ LESCHKE, M./ SAUERLAND, D. (1999), *Neue Institutionenökonomik*, Stuttgart; RICHTER, R./ FURUBOTN, E. (1999), *Neue Institutionenökonomik*, 2. edición, Tübingen.

Martin Leschke

### **Economía de mercado**

“El hombre es el centro de la actividad económica”. Esta frase significa que la economía debe servir al hombre y no viceversa. ¿Cómo sabemos si la economía sirve al hombre? Consideremos al hombre en su papel de consumidor. Trabajó y recibió su sueldo. Ahora quiere cubrir sus necesidades personales. Si debe buscar y esperar mucho tiempo para finalmente no obtener nada o poder comprar apenas algo de calidad inferior, la economía no sirve al hombre. Productos de calidad inferior y largas colas fueron la realidad cotidiana en el *→socialismo*. Aquí nos topamos con una situación paradójica. Se trata de un orden económico y social concebido conscientemente para satisfacer las necesidades del hombre que produjo el resultado opuesto.

En la economía de mercado, los precios flexibles señalan la escasez de los bienes tanto para los consumidores como productores. Si la demanda se

modifica de un bien a otro, cambia también su precio relativo (valor de cambio): el bien de mayor demanda sube de precio – medido en unidades de los bienes ahora menos demandados – y viceversa. De esta manera, los productores reciben información sobre las intenciones de compra de los consumidores. La modificación de los precios relativos incentiva al productor a incrementar la fabricación del bien más solicitado (incremento de sus perspectivas de → *beneficio*), a la vez que se reduce la producción de los otros bienes; los productores modificarán la producción, es decir que tratarán de trabajar en forma más productiva, o se desplazarán a otros sectores con mayores oportunidades de beneficio. El requisito fundamental para el funcionamiento de este sistema es la propiedad privada que podemos caracterizar como derechos de disposición de los actores privados sobre bienes y servicios. Significa que estos actores tienen también que asumir las consecuencias de sus decisiones, es decir la responsabilidad – positiva en forma de beneficios, negativa en forma de pérdidas – incluyendo la quiebra. No existe una economía funcional de mercado sin quiebras.

En vista de que en una economía de mercado, la estructura productiva se orienta automáticamente – por los precios como indicadores informativos y los beneficios como incentivos – hacia los deseos de los consumidores (“soberanía del consumidor”), nos encontramos también con la situación paradójica de que este orden que no fue creado conscientemente para satisfacer las necesidades del ser humano, cumple exactamente con esta función. Adam Smith (1721-1790), el teórico de la economía de mercado, considera que el productor individual de una economía de mercado es conducido por una “mano invisible” (“invisible hand”) que le lleva a servir a un fin

(suministro mejorado de los bienes) que originalmente no fue su intención.

Igualmente se puede demostrar que la economía de mercado fomenta el bienestar económico y social porque la → *competencia* empuja y a veces obliga a los actores a encontrar mejores soluciones si quieren mantenerse en la lucha. Como resultado, se destacan y difunden los productos y procedimientos superiores: “La competencia como proceso de descubrimiento” (F. A. v. → *Hayek*). La economía de mercado y la competencia son también un instrumento de control de poder; por ello, aseguran la libertad individual (Franz → *Böhm*).

La economía de mercado incluso educa al hombre moralmente – en el contexto económico. El intercambio de bienes y servicios en el mercado y la posibilidad del consumidor de cambiar de proveedor, obliga al productor a ser honesto: su oferta y el cumplimiento de la misma deben coincidir. Si el comprador puede confiar en la promesa, se mantendrá fiel al productor, caso contrario buscará a otro. Esto obliga al vendedor a ser confiable y cumplido en sus prestaciones. Con la ayuda de experimentos computarizados se puede demostrar lo siguiente: siempre y cuando la contraparte sea también honesta, un comportamiento “honesto” (coincidencia ente promesa y cumplimiento) se establece también en poblaciones fraudulentas. Cuando los estafadores tratan con estafadores y cada uno puede ser estafado, nadie sabe a la final dónde estará la ventaja neta. Por ello, incluso a los estafadores les resulta racional buscar el intercambio con contrapartes honestas y renunciar al fraude porque este comportamiento les permite no incurrir en altos costos de información y transacción. Un efecto paradójico de las economías de mercado es la generación o el fortalecimiento de la moral, resultado de la posibilidad individual de

seguir sus propios intereses. Muchas veces, la moral se ve afectada si se obliga al individuo a no seguir sus intereses y si se le educa como proveedor del bienestar común.

Sin embargo, la tesis según la cual los actores de una economía de mercado son educados como actores responsables sólo tiene validez si hay una continuidad de acciones mutuas. El vendedor quiere cumplir las expectativas del comprador y viceversa porque quiere asegurar la continuidad de sus relaciones comerciales. Si, al contrario, el vendedor no tiene ningún interés de satisfacer al cliente porque es y será la única transacción (p.e. venta de un auto de segunda mano), entonces el comprador tiene que tomar en cuenta la posibilidad de ser estafado.

La educación de los agentes responsables de buena moral (comercial) funciona única o principalmente en un ambiente regulado por principios de un Estado de derecho: “imperio del derecho” (“rule of law”) y “gobiernos bajo el imperio del derecho” (“government under the law”). De otra manera, hay que esperar el cáncer llamado “corrupción”. La corrupción se dirige contra los productores y consumidores y enriquece a los que pueden infringir la ley sin ninguna sanción. La creación de condiciones de un Estado de derecho es, a su vez, la consecuencia de una política de ordenamiento basada en la libertad – “la mayor prestación cultural que puede generar un pueblo” (Franz → *Böhm*).

Bibliografía:

EUCKEN, W. (1940/ 1989), *Grundlagen der Natioanlökonomie*, 9. edición, Berlín; HAYEK, F. A. von (1969), *Der Wettbewerb als Entdeckungsverfahren*, en: *Freiburger Studien, Gesammelte Aufsätze* von F. A. von Hayek, Tübingen; SMITH, A. (1776/ 1999), *An Inquiry into the Nature and Causes of the Wealth of Nations*. Última edición ale-

mana y traducción: *Der Wohlstand der Nationen: Eine Untersuchung seiner Natur und Ursachen*, 8. edición, Munich.

*Joachim Starbatty*

### **Economía exterior**

La economía exterior de un país comprende todas las transacciones económicas transfronterizas, es decir las exportaciones e importaciones de bienes y servicios, los movimientos financieros y de bienes de capital internacionales y los pagos a las instituciones supranacionales. Alemania puede ser caracterizada como una economía nacional dependiente del extranjero y abierta al comercio mundial. A primera vista, esto no parece ser tan evidente pero se lo reconoce cuando se considera la gran variedad de productos ofrecidos en Alemania que llevan el sello “Made in China” o “Producido en la UE” para mencionar sólo dos ejemplos. La situación se vuelve aún más clara si vemos hasta qué punto los puestos de trabajo de VW o BMW dependen de la variación de la demanda en los EE.UU.

Las fuertes interdependencias y los lazos comerciales con otros países de la UE se reflejan en las estadísticas de comercio exterior en una alta participación de las importaciones y/o exportaciones en el PIB. Además se registran las transacciones exteriores en la balanza de pagos. Las tres balanzas parciales reflejan los siguientes valores: todos los bienes y servicios exportados o importados en el transcurso de un año, las transferencias corrientes al exterior y los ingresos netos y de patrimonio provenientes del exterior (balanza de cuenta corriente); las exportaciones e importaciones de capital que generan una modificación de los haberes y/u obligaciones ante el exterior (balanza de capitales), así como los cambios de las cuentas por cobrar del Banco Central frente al exterior,

compuestas, en su mayoría, por monedas extranjeras (balanza de divisas).

La economía exterior y su teoría suelen ser divididas en la teoría real y monetaria de comercio exterior. La teoría real del comercio exterior explica la estructura de la división internacional de trabajo y las ventajas de un orden global de libre comercio. La especialización de los países en la producción de determinados productos se debe no sólo a la falta general de ciertos factores de producción y la incapacidad técnica o económica de fabricar los bienes, sino también a las diferencias de calidad. Debido a estas condiciones, dos países con una producción comparable pueden tener diferencias de costo y precio de sus productos. Sin embargo, la existencia del comercio exterior se explica principalmente con las ventajas comparativas de los costos entre países. Dos países pueden fabricar un producto pero sus costos no serán los mismos porque uno de ellos tiene mayor productividad o porque hay diferencias a nivel de los factores de producción, es decir el trabajo (cantidad, calidad → *capital humano*) y el capital. Esto genera diferencias en los costos salariales y de capital y, por ende, en los costos unitarios (→ *contabilidad empresarial*).

Los países se especializan en la producción de bienes cuya fabricación les resulta comparativamente más barata. Parte de esta producción es vendida al exterior a cambio de productos cuya fabricación sería relativamente más cara en el país importador. De este modo, todos los países pueden realizar ganancias de productividad e incrementar la oferta de bienes de consumo para sus ciudadanos.

La teoría monetaria del comercio exterior trata de explicar los factores que influyen sobre el estado de la balanza de pagos de un país, los mecanismos que contribuyen a su equilibrio, el origen de las variaciones del

tipo de cambio en los mercados de divisas y los respectivos efectos sobre la → *coyuntura*, el → *empleo* y el nivel de precios. Esta dependencia de la estabilidad interna de una economía nacional del grado de su interdependencia internacional plantea el tema de la política de economía exterior y sus posibilidades de intervención.

El grado de participación de una economía nacional en el mercado mundial depende, por un lado, de su necesidad de importar, por ejemplo, materia prima no disponible en el país, y, por otro lado, de la orientación de su política exterior, basada en el concepto del libre comercio o en un proteccionismo que trata de cerrar las puertas a las importaciones. En muchos países se opina, por ejemplo, que el libre intercambio de bienes y servicios a través de las fronteras nacionales afecta la economía nacional porque desplaza los bienes de los productores nacionales. Como consecuencia, se establecen aranceles o cuotas para las importaciones. Las exportaciones, a su vez, suelen ser consideradas como beneficiosas para el crecimiento de la economía nacional y el desarrollo del mercado laboral. Muchas veces se fomenta a los sectores exportadores con amplias → *subvenciones* estatales para promover la competitividad internacional de los productos. Algo similar ocurre con las transacciones internacionales de capital que pueden verse limitadas por medidas estatales (controles al movimiento de capitales, control de divisas). Se observa entonces que las relaciones económicas internacionales se caracterizan por un sinnúmero de distorsiones de origen político que han sido fuente de discusiones sobre las teorías de ordenamiento. Desde los tiempos de Adam Smith (1723-90), David Ricardo (1772-1823) y John Stuart Mill (1806-73), la teoría de economía exterior es uno de los pilares de las ciencias económicas. En

sus primeros análisis se refutaron las ideas proteccionistas de los *mercantilistas* que defendieron la limitación de los flujos de bienes entre países y la consiguiente limitación del consumo interno a la oferta de los bienes nacionales. Se presentaron amplias pruebas de la superioridad del libre comercio, especialmente en beneficio de los consumidores (más bienes, mayor variedad de productos, precios más bajos debido a mayor competencia). Desde ese entonces, la discusión se centra en la respuesta de la siguiente pregunta: “¿Por qué y con qué efectos se generan las interdependencias económicas internacionales?”. La respuesta suele ser que el libre movimiento de bienes, capitales y flujos financieros genera ventajas para todos los países participantes. Es un tema de gran actualidad en tiempos de la → *globalización*. Por ello, el concepto del libre comercio y de los mercados libres de capitales y divisas es el principio de organización mundial correspondiente al concepto nacional de la economía de mercado. ( → *orden del comercio mundial*).

#### Bibliografía:

ROSE, K./ SAUERNHEIMER, K. (1999), *Theorie der Außenwirtschaft*, 13. edición, Munich 1999; SIEBERT, H. (1994), *Außenwirtschaft*, 6. edición, Stuttgart; MAENNIG, W./ WILFLING, B. (1998), *Außenwirtschaft – Theorie und Politik*, Munich.

Markus Neimke

### **Economía paralela**

Una economía nacional puede dividirse en dos sectores: la economía oficial (regular) y la economía paralela (inoficial, irregular u oculta). La economía paralela abarca todas las actividades económicas que generan un valor agregado sin ser contabilizadas en las cuentas nacionales y, por consiguiente, tampoco en el Producto Social oficial (→ *circuito económico*). Es decir,

que debido a la economía paralela u oculta, el valor agregado de la economía nacional reflejado en las estadísticas, es más bajo que el valor agregado real. El valor agregado de la economía paralela no contabilizado puede, a su vez, ser diferenciado en *dos sectores*: por un lado, tenemos el valor agregado que según los criterios de las cuentas nacionales no debe ser contabilizado, y el valor agregado que sí debería serlo y no lo es por varias razones (por ejemplo, por ocultamiento). El primer sector cubre la llamada *economía autosuficiente*, mientras que el segundo se refiere a la llamada *economía clandestina u oculta*. Son, por ejemplo, actividades de autosuficiencia o autoabastecimiento la ayuda entre vecinos, los quehaceres domésticos, los trabajos de jardinería, el trabajo voluntario gratuito en organizaciones de asistencia (bomberos y ayuda en caso de accidentes), los servicios sociales personales etc. Son actividades clandestinas el trabajo clandestino, el contrabando, la transferencia de → *ingresos* a paraísos fiscales etc. Esta enumeración ya permite ver que las actividades de autoabastecimiento suelen ser legales mientras que la mayoría de actividades clandestinas es ilegal.

Durante las últimas décadas, la economía paralela tuvo un incremento considerable no sólo en Alemania sino en casi todos los países industrializados del mundo. Según las estimaciones, corresponde en Alemania al 15 hasta 20 por ciento del Producto Social oficial. ¿Por qué razones crece la economía paralela? Si la economía paralela es considerada como una economía alternativa o “escapatoria”, la explicación es simple: los ciudadanos económicos escapan de la economía oficial y se refugian en la economía paralela porque este paso parece beneficiarles. Evitan el pago de impuestos, los gastos sociales, las cargas administrativas y los reglamentos



estatales de la economía oficial y optan por el sector paralelo prácticamente libre de gravámenes y de reglamentos. Podemos concluir que generalmente la economía paralela es tanto más floreciente cuanto más altas son las cargas financieras y reglamentos de la economía regular. Se puede afirmar que una economía paralela creciente señala que la relación de confianza entre los ciudadanos y el Estado está perturbada.

Si el Estado quiere limitar la economía paralela no debería recurrir a prohibiciones, controles demasiado estrictos ni a la penalización de las actividades clandestinas. Al contrario, debería hacer todo lo posible para eliminar las causas – es decir los costos demasiado altos (también en materia de tiempo) de las actividades económicas regulares, resultantes de gravámenes muy altos y de reglamentos demasiado estrictos. En última instancia, esto significa que el Estado debería renunciar a ciertas exigencias en relación a sus ciudadanos. Por consiguiente, los agentes económicos se sentirían motivados a transferir voluntariamente – por lo menos en parte – sus actividades al sector oficial. La disminución de la economía paralela, resultante de este proceso, fortalecería la funcionalidad de la *→economía social de mercado*.

#### Bibliografía:

NIESSEN, H.-J. (1986), *Schattenwirtschaft – Gefahr oder Chance für die soziale Marktwirtschaft?*, en: Weigelt, K. (edit.), *Vorträge und Beiträge der Politischen Akademie der Konrad-Adenauer-Stiftung e. V.*, cuaderno 2, Alfter-Oedekoven; SCHÄFER, W. (edit.) (1984), *Schattenökonomie*, Göttingen; SCHNEIDER, F./ OSTERKAMP, R. (2000), *Schattenwirtschaft in Europa*, en: Ifo – Institut für Wirtschaftsforschung (edit.), Ifo-Schnelldienst, tomo 53, cuaderno 30, pp. 17-26.

### **Economía social de mercado en la UE**

El 1 de enero de 2002, el euro fue introducido con billetes bancarios y monedas en 12 Estados miembros de la Unión Europea. Esto es un acontecimiento histórico. Por primera vez en 1.500 años, las mismas monedas tienen validez desde el Mediterráneo hasta el Mar Báltico.

Para llegar a la “moneda europea”, se procedió paso a paso. Después de la firma de los “Tratados de Roma”, se creó una unión aduanera con un arancel común. Como paso siguiente, se estableció el mercado único que se caracteriza por la supresión de los controles fronterizos entre los Estados miembros. En la actualidad, se está formando un “mercado local europeo” con una moneda común y un Banco Central Europeo. Se trata de la forma más contundente de *→integración* conocida en la historia económica (*→Unión Económica y Monetaria Europea*).

Simultáneamente estamos experimentando un proceso acelerado de *→globalización* a la vez que nos encontramos en camino hacia la sociedad del saber, resultado de nuevas formas de comunicación e información.

En esta situación, los europeos tienen que formular principios conjuntos de política económica para estos 12 Estados miembros de la unión monetaria. Las respectivas tradiciones varían mucho. Por un lado, existe el sistema francés con fuertes elementos de una economía estatal centralizada. Existe también la variante anglo-americana de una *→economía de mercado* libre, implementada casi al cien por ciento en la Inglaterra de Margaret Thatcher. Finalmente, hay la tradición alemana de la “economía social de mercado” de Ludwig *→Erhard* que se basa en el modelo de ordenamiento político elaborado por Walter *→Eucken*

y Alfred → *Müller-Armack*. La difusión de estas ideas se dificulta por el hecho de que sus obras casi no han sido publicadas y difundidas en otros idiomas.

El Parlamento Europeo solicitó consejo técnico en una fase temprana. Para este propósito creó la “Iniciativa de Bruselas” (1994). Se trata de una asociación de profesores universitarios, economistas y políticos y su objetivo es la concepción de una política económica adecuada para la Unión Europea. En octubre del año 2000, presentó sus ideas principales sobre la → *economía social de mercado* en la “Declaración de Praga”. Este trabajo fue complementado por una iniciativa de obispos alemanes y polacos que exigieron en su “Declaración de Kuelz” que el concepto de la economía social de mercado fuese anclado como visión de política económica en el Tratado de la Unión Europea.

Cada año, el Parlamento Europeo discute las “directrices político-económicas” presentadas por la Comisión y el Consejo y las aprueba con su dictamen en el mes de junio. (→ *UE: órganos e instituciones*). En el marco de este procedimiento se presentó, en el año 2001, el informe Wogau que sostiene que la economía social de mercado debe convertirse en directriz de la política económica de la Unión Europea. Se definen como principios de la economía social de mercado, la libertad y democracia, → *competencia*, estabilidad monetaria, subsidiariedad, propiedad privada y solidaridad.

En su libro “Capitalisme contre Capitalisme”, Michel Albert describe el sistema económico de la República Federal de Alemania, generalmente asociado con el término “economía social de mercado” como “capitalismo renano”. Esto es un malentendido evidente. El instrumento central de control de una economía de mercado no es el capital sino el mercado, y el mercado incluye condiciones sociales,

ecológicas y de competencia claramente definidas.

También hay muchos que piensan que el mercado y la competencia en sí son malos y que lo social no es más que un servicio de auxilio que siempre tiene que seguir el mercado para recoger a las víctimas de esta competencia “malvada”. La discusión llevada a cabo en el seno del Parlamento Europeo debe esclarecer que un mercado que se maneja con reglas claras es de por sí capaz de generar resultados sociales.

La competencia es un principio sobresaliente de la economía social de mercado. En las instituciones europeas en Bruselas se discute cuál debe ser la relación entre la competencia en mercados libres y abiertos y el principio de prevención proporcionado por el Estado, los municipios o las entidades caritativas autónomas. En su opinión, hay que darle una oportunidad al mercado siempre y cuando su capacidad de proveer a los ciudadanos sea igual o mejor que la de las entidades de prevención mencionadas.

La competencia en mercados libres y abiertos fue también el principio básico del orden económico aplicado por Ludwig → *Erhard*. Sin embargo, en su época de Ministro de Economía y Canciller Federal, se mantuvieron en Alemania los monopolios en el sector de las telecomunicaciones, suministro de energía y transporte. No obstante, Ludwig Erhard ancló las reglas básicas de la competencia en los respectivos artículos de los Tratados de Roma y condicionó su aprobación del Tratado de manera correspondiente.

Hoy en día, se puede constatar que las ideas de Ludwig Erhardt son reimportadas a Alemania desde la Unión Europea. La supresión del monopolio de las telecomunicaciones es el resultado de las reglas adoptadas por la Unión Europea. Pero existe un gran riesgo: la sustitución de los mo-

nopolios públicos por monopolios privados. Aunque el Estado se beneficiaría una sola vez con la venta de sus empresas, las ventajas de la competencia no serían transmitidas a los ciudadanos.

La importancia de la estabilidad monetaria no fue un aspecto particularmente controversial en la preparación del Tratado de Maastricht. Entre los verdes, los socialistas y los socialdemócratas hubo consenso de que el Banco Central debería promover tres objetivos equivalentes: la estabilidad monetaria, el → *crecimiento* y el

→ *empleo*. Frente a ello, la mayoría de los miembros del grupo del partido europeo y los liberales coincidió en que la estabilidad monetaria fuese el objetivo primordial y que el Banco Central sólo debería perseguir los demás objetivos si éstos no ponen en riesgo la estabilidad de los precios.

Hay dos razones que explican la fuerte insistencia en la → *estabilidad del nivel de precios*: en primer lugar, la inflación afecta sobre todo a las personas que dependen de sus pequeños → *ingresos* fijos. No tienen posibilidad de escapar de los efectos de la inflación. La pérdida del valor monetario equivale a una expropiación sigilosa. Por ello, una política de estabilidad de precios es el primer paso hacia una → *política social* exitosa. En segundo lugar, la inflación orienta las inversiones hacia un destino equivocado. Las señales de control emitidas por el mercado se ven falsificadas. Por esta razón, la estabilidad de los precios es una de las condiciones básicas de una economía de mercado funcional.

El principio de la subsidiariedad, ahora también anclado en el Tratado de la UE, no sólo debe valer para las instituciones sino también para la política económica. En la economía, este principio es bien conocido porque en las últimas décadas casi todas las empresas grandes fueron descentraliza-

das y las estructuras internas organizadas en áreas de responsabilidad manejables. En la política económica, la aplicación de este principio conllevará una clara asignación de las competencias y responsabilidades a los diferentes niveles de la política. Para lograrlo, la Comunidad tendría que ser puesta de cabeza. Como consecuencia de los avatares de su desarrollo histórico, la Comunidad Europea demuestra tendencias demasiado centralistas en algunas áreas, a la vez que carece de una capacidad suficiente de acción conjunta.

Con el levantamiento de fronteras comunes hacia fuera y la apertura de las fronteras hacia adentro, la reducción de las trabas comerciales entre Estados miembro de la Unión Europea y la introducción de una moneda común, se fortalecieron la competencia en beneficio de los ciudadanos y la competitividad hacia fuera. Sin embargo, no sólo se trata de una competencia entre empresas. También los Estados miembro y sus regiones compiten por la mejor atención de sus ciudadanos con servicios menos costosos y de mejor calidad (→ *competencia de sistemas*).

Bibliografía:

ALBERT, M. (1992), *Kapitalismus contra Kapitalismus*, Francfort/ M.; WOGAU, K. v. (1999), *Soziale Marktwirtschaft – Modell für Europa*, Europa Union Verlag.

*Karl von Wogau*

### **Economía social de mercado: imagen del hombre**

Sobre la imagen del hombre no sólo hay mucha controversia sino también aciertos y desaciertos en la política. La imagen del hombre es la medida de toda extensión futura de la humanidad en el planeta Tierra y también la medida con la que se evalúan las peores formas de desprecio practicadas

por algunas ideologías en el siglo XX. El *comunismo* dividía a las personas y la sociedad en clases, delimitadas según criterios de valor. Tanto la Unión Soviética (desde 1917) como sus Estados satélite (incluyendo a la RDA de 1949 hasta 1989) sacrificaron a millones de personas y a sus destinos familiares a este principio. El *nacionalsocialismo* sobrepuso la *raza* a la persona y persiguió con esta idea demente a pueblos enteros, especialmente al pueblo judío, hasta su aniquilación física. La ideología nacionalsocialista despreció también a los miembros de su propio pueblo (“tu no eres nada, tu pueblo lo es todo”) y destruyó, por consiguiente, gran parte de las bases existenciales también del pueblo alemán en la Segunda Guerra Mundial. Ambas ideologías tenían sus propias definiciones sobre la “vida indigna de vivir” y basaron su “derecho” de aniquilarla en esta definición. Ambas desencadenaron los mayores movimientos de huida y desplazamiento de la historia de la humanidad y causaron también pérdidas culturales catastróficas para Europa.

Con la Declaración Universal de los Derechos Humanos (1948), la comunidad internacional trató de dar una respuesta a estas catástrofes de terrible trascendencia. Desde la creación del Tribunal Internacional contra los Crímenes de Guerra de la Haya, respuesta a los desplazamientos y crímenes de guerra cometidos durante la guerra de los Balcanes, la violación de los derechos humanos es un delito penalizado también a nivel internacional. Es un paso importante del derecho internacional y una señal de esperanza de mayor solidaridad entre los pueblos con miras a la protección de los derechos humanos elementales incluso en regímenes ilegítimos y dictaduras.

Después de la II Guerra Mundial, el pueblo alemán “responsable ante Dios”

se dio un nuevo orden estatal, político y social en su Ley Fundamental. En el Artículo Primero declara solemnemente: “La dignidad del hombre es intocable”. Como consecuencia de la prepotencia ideológica que posiciona a ciertas personas por encima de otras con todas sus terribles consecuencias durante la época nazi, la constitución alemana prevé que la dignidad de todo ser humano – independientemente de su raza, religión, sexo e incluso discapacidades – no puede ser tocada por ningún poder de disposición porque toda violación a este principio lleva necesariamente a la inhumanidad. Desde esta perspectiva no existe una vida indigna de vivir. Es decir que el ser humano goza de la protección del orden estatal. Sus derechos fundamentales, codificados en los Artículos 1 a 20 de la Ley Fundamental, no pueden ser modificados. Esto lo estipula el Art.79 numeral 3.

La Declaración de Independencia de los Estados Unidos de 1776 ya insiste, basado en el derecho natural, en que el hombre ha recibido su dignidad y derechos por su Creador, es decir que se trata de derechos inherentes a la naturaleza humana creada por Dios. Esta opinión se basa en la historia de la Creación tal como aparece en Gen. 1,27 donde está escrito: “Y creó Dios al hombre a su imagen, a imagen de Dios lo creó; macho y hembra los creó”. Podemos basarnos en la Biblia para definir la semejanza del hombre con Dios o defender una imagen humanista del hombre (derecho natural): en cualquier caso, dignidad del hombre significa “que el hombre es más de lo que sabe de sí mismo” (Ernst Benda). Y esto implica límites que no desaparecen por el simple hecho de que la perfección de la dignidad del hombre se enfrenta a la imperfección de la existencia humana en la Tierra. El hombre es incapaz de resolver esta diferencia y tiene que soportarla. Ac-

tualmente, esto ocurre especialmente en la investigación científica y la aplicación de la biotecnología y tecnología genética en el hombre, donde se están tocando los límites existenciales del hombre al inicio y fin de su vida.

Otro aspecto del respeto de la dignidad del hombre implica la aceptación de su persona como tal. Sólo así será libre y se le podrá responsabilizar de sus actos. El que aspira librar al hombre de su imperfección para cambiar su forma de ser en función de objetivos ajenos o incluso determinar el sentido de su vida, le despoja del don natural de la libertad y responsabilidad y le vuelve dependiente, le quita la voz y sus motivaciones de vida más profundas. El que acepta al hombre tal como es, se da cuenta que ninguna persona es igual a otra. La falta de igualdad es una constante del ser humano. Enriquece la vida humana y sólo molesta a los ideólogos. Dos ejemplos pueden probar esta afirmación:

Las personas tienen diferentes talentos y capacidades y disponen de ellos en menor o mayor grado. Por ello, llegan a resultados diferentes aunque hayan invertido un esfuerzo similar o comparable. Esto sucede tanto en el proceso educativo y formativo como en la economía y la vida laboral. Los *representantes de una concepción colectivista y socialista del hombre* interpretan este hallazgo como un mandato ético, un llamado para procurar más igualdad. Se trata de una posición política legítima siempre y cuando se reconozca que no puede haber una igualdad total y siempre y cuando se respete el límite más allá del cual el afán de lograr la igualdad se transforma en coerción y violación de la dignidad del hombre.

Los seres humanos tienen diferentes intereses, ideas y opiniones. Por consiguiente, persiguen diferentes objetivos con medios diversos e inter-

pretan el sentido de su vida de diferentes maneras. Por ello, las situaciones de vida iguales o similares son consideradas como desiguales, y las situaciones diferentes son percibidas como iguales si la medida de evaluación es la satisfacción subjetiva, la esperanza o la felicidad. Los *representantes de una imagen individualista, utilitarista o incluso hedonista (dedicada a la obtención de un máximo placer individual) del hombre* se suelen basar en estos hechos para defender el derecho a la felicidad personal. Esto es legítimo mientras se cumpla con las obligaciones necesarias de responsabilidad social frente al prójimo. En caso contrario, la libertad incontrollada puede llevar a la coerción y la violación de la dignidad de otras personas.

Estos ejemplos ilustran, por un lado, que los conceptos unilaterales del hombre son fuente de problemas e incluso de situaciones peligrosas. Por ello, *una imagen del hombre, basada tanto en lo personal como en lo social, tal como corresponde también a la tradición cristiana y secular-humanista*, constituye el mejor camino hacia una concepción responsable de la política que ayuda a evitar nuevas equivocaciones.

Por otro lado, estos ejemplos muestran también los límites de toda política de compensación social: ¿Cómo puede haber un *consenso* en la forma de interpretar la *→justicia social* como objetivo de la política social que respeta el derecho fundamental y constitucional de la dignidad del hombre? Como solución óptima se suele hablar de las *condicionantes implícitas*, es decir se ofrece una respuesta que parece ser correcta en vista de las circunstancias concretas. Se habla de mecanismos (mecanismo de precios), de automatismos (reducción de los puestos de trabajo), de condicionantes

(resultantes, por ejemplo de la → *globalización*) etc. que hay que seguir voluntaria o involuntariamente sin tener que tomar ninguna decisión ética y, por consiguiente, política.

Esta “condicionante implícita” es una equivocación o, en el mejor de los casos, un truco de propaganda en la lucha política cotidiana. Sólo en la naturaleza hay estas condicionantes y tenemos que seguir sus leyes si no queremos fracasar. Las leyes inherentes a la economía y a la política nunca son únicamente una ley objetiva, sino que “tienen su efecto subjetivo en forma de pasión y de voluntad” (Helmut → *Thielicke*). Por ello es realista decir que la justicia de una sociedad, definida como objetivo conforme con la dignidad del hombre y la imagen del hombre codificada en la constitución, sólo puede ser concebida como resultado de una complicada interacción de los seres humanos en estructuras que se encuentran en constante proceso de mejora (→ *política de ordenamiento*). Las posibilidades que tiene el hombre de configurarla son muy limitadas. Los factores de influencia decisiva sobre el proceso de la acción humana son el orden legal, el orden político y el orden económico y social (→ *economía social de mercado*) que a la vez definen y protegen la imagen del hombre. Al mismo tiempo se entiende la importancia de una coincidencia y complementariedad de estos órdenes sociales parciales (interdependencia de los órdenes).

Bibliografía:

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

### **Economía social de mercado: implementación política, erosión y acciones requeridas**

Con la reforma económica y monetaria del 20 de junio de 1948, Alemania occidental dio la señal de partida para la economía social de mercado. Con ello, se creó un orden social y económico admirado al poco tiempo por el mundo entero como “milagro económico”. Ludwig → *Erhard* fue el hombre que combinó, sorpresivamente, por iniciativa propia y contra las múltiples resistencias provenientes de todas las áreas sociales, la reforma económica con la reforma monetaria y llevó la nueva moneda, el marco alemán (DM) hacia el éxito.

La economía social de mercado tuvo que pasar su primera prueba dura algún tiempo después de la reforma monetaria. El 12 de noviembre de 1948, los sindicatos llamaron a una huelga general de 24 horas y casi diez millones de trabajadores de las dos zonas ocupadas siguieron el llamado. La participación fue enorme. La protesta no sólo se dirigió contra el aumento de los precios sino contra la política de Erhard en su conjunto. Al mismo tiempo, el grupo político del SPD (Partido Socialdemócrata) en el consejo económico exigió la renuncia de Erhard. “Esto es el resultado práctico de su política. Con lo que Usted llama libertad, causa la desesperación de la gente” dijo *Erwin Schoettle* para fundamentar la solicitud del SPD. Sin embargo, ni la huelga general, ni la solicitud de renuncia tuvieron éxito. Una de las razones fue que se cumplió la promesa de Erhard de que los precios se estabilizarían a partir de fines de 1948.

Con su Ley Fundamental de 1949, la República Federal de Alemania obtuvo una constitución que no definía ningún orden económico concreto. Sin embargo, los artículos de la Ley Fundamental normaron un orden democrático con una economía de merca-

do. En los tiempos posteriores se alcanzaron la libertad contractual y de coalición, la garantía de la propiedad privada, una estructura estatal federal, la seguridad social, la participación de los empleados, la ley del Banco Federal, las leyes de competencia, la liberalización gradual del comercio exterior y la plena convertibilidad de la moneda.

Con la elección del primer Bundestag (cámara baja del parlamento alemán) el 14 de agosto de 1949, la elección de Konrad Adenauer como primer Canciller Federal y la nominación de Erhard como Ministro de Economía, se había tomado la decisión política a favor del orden económico y social de la República Federal de Alemania. Durante las primeras elecciones parlamentarias de 1949, la economía social de mercado ganó con muy pocos votos. En su campaña electoral, el SPD había exigido la planificación y el control de la producción por parte del Estado (→ *socialismo / economía planificada*). Preveía la socialización de la gran industria y la industria básica, las entidades financieras y de crédito y las aseguradoras. Tal como consta en el Programa de Ahlen de 1947, una parte del CDU (partido demócrata-cristiano) favorecía igualmente la socialización de por lo menos sectores parciales de la economía (industrias básicas). La FDP (partido liberal) se opuso desde un inicio a estas tendencias y apoyó el concepto político-económico de Erhard en la fase crucial de 1948 cuando Erhard era el director administrativo de la economía del área económica unificada de Francfort del Meno y dedicado a concebir la reforma monetaria con la liberación de los precios.

Desde inicios de los años cincuenta, el mercado laboral comenzó a causar problemas. En el transcurso de 1949, el número de desempleados había subido de 800.000 a 1,5 millones en

enero de 1950. Muchos culparon nuevamente a la economía social de mercado por esta evolución. También los aliados criticaron la aparente inactividad del Gobierno alemán y exigieron modificar la política económica en dirección de la política de pleno empleo concebida por John Maynard Keynes (→ *keynesianismo*). Esto contradecía las convicciones de Erhard. Para él, la situación económica era la consecuencia de una falta de capital de inversión. Abogó a favor de medidas de fomento de la formación de capital y de la inversión privada porque pensaba que, a largo plazo, generarían puestos de trabajo.

En sus primeros años, la economía social de mercado pasó por una fase crítica. Adenauer no estaba seguro si se debía seguir el camino político-económico emprendido por su Ministro de Economía. Para tener elementos de juicio, el Canciller Federal encargó, a comienzos del año 1950, un estudio científico para la evaluación independiente de la política económica alemana. La persona encargada fue Wilhelm → *Röpke* porque su ideología básica era del agrado de Adenauer y porque la reputación internacional de este científico era intachable. En su trabajo llamado “¿Es correcta la política económica alemana?”, Röpke demostró que no había alternativa a la vía emprendida por Erhard. El informe de Röpke fortaleció a Erhard e impidió un cambio de orientación hacia la planificación y el control estatal.

En 1951, Erhard y su economía social de mercado fueron nuevamente el blanco de duras críticas. Como consecuencia de la Guerra de Corea, los aliados exigieron medidas estatales de planificación y de dirección y controles de precios y divisas. Erhard resistió la “tentación de la economía planificada” y la enorme presión interna haciendo pequeñas concesiones. También en este momento se mantuvo fir-

me en su camino. La rápida recuperación económica experimentada en el transcurso de los años cincuenta, confirmó la política de Erhard. El éxito económico era visible y palpable para todos.

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

La economía social de mercado liberó las fuerzas dinámicas de la gente porque combinó el libre desenvolvimiento del individuo y la competencia por el mejor rendimiento con la responsabilidad individual y un orden estatal general; la compensación social garantizaba a la población necesitada una vida digna (→ *justicia social*). Lo social nunca fue considerado como una forma de realización parcial de los objetivos exigidos y prometidos por el → *socialismo*. Lo social fue considerado como un factor regulador, necesario para impedir abusos y evoluciones erróneas de las fuerzas de mercado no-controladas. Un factor, que debería ser aplicado en el marco y a favor del mejoramiento del orden de la economía de mercado.

Aparte de su éxito visible como Ministro de Economía, el “gordo con el cigarro” debía su popularidad especialmente a su gran competencia profesio-

sional. No sorprende entonces que se esperaban de él nuevos impulsos al final del mandato de Adenauer. Se esperaba que Erhard – con valentía y optimismo – lograría dar fin al estancamiento que amenazaba la vida política de la República Federal de Alemania. El 16 de octubre de 1963, fue elegido Canciller Federal con la gran mayoría de votos del Bundestag.

La primera depresión económica de 1966/67 – y depresión significaba que el crecimiento económico de 1966 “sólo” ascendía a cerca de 2 por ciento, es decir menos que en los años anteriores mimados por el éxito – generó un pesimismo generalizado en los años sesenta. Las demandas por una mayor intervención del Estado y las excesivas exigencias salariales socavaron la política reservada y cautelosa de Erhard. Sus llamados de no pedir demasiado a la fuerza económica no fueron escuchados. Desapareció la facultad de sentir el equilibrio entre lo necesario y lo deseado. Los ciudadanos cuestionaron cada vez más las ideas de Erhard. La ruptura de su Gobierno de coalición se produjo con motivo del debate del presupuesto federal de 1967 cuando Erhard insistió en que el déficit presupuestario esperado de casi 10 mil millones de DM no fuera financiado con un mayor → *endeudamiento estatal*, sino con un aumento de los impuestos. Erhard se adelantó a su caída y renunció a su cargo de Canciller Federal el 30 de noviembre de 1966.

Había llegado la hora de los socialdemócratas y especialmente de Karl → *Schiller*. Con su programa de Godesberg, también el SPD ya había optado por el orden de una economía de mercado a fines de los años cincuenta. A pesar de ello se produjo un cambio de paradigmas (cambio de directriz) en la política económica. El concepto ordenador de la economía de mercado fue combinado con el



concepto de la dirección global keynesiana (según John Maynard Keynes). El Estado quiso incentivar el crecimiento económico mediante el control de la demanda y garantizar la estabilidad mediante una → “*acción concertada*”, con participación del Estado, las asociaciones patronales, los sindicatos y el → *Banco Federal alemán*. Bajo el nuevo lema de una “economía de mercado ilustrada”, Schiller logró, en un primer momento, superar la debilidad económica. El ciclo económico pareció haber sido domado y se creyó en la “factibilidad” del desarrollo económico (→ *constructivismo*). Esta política resultó demasiado exigente con respecto a la capacidad de decisión de la política. La interpretación del concepto era demasiado limitada (medidas expansivas en caso de recesión, ningún frenazo a tiempo en caso de expansión excesiva de la economía). Por consiguiente, el sector estatal se extendió al mismo tiempo que la responsabilidad político-económica colectiva.

Sin embargo, especialmente en la difícil fase posterior a la crisis del petróleo y al derrumbamiento del sistema monetario de Bretton Woods en 1973 (→ *orden monetario y sistemas de cambio*) “la nueva política económica” resultó ser una opción político-económica equivocada. Adicionalmente, la capacidad de rendimiento económico fue limitada por muy altas exigencias salariales. La situación económica de las → *empresas* empeoró en forma dramática. Más allá de ello, los problemas de economía exterior provocaron turbulencias en la política monetaria. Las reformas apresuradas del Gobierno social-liberal reforzaron la tendencia hacia el → *Estado social*. Se ignoró la regla que dice que sólo se puede gastar lo que antes se generó. Los presupuestos estatales acumularon deudas. La participación de los gastos estatales en el Producto Interno Bruto, ubicada en un 30% en los años sesen-

ta, subió a más del 50 por ciento a fines de los años setenta. Ningún indicador presenta en forma más clara el abandono de los principios de la → *economía social de mercado*: 50 por ciento de participación de los gastos estatales en el PIB significa economía de mercado y dirección estatal en un cincuenta por ciento cada uno. Con la perduración de esta “nueva” política económica y sus problemas cada vez más numerosos se comenzó a entender que se necesita un cambio y la recuperación de las bases de la economía social de mercado como brújula de la política económica. Como consecuencia de la discusión política sobre la consolidación del presupuesto y la reducción de la participación de los gastos estatales en el PIB – más algunos temas controvertidos de política exterior y de seguridad – se produjo finalmente, en octubre de 1982, el cambio de Gobierno y el regreso a una política más orientada hacia la economía de mercado. Con la reducción de la deuda pública, una considerable baja de los impuestos y las primeras → *desregulaciones* y → *privatizaciones* nació una nueva dinámica económica. Como primer paso, se logró restablecer la confianza en la política económica y la estabilidad interna: se redujo la proporción de los gastos estatales en el PIB, el déficit presupuestario, el endeudamiento nuevo y la inflación, y la economía volvió a crecer.

El concepto político-económico vigente en este período se llamaba “control orientado hacia la oferta”. Esta nueva política siguió los principios de desregulación, desburocratización, liberalización y orientación hacia el mercado mundial. Para ser exactos, esta política ya no cumplía con el principio de la economía social de mercado de Ludwig Erhard cuyo postulado decía que la política no puede servir exclusiva o primordialmente a la economía y no la puede tratar como un

fin en sí misma. La economía debe servir al consumidor. Una economía floreciente sólo tiene sentido si crea “bienestar para todos”. Para ello se requiere un marco general coherente que permite el funcionamiento de una economía basada en la competencia y el desarrollo de las condiciones sociales. La recuperación económica de los años 80, la consolidación de las finanzas públicas y la reforma tributaria crearon condiciones estables para la economía nacional y la economía exterior. Este fundamento iba a constituir la base económica de la *→reunificación* alemana porque permitiría posteriormente financiar las grandes transferencias del oeste al este (*→fondo de amortización de cargas acumuladas por la RDA*).

En los años noventa, amainaron los esfuerzos de revitalizar la economía social de mercado en forma duradera. En esto incidieron, en gran medida, los nuevos retos de la unidad alemana y las altas cargas financieras de la integración de Alemania del este al orden económico y social (*→reunificación: unión monetaria, económica y social*). El avance de las tecnologías modernas, la evolución hacia una sociedad de servicios, la *→globalización* y europeización de los mercados pusieron al descubierto los puntos débiles de la “ubicación industrial Alemania”. Los resultados fueron una alta tasa de desempleo, una creciente deuda pública y la expansión de los seguros sociales. Además, el Gobierno no logró convencer a la población de la necesidad de las reformas; esto es una de las razones por las cuales el Gobierno de Helmut Kohl, una coalición de los partidos CDU/CSU y FDP, perdió las elecciones de septiembre de 1988.

Después de 16 años de gobierno, la coalición cristiano-liberal fue reemplazada por el Gobierno federal rojo-verde en noviembre de 1998. Desde esa

fecha, ya no se sabe qué línea político-económica se está persiguiendo. Un mayor grado de mercado y de *→responsabilidad personal* o un mayor grado de Estado, más *→“justicia social”*: la controversia entre ambos polos es cada vez más dura. Los intentos anteriores de equilibrar la oposición entre el mercado y el Estado, la responsabilidad personal y la atención burocrática, otorgan a la política económica un carácter experimental. Las propuestas de reforma orientadas hacia la economía de mercado son corregidas con medidas opuestas como consecuencia de protestas provenientes de los propios rangos o los grupos de interés. La falta de una línea clara inquieta a los actores económicos nacionales e internacionales, les resta seguridad e impide la rápida implementación de las decisiones de inversión. Entre otras cosas, el nivel de desempleo, que sigue siendo alto, indica que la política económica ha sido poco exitosa hasta la fecha. Es decir que las reformas urgentes y la necesaria renovación de la economía social de mercado siguen en la agenda. La revitalización no sólo es necesaria para subsanar los errores del pasado. El cambio rápido y profundo de la economía y sociedad por la globalización, la revolución tecnológica y el *→desarrollo demográfico* exigen la adaptación del marco ordenador de la economía de mercado en muchos puntos. Hay que fortalecer la flexibilidad, innovación y capacidad de adaptación y crear márgenes para la creatividad y el afán de rendimiento. Globalización y sociedad de información no significan que la economía social de mercado tenga que ceder a un capitalismo descontrolado sino que tiene que adaptarse ofensivamente a las nuevas condiciones. Se necesita una nueva visión de la responsabilidad personal y autonomía:

- Es sumamente importante que el Estado se concentre en sus funciones.

• La revitalización de la economía social de mercado requiere de un sistema tributario sencillo y transparente con tasas impositivas bajas, la clara reducción de la participación de los gastos estatales en el PIB y la ampliación del orden federal en el sentido de un “federalismo competitivo” (→ *federalismo fiscal*).

• Resulta indispensable implementar una → *política de empleo* y política salarial que fomente el empleo: únicamente las personas que generan ingresos están en capacidad de organizar su vida en forma autónoma. Al mismo tiempo, la reducción permanente del → *desempleo* permitirá eliminar algunas funciones estatales y facilitará, por consiguiente, la consolidación del presupuesto.

• Mediante reformas de la política salarial, se debe fortalecer la autonomía empresarial en la conclusión de acuerdos colectivos regionales, implementar una política salarial razonable en combinación con una participación moderna de los empleados en sus empresas e introducir más elementos flexibles en general (→ *orden de mercado laboral*).

• Con respecto a la seguridad social – especialmente en el caso de las pensiones y del sistema de salud – hay que reequilibrar la relación entre la solidaridad y subsidiariedad y crear un sistema justo y confiable para jóvenes y mayores. Más responsabilidad personal significa, por un lado, que el desarrollo demográfico sea tomado en cuenta en el cálculo de las pensiones. Por otro lado, la gente joven debe saber que, mucho más que en tiempos de sus padres y abuelos, su previsión de vejez y salud depende de su propia iniciativa. (→ *orden social*; → *estado social / Estado de bienestar*).

• La nueva competitividad de la economía alemana tiene que ser apuntalada en vista de la creciente internacionalización. Con respecto a ello, se requiere una política de competencia

européa e internacional, a acordarse, por ejemplo, en el marco de la Organización Mundial de Comercio OMC, y obligatoria para todas las empresas que operan en el mercado mundial.

La economía social de mercado fue desarrollada como una alternativa de libertad frente a la economía planificada y una alternativa social a la economía de mercado pura. Contribuyó considerablemente al bienestar, la pacificación social y la estabilidad política. Los elementos fundamentales de la economía social de mercado mantienen su vigencia también en el futuro. Su forma concreta tiene que ser adaptada a los nuevos desafíos. Solo así se podrá generar una dinámica sustentable de crecimiento y de empleo, y sólo así la economía social podrá ser modernizada sin mayor costo social y enfrentar la competencia global.

Bibliografía:

SCHLECHT, O. (1997), „*Wohlstand für alle*“ durch Wirtschafts- und Sozialpolitik, en: Ludwig-Erhard-Stiftung (edit.), Soziale Marktwirtschaft als historische Weichenstellung. Bewertungen und Ausblicke. Eine Festschrift zum hundertsten Geburtstag von Ludwig Erhard, Düsseldorf, S. 229-257; DERS. (1999), *Ordnungspolitische* Leitsätze – heute so notwendig wie vor 50 Jahren, en: Ludwig-Erhard-Stiftung (edit.), Die deutsche Wirtschaftsordnung 50 Jahre nach dem Leitsatzgesetz, Symposium 41, Krefeld, pp. 9-14; DERS. (2000), Ist die deutsche Wirtschaftspolitik richtig?, en: Ludwig-Erhard-Stiftung (edit.), Ist die deutsche Wirtschaftspolitik richtig?. Zum 100. Geburtstag von Wilhelm Röpke, Symposium 43, Krefeld, Sinus, pp. 7-15.

*Christian Otto Schlecht*

### **Economía social de mercado: introducción**

En el sentido estricto, el término economía social de mercado se refiere al

concepto político-económico, base de la política económica de Alemania occidental desde el año 1948. En un sentido más amplio, el término economía social de mercado se refiere, tanto formal como materialmente, al *orden económico* vigente en la República Federal de Alemania. Formalmente, la economía social de mercado fue definida, en el transcurso de la *reunificación* de las dos Alemanias, en el Tratado sobre la unión monetaria, económica y social de la RFA y RDA del 8 de mayo de 1990 como el orden económico común de ambas partes. De acuerdo con el tratado, el orden económico de la economía social de mercado se caracteriza por “la propiedad privada, la competencia, la libre formación de precios y la libre circulación de trabajo, capital y servicios” (Art.1, párr. 3 del Tratado). El *orden social* correspondiente a este orden económico, se caracteriza por un orden laboral correspondiente y un amplio sistema de seguridad social basado en los principios de la justicia de rendimiento y la compensación social” (idem, párrafo 4).

Esta definición legal de una *economía de mercado* con base social como modelo sociopolítico fundamental sigue tomando en cuenta las ideas de Alfred *Müller-Armack*. Con su obra “Wirtschaftslenkung und Marktwirtschaft” (Dirección económica y economía de mercado) escrita en 1946, no sólo lanzó el término “economía social de mercado” al debate público sino que contribuyó, en gran medida, a la fundamentación del concepto teórico correspondiente por haber diferenciado entre las ideas de la economía social de mercado y la economía nacionalsocialista dirigida y toda otra *forma de economía de mercado* conocida en ese entonces. Aparte de *Müller-Armack*, los integrantes de la Escuela de Friburgo, especialmente Walter *Eucken*, Leonhard *Miksch*,

Franz *Böhm*, Wilhelm *Röpke* y Alexander *Rüstow*, fueron los primeros defensores de la economía social de mercado y representantes del llamado humanismo económico y social. La resistencia intelectual contra el sistema nacionalsocialista, organizada en el Círculo de Friburgo (Erwin von *Beckerath*, Constantin von *Dietze*) y el Círculo de Kreisau, los dos grupos de diálogo integrados por personas de diferentes ideologías, origen y educación, fue la cuna de las primeras reflexiones sobre el orden de una Alemania de postguerra. Ludwig *Erhard*, que tuvo mucha influencia en la concepción de la reforma económica y monetaria de 1948, se dedicó a la implementación práctica de la economía social de mercado y continuó en esta línea en sus funciones posteriores de Ministro de Economía y Canciller Federal. Es considerado como el gran hombre de la práctica y el público lo reconoce como el verdadero padre de la economía social de mercado.

*Müller-Armack* concibió el concepto político-económico de la economía social de mercado como una idea abierta y no como una teoría cerrada. Por un lado, esto permite, por principio, la adaptación del concepto a las condiciones sociales cambiantes. Por otro lado, se evidencia que la dinámica del estilo económico de la economía social de mercado exige necesariamente una apertura frente al cambio social. Las adaptaciones y variaciones conceptuales no deben, sin embargo, violar o socavar la idea fundamental del concepto. *Müller-Armack* expresó esta idea fundamental de la economía social de mercado en una breve fórmula abstracta y generalizadora cuyo contenido tiene que ser concretado tomando en cuenta las respectivas condiciones sociales de la implementación política (*economía social de mercado: implementación política ...*). Según la definición de *Müller-Armack*,

el “sentido de la economía social de mercado” es la “combinación del principio de la libertad del mercado con el principio de la compensación social”. Esta fórmula permite medir hasta qué punto la evolución teórica y los resultados de la política práctica siguen siendo compatibles con el concepto original de la economía social de mercado. El marco referencial es el concepto ideal de la libertad del hombre complementada por la →*justicia social*. Entre las fuentes históricas y teóricas de la economía social se deben mencionar las teorías de orientación social del →*liberalismo* con su concepto fundamental de libertad, como también las filosofías sociales de orientación ética que transmiten un conocimiento básico de la justicia social.

En la economía social de mercado, la libertad y justicia como valores sociales fundamentales, forman los dos lados de una relación cuya tensión debe ser mantenida y aguantada. Por un lado, no se puede permanentemente sobrecargar un lado a costa del otro. En segundo lugar, la economía social de mercado no puede ser entendida como un simple compromiso entre la libertad y la justicia social, un compromiso que exige la subordinación de la una a la otra y viceversa. Al contrario, ambos valores se complementan. La supuesta contradicción entre libertad y justicia es superada de manera específica, dialéctica como lo llama Müller-Armack.

Sobre la base de un amplio reconocimiento de los valores fundamentales, entre ellos no sólo la libertad y justicia sino también la seguridad y dignidad del hombre, el concepto de la economía social de mercado tiene una fuerza integradora que junta las diferentes ideologías en el sentido de la →*paz social*. Con ello, el concepto de la economía social de mercado es un concepto potencialmente apropiado para un orden económico interna-

cional y podría, por ejemplo, servir como →*economía social de la Unión Europea*.

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

Actualmente, la literatura especializada se refiere a los siguientes períodos.

Después de haber superado las dificultades iniciales, la primera fase (1948-1966) se caracterizó por una realización sumamente exitosa de los principios y elementos estilísticos de la economía social de mercado. El indicador de éxito fue el llamado milagro económico de los años 50 con la profunda modernización tecnológica del aparato productivo y la rápida mejora del nivel de vida de la población de Alemania occidental. Un factor que favoreció este desarrollo fue la ayuda norteamericana brindada en el marco del Plan Marshall, la existencia de un gran potencial de mano de obra capaz de aprovechar plenamente las capacidades de producción, la falta de recesiones importantes y una situación marcada por la estabilidad política interna. Desde 1957, se observa una gradual “decadencia estilística” que se refleja en dificultades crecientes con el →*crecimiento*, en →*conflictos de objetivos de la política económica*, en luchas de distribución y en un endurecimiento gradual del clima social.

La segunda fase (1967-1978) de la política económica de la economía social de mercado fue dominada por una política de control global inspirada por el → *keynesianismo* y por el → *intervencionismo*. Paralelamente se redujeron las funciones de la economía de mercado y se violaron los principios de mercado expresados en el principio político de la libertad y el criterio de que las medidas político-económicas del Estado deben estar en conformidad con el mercado.

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

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

#### Bibliografía:

MÜLLER-ARMACK, A. (1976), *Wirtschaftsordnung und Wirtschaftspolitik. Studien zur Sozialen Marktwirtschaft und zur Europäischen Integration*, Bern, Stuttgart; QUAAS, F. (2000), *Soziale Marktwirtschaft. Wirklichkeit und Verfremdung eines Konzepts*, Bern, Stuttgart, Viena; TUCHTFELDT, E. (1995), *Soziale Marktwirtschaft als ord-*

*nungspolitisches Konzept*, en: QUAAS, F./ STRAUBHAAR, T. (edit.), *Perspektiven der Sozialen Marktwirtschaft*, Bern, Stuttgart, Wien, pp. 29-46.

Friedrun Quaaas

### **Economía social de mercado: paz social**

La idea de la paz social fue concebida por Alfred → *Müller-Armack*. El término alemán "Irenik" fue tomado del griego *eirene* (paz), o del nombre de *Eirene*, diosa griega de la paz e hija de Zeus.

En ciertos contextos, el término de paz social creado por Müller-Armack tiene doble significado. En primer lugar, indica que puede haber una idea social que une las ideologías; en segundo lugar, el término de la paz social tiene que ver directamente con la dimensión social del → *orden económico* y de la → *economía social de mercado*.

En el centro del primer nivel referencial está la pregunta sobre cómo la concepción del → *orden social* puede ser entendida como tarea común por los diferentes enfoques socioteóricos aún en caso de posiciones contradictorias. Müller-Armack aplicó esta idea, de modo ejemplar, a la situación intelectual del mundo occidental después de la II Guerra Mundial. Definió como posiciones ideológicas dominantes el catolicismo (→ *doctrina social católica*), el protestantismo (→ *ética social protestante*), el → *socialismo* y el → *liberalismo* a la vez que pronosticó que ninguna de ellas sería desplazada en un futuro previsible y que ninguna se impondría por sí sola a las otras.

La idea de la paz social es una recomendación para el manejo de la inevitable existencia paralela de diferentes posiciones ideológicas. No se trata de diluir las diferencias sino de lograr una mediación y conciliación con la condición de que "el hecho de la divi-

sión sea reconocido como dado sin que se abandonen los esfuerzos de alcanzar una unidad común" (Müller-Armack 1950, p. 563).

En este contexto, Müller-Armack calificó de "falsa paz social" todo intento que trate de ignorar las demás posiciones ideológicas a excepción de la propia. Sólo si se acepta la coexistencia equitativa de las diferentes ideologías y posiciones, la paz social puede ser aplicada como una solución viable. Cada grupo ideológico está llamado a superar su aislamiento, integrando las ideas y posiciones de los demás a las reflexiones propias. Es decir que Müller-Armack no consideraba que las posiciones específicas tengan que ser abandonadas por completo y no pensaba que sea posible superar todos los antagonismos en el proceso de conciliación de las posiciones.

Sin embargo, si no se quiere que la búsqueda del denominador común superior de las ideologías, de por sí separadas, fracase como utopía, hay que tomar en cuenta que lo común no se encontrará en un orden social concreto sino más bien en una idea moral abstracta de lo social. Esta idea general abstracta podría alcanzar un alto grado de acuerdo si incluye valores consensuales.

En las democracias, estos valores son reconocidos como los valores fundamentales de libertad y *→justicia social*. Y son precisamente estos dos valores que constituyen la base del concepto de la economía social de mercado. Para combinar la eficiencia de la economía de mercado y la compensación social de modo que la política económica y social conceda a ambos valores una calidad y cantidad suficiente, se necesita, por un lado, la capacidad de considerar varias perspectivas y, por otro lado, la facultad de ponderar las alternativas existentes.

Y esto es lo que hizo Müller-Armack cuando desarrolló su concepto de la

economía social de mercado delimitándola con respecto a otros enfoques económicos y sociales, tanto teóricos como prácticos. En esta medida, este concepto es de por sí un ejemplo de un procedimiento basado en la idea de la paz social. Es una idea social autónoma global que va más allá de las ideologías individuales y un concepto integrador, abierto para la humanización de la sociedad gracias a estructuras sociales orientadas hacia la compensación y la mediación pacífica de los conflictos.

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

Con respecto a ello, Müller-Armack dio mucha importancia a la concepción social de los ingresos así como a las inversiones de infraestructura y medio ambiente con el fin de garantizar el bienestar de amplios sectores poblacionales. También consideró la lucha por una concepción socialmente compatible del *→régimen empresarial (→cogestión)* como ejemplo de un procedimiento en aras de la paz social. Desde el punto de vista ético de la lucha por la paz social, Müller-Armack llamó la economía social de mercado una "fórmula que trata de

establecer un equilibrio racional entre los ideales de justicia, libertad y crecimiento económico” (Müller-Armack 1969, p.131). Al mismo tiempo es el intento de alcanzar los objetivos públicos orientados hacia el bienestar común con base en un orden estable y resolver los eventuales → *conflictos entre objetivos de la política económica* por la vía pacífica.

Bibliografía:

MÜLLER-ARMACK, A. (1950), *Soziale Irenik*, Wiederabdruck en: Ders., *Religion und Wirtschaft. Geistesgeschichtliche Hintergründe unserer europäischen Lebensform*, 3. edición, 1981, Bern-Stuttgart, p. 559-578; DERS. (1969), *Der Moralist und der Ökonom. Zur Frage der Humanisierung der Wirtschaft*, en: Ders., *Genealogie der Sozialen Marktwirtschaft. Frühschriften und weiterführende Konzepte*, 2. edición ampliada, 1981, Bern-Stuttgart, pp. 123-140; DERS. (1973), *Der humane Gehalt der Sozialen Marktwirtschaft*, ebd., pp. 167-175.

Friedrun Quaas

### **Economía social de mercado: Principios económicos y modo de funcionamiento**

El término economía social de mercado está estrechamente relacionado con el orden económico alemán. Con el desarrollo de Alemania después de la II Guerra Mundial, frecuentemente llamado “milagro económico”, el concepto adquirió fama internacional. Muchos países en desarrollo y también los países de Europa del este se orientan hacia este modelo cuyo atractivo parece también haber contribuido a la superación de la división de Alemania en 1989.

Debido a que la capacidad de adaptación a condiciones cambiadas constituye una de las características principales de la economía social de mercado, no puede tener una concepción política fija. Los “padres” de la eco-

nomía social de mercado sabían muy bien por qué no había que fijarla con demasiados detalles cuando formaron este orden económico. Su objetivo principal fue “combinar el principio de la libertad en el mercado con la compensación social” (Alfred → *Müller-Armack*) para crear y asegurar el “bienestar para todos” (Ludwig → *Erhard*). Por ello, Müller-Armack insistió en que la economía social de mercado sea concebida como un “sistema abierto”.

Las interrelaciones básicas de la economía social de mercado pueden ser calificadas como un sistema modular de un → *orden económico* (véase también la gráfica siguiente). Dos reflexiones caracterizan los *hechos de base*:

- Los seres humanos y sus *necesidades individuales*, tan diversas como sus titulares, son el centro de toda reflexión económica. En la medida en que se trata de necesidades materiales, su satisfacción se obtiene gracias a una dotación de recursos dada – por lo menos a corto plazo. El término recursos abarca no sólo los bienes, es decir mercancías y servicios, sino y especialmente los factores de producción, es decir el trabajo, el capital y el suelo. La disponibilidad del factor de producción trabajo es determinada, ante todo, por el número de personas con capacidad de trabajar y sus habilidades (capital humano) así como su movilidad. En general, se puede suponer que estas habilidades están repartidas, es decir varían de una persona a otra. Con capital se entiende, sobre todo, las plantas de producción (medios de producción producidos). Su capacidad de producir bienes depende, en gran medida, del estado disponible y realizado de la tecnología. Finalmente, tenemos el factor suelo que abarca las áreas cultivables y productivas, los recursos naturales como materias primas subterráneas, aire y medio ambiente (patrimonio natural).



• En vista y en la medida en que los recursos disponibles no alcanzan para satisfacer de igual manera todas las necesidades, existe una competencia por el uso de los recursos existentes. Es decir que con respecto a las posibilidades de uso, los recursos correspondientes son escasos (*escasez relativa de recursos*). Por consiguiente, el uso de un recurso con el fin de satisfacer una necesidad implica que se tiene que renunciar a otras necesidades que tienen que ser cubiertas con los mismos recursos (costos de oportunidad). Por ello, se presenta el problema de que los recursos escasos tienen que ser transferidos al lugar donde su uso sea más eficiente (problema de asignación). En aplicación del principio económico, este lugar puede ser identificado: se encuentra precisamente en aquella posibilidad de uso que permite alcanzar un grado máximo de satisfacción con el recurso en cuestión. Por consiguiente, este principio exige que se no se destinen más recursos para la satisfacción de una necesidad dada que los que se requieren como mínimo. O dicho de otra manera: los recursos escasos no tienen que ser despilarrados si se quiere alcanzar un beneficio macroeconómico máximo (*protección de recursos*).

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

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

Como expresión de los procesos desarrollados en los mercados libres, los precios reflejan, por un lado, los costos de oportunidad de la producción y, con ello, el grado de escasez de los respectivos bienes. Por otro lado, los precios expresan la disponibilidad de pago individual y la valorización de los bienes producidos por parte de los demandantes.

Gracias a estas características, los precios cumplen con sus funciones en el mercado:

- El sistema de precios indica a los participantes del mercado qué productos deben ser producidos en qué cantidad y calidad. Los precios indican también la manera y el lugar más idóneos para la producción. En el contexto de la *globalización* de las relaciones comerciales, el mecanismo de precio orienta también los recursos a nivel regional y contribuye, de esta manera, a una competencia internacional por los emplazamientos industriales. La consiguiente asignación de los recursos corresponde entonces al principio económico.
- La remuneración de los factores de producción de acuerdo con su respectiva contribución a la provisión

de bienes estimula el rendimiento. Por ejemplo, el salario, como precio del trabajo, crea un *incentivo para el desempeño individual*. De manera similar, la expectativa de obtener un *'beneficio* como prima de riesgo por el capital invertido, aumenta la disposición de las personas de incurrir en este tipo de riesgos. En términos dinámicos, la competencia de precios es también un *incentivo para el progreso tecnológico* que permite producir los bienes a menor costo (innovación de procesos) y mejorar ciertos productos manteniendo el mismo precio o desarrollar nuevos productos (innovación de productos).

- El conjunto de preferencias de demanda y movimiento de precios lleva a la distribución del producto social entre los sujetos económicos de acuerdo con las aportaciones individuales realizadas. Esto se llama *distribución de los ingresos* conforme al mercado.

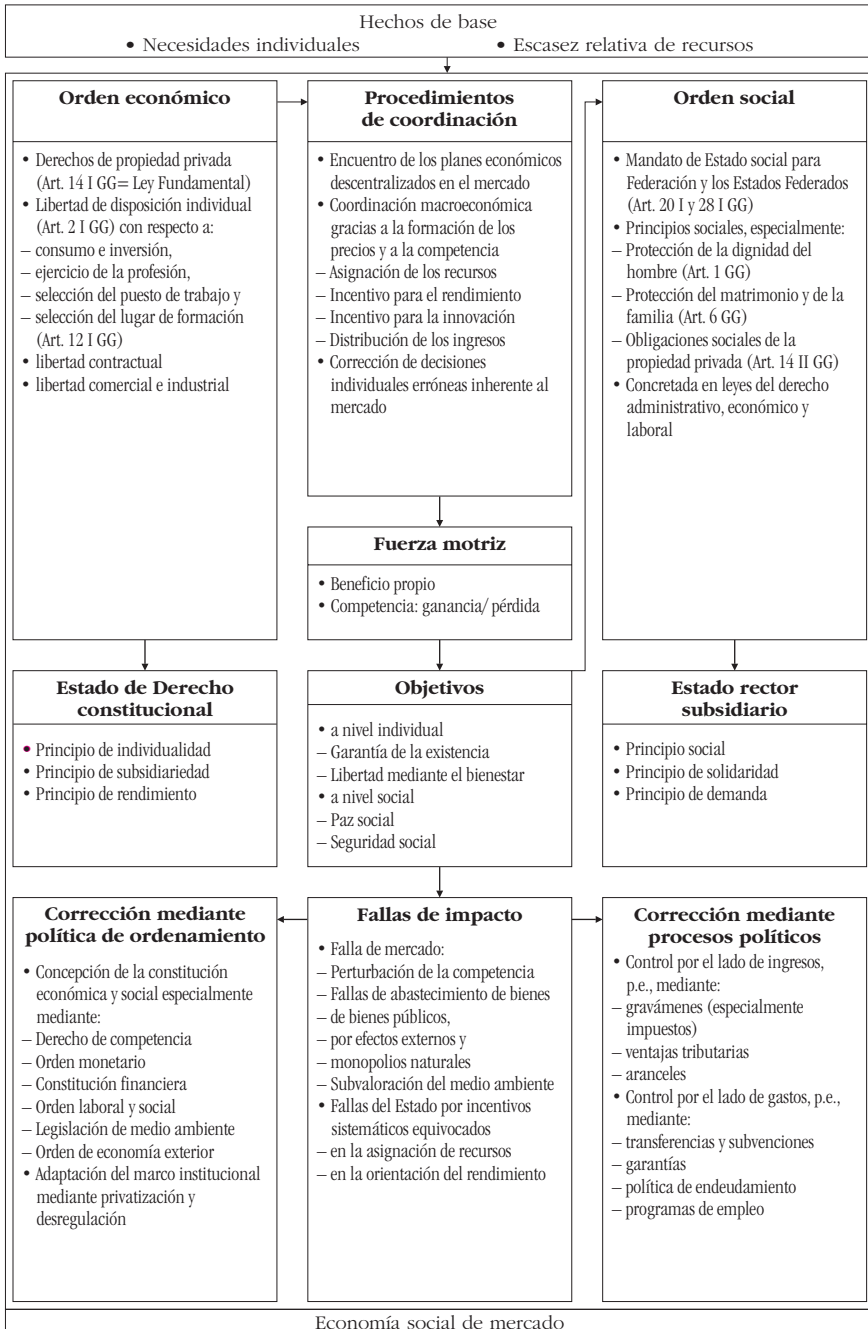
Sin embargo, los precios, en cumplimiento de su función coordinadora, no pueden impedir la presencia de decisiones individuales erróneas, tomadas por los sujetos económicos con base en informaciones siempre limitadas. Las decisiones de inversión, por ejemplo, se basan en la expectativa de beneficios futuros, una expectativa que puede resultar equivocada en el transcurso del tiempo y generar pérdidas. Lo determinante en este caso es que estas decisiones equivocadas no sean duraderas en condiciones de competencia. Por consiguiente, se producirá un cambio de expectativas, se corregirán las decisiones, es decir, se toman medidas de adaptación al mercado o se produce la expulsión del mismo. Este proceso de aprendizaje mediante la prueba y el error (trial and error) se llama, por lo tanto, *procedimiento de corrección inherente al mercado* para decisiones individuales erróneas.

El consiguiente papel de información y coordinación del mercado está dado en un *orden económico* constitutivo: las actividades de intercambio entre individuos presuponen que los recursos a intercambiar están bajo el poder de disposición directo. Con ello hemos nombrado la condición constitutiva principal de la economía social de mercado, es decir la existencia de *derechos de propiedad privada* (→ *propiedad*).

Para garantizar esta condición, los sujetos económicos de un Estado se ponen de acuerdo en leyes que norman sus derechos de propiedad, para así crear un sistema de ordenamiento que protege la propiedad privada o la vigencia de la libre disposición individual de la misma. Esto es garantizado, especialmente, por la *libertad individual de disposición* de los recursos privados para fines de uso de los ingresos (*consumo*), por un lado, y para la obtención de ingresos, por otro lado. Con ello se ha hecho referencia al uso de recursos que pueden ser destinados a la producción (*inversión*), al uso de la propia fuerza laboral (*selección de la profesión y del puesto de trabajo*) y la formación necesaria (*selección del puesto de formación*). Para asegurar el intercambio de recursos de lado institucional, existen los principios fundamentales legales de la *libertad contractual* y la *libertad comercial e industrial*. Sin embargo, la libertad de acción individual tiene sus límites en el momento en que su ejercicio limita en forma desleal la libertad de un tercero.

La *fuerza motriz* de toda participación en el proceso de producción es el *afán de lucro* de los sujetos económicos. En su función de oferentes de bienes y servicios o de inversionistas, los participantes del mercado se ven obligados por la *competencia* a emplear los factores de producción para fines económicos. Esto se aplica de

**Estructura básica de la economía social de mercado: Visión global**



igual manera a las → *empresas* orientadas hacia el mayor rendimiento o beneficio posible. En su calidad de consumidores, los individuos emplean sus ingresos y beneficios con el fin de maximizar sus beneficios. Por consiguiente, el uso de los bienes generados sigue el principio económico. Este impacto de la “mano invisible” (Adam Smith, *La riqueza de las naciones*) armoniza las actividades económicas de los individuos particulares con la necesidad de toda la sociedad de usar los recursos escasos de manera eficiente. Sin embargo, el llamado principio de interés propio no es sinónimo de un egoísmo puro. Refleja el afán de reconocimiento social, el deseo de obtener “simpatía” (Adam Smith, *Teoría de los sentimientos éticos*). El resultado es una coincidencia (parcial) entre las funciones de interés social y privado (→ *liberalismo*). Esta situación explica, por ejemplo, las numerosas actividades de beneficencia realizadas por los ciudadanos en todo tipo de asociaciones y cargos honoríficos.

De esta manera, el mercado establece una congruencia entre los *objetivos* económicos a nivel social e individual. O dicho de otra manera, el *postulado de eficiencia* macroeconómico se enfrenta al afán de los participantes privados del mercado de *garantizar su propia existencia* y alcanzar su *libertad económica*. Esta libertad se mide, en última instancia, en la disposición de los recursos escasos por parte de los individuos privados, es decir en el *bienestar* personal alcanzado. Más allá de ello, el ámbito de los objetivos económicos individuales incluye un interés más o menos marcado de los individuos en la seguridad social y económica. Esta necesidad puede motivar una doble demanda política de redistribución estatal:

- Si la distribución del bienestar económico obtenido mediante el mercado (la llamada “distribución primaria

de los ingresos”) es percibida como desequilibrada o injusta por la mayoría, los particulares pueden eventualmente temer que los individuos comparativamente pobres acudan a la violencia (asalto o robo) para exigir la redistribución. Más allá de la amenaza individual que pesa sobre los afectados, el riesgo correspondiente para el orden de propiedad sacudiría también los fundamentos de la economía de mercado. Para no imponer el orden social mediante una amplia represión estatal, resulta lógico garantizar la *paz social* mediante una institucionalización de las medidas estatales de redistribución (motivo de protección).

- Este interés por una redistribución estatal puede también tener efecto a nivel personal: es verdad que hay motivos de redistribución voluntaria de los ingresos y patrimonios al interior de grupos núcleos de la sociedad, como por ejemplo en el seno de la familia o con respecto a las donaciones particulares. Sin embargo, estas reglas y comportamientos son percibidos como insuficientes porque la solidaridad privada no puede asumir la redistribución en la medida en que crecen y se vuelven más anónimas las estructuras sociales. Además hay determinados riesgos existenciales que no pueden ser resueltos por el mercado; por consiguiente, el individuo no puede asegurarse contra ellos mediante algún arreglo particular (motivo de seguro). Para estos casos, la redistribución complementaria (y obligatoria) se encarga entonces al Estado o a las → *entidades parafiscales*. Históricamente, este interés por la *seguridad social*, tan presente en Alemania, tiene sus orígenes en el siglo XIX, además de ser marcado por las graves crisis económicas después de las dos guerras mundiales. Hoy en día, esta “mentalidad asistencialista” está mucho más marcada en Alemania que en muchos otros países.

El →orden social correspondiente está normado en la Ley Fundamental alemana (*mandato de Estado social*) para la Federación y los Estados Federados. De manera general, es expresado en los *valores sociales fundamentales* como la protección de la dignidad del hombre, la protección del matrimonio y de la familia y la responsabilidad social de la propiedad. Estos valores fundamentales son reflejados concretamente en las respectivas leyes administrativas, económicas y laborales. Con respecto a los presupuestos públicos, se reflejan en un *sistema impositivo* (→*ingresos estatales*) orientado hacia la redistribución y, del lado de los gastos, en una interrelación compleja de prestaciones materiales y monetarias (→*gastos estatales*). En este contexto, las transferencias a personas con capacidad laboral limitada, complementadas por las prestaciones de los seguros sociales en caso de →*desempleo*, enfermedad e invalidez, juegan un papel particularmente importante. Para fines de redistribución social, el Estado recurre también a prestaciones para empresas, motivadas por consideraciones político-económicas (→*subvenciones* y *ventajas tributarias*). Sin embargo, tanto la concepción como el volumen y alcance de estas medidas son tema de discusión.

Con ello, hemos mencionado los pilares fundamentales del concepto de la economía social de mercado, pilares que se reflejan también en el término economía social de mercado:

- Por un lado está el orden económico con su intención de establecer y hacer valer reglas para las actividades de intercambio realizadas por los sujetos económicos privados en el mercado. El *Estado de derecho constitutivo*, caracterizado de esta manera, insiste en la autorresponsabilidad de sus ciudadanos (*principio individual*, →*responsabilidad personal*) que participen de acuerdo con sus aportacio-

nes individuales al producto social (→*principio de rendimiento*). La protección de esta autonomía del individuo con respecto a las intervenciones del Estado es contemplada por el principio de la *subsidiariedad*: todo lo que el individuo puede asumir bajo su propia responsabilidad, ya sea por sí solo o en su círculo privado, no forma parte de las funciones de las instituciones estatales superiores.

- Si vemos el principio de subsidiariedad desde otra perspectiva, implica también que todas las funciones del ámbito de vida que no pueden ser asumidas por el individuo o los grupos privados sean cumplidas por la comunidad (*principio de solidaridad*). Las correspondientes funciones comunitarias *subsidiarias* caracterizan al *Estado rector* y se refieren, en el marco del orden social, especialmente a la prevención y provisión social (*principio social*, →*justicia social*). A diferencia del mercado, orientado hacia el rendimiento, las medidas del →*Estado social* se orientan hacia las necesidades (de ayuda) de sus miembros (*principio de demanda*). Otras funciones del Estado figuran en los objetivos de la ley de estabilidad. De acuerdo con ello, el Estado tiene que orientar sus actividades político-económicas hacia la garantía de un alto nivel de empleo (→*empleo*), un nivel de precios estables (→*estabilidad del nivel de precios*) y un →*equilibrio de economía exterior*, así como un crecimiento económico continuo y apropiado (→*crecimiento*). Por otro lado, la consecución simultánea de estos objetivos es marcada por una competencia llamada el “cuadrado mágico”. Si se considera la protección del medio ambiente bajo criterios de sustentabilidad (→*protección de recursos*) como otro objetivo adicional, se habla también del “pentágono mágico”.

Tanto el proceso de mercado como el sistema de prestaciones estatales

están a veces aquejados por *fallas* que pueden justificar correcciones complementarias. Con respecto a los procesos de mercado, resulta fundamental que los precios, a pesar de su función coordinadora, no siempre pueden evitar que se tomen decisiones individuales equivocadas. Esto se debe, por un lado, a las *informaciones limitadas* y, por otro lado, al hecho de que las informaciones acerca de las características de los bienes no suelen ser repartidas simétricamente entre los sujetos económicos privados. En ciertas condiciones, esto produce necesariamente resultados no rentables (falla del mercado). Con respecto al proceso de mercado, tenemos además que nombrar dos puntos adicionales de intervención de un Estado orientado hacia la eficiencia:

- En primer lugar, los resultados de provisión y producción del mercado pueden ser subóptimos si algunas empresas alcanzan una posición dominante en el mercado y abusan de esta posición causando una *perturbación permanente de la competencia*. A veces, la fabricación de determinados bienes exige una inversión inicial tan alta que un sólo productor puede proveer un área económica con el recurso en cuestión a un precio más bajo que si la oferta provendría de un número mayor de proveedores. En estas situaciones ocasionales, las formas monopolistas son casi una necesidad económica (monopolios naturales). Por ello, puede resultar necesario dictar medidas políticas que garanticen la competencia funcional.
- En segundo lugar se puede imaginar la presencia de *fallas en la provisión de bienes* si no se genera un mercado para determinados productos o servicios. A manera de ejemplo, podemos imaginar una situación en la cual los recursos en cuestión sólo pueden ser utilizados conjunta-

mente por un grupo de sujetos económicos sin que sea posible o útil excluir a determinados miembros del grupo del uso de estos bienes – incluso en el caso de que no estén dispuestos a pagar el uso de estos bienes “públicos” (los llamados *free riders*). En contextos comparables, el resultado de una coordinación descentralizada de los planes económicos individuales puede ser subóptimo si los costos macroeconómicos generados durante la producción o el consumo de los bienes no pueden ser asignados a las empresas que las ocasionaron o si tal asignación causara costos prohibitivos (caso de los *efectos externos* – medio ambiente). También hay que considerar que ciertos aspectos no son tomados en cuenta en el proceso de mercado, por ejemplo, porque los integrantes de las generaciones futuras no están en capacidad de articular y hacer valer sus intereses en forma correspondiente. El resultado puede ser una *subvaloración sistemática de los recursos naturales* que puede llevar al Estado a tomar medidas a favor de un desarrollo económico ecológicamente sustentable (*Gestión de medio ambiente*).

También en el marco de las actividades del Estado rector se pueden dar *incentivos equivocados sistemáticos*:

- Medidas con las cuales el sector público modifica, con la fijación de precios mínimos o máximos, el sistema de los precios relativos y con ello las señales de escasez relativa que afectan la función de información y asignación de los precios. Es decir que los efectos correspondientes de redistribución son obtenidos a costa de una pérdida de rentabilidad macroeconómica.
- Medidas que no afectan el sistema de los precios relativos pero que implican transferencias puramente ma-

teriales o reales pueden reducir los incentivos de rendimiento generados por el mercado. En este sentido, las medidas de redistribución frenan el rendimiento. Además, el sistema de redistribución dirige las fuerzas productivas hacia la optimización de la posición de distribución propia, ya sea por personas privadas que tratan de maximizar las transferencias o empresas que tratan de maximizar las subvenciones (el llamado *rent-seeking*). En otras palabras, también estas medidas de redistribución implican una pérdida de bienestar macroeconómico.

La oportunidad política y las modificaciones de las condiciones económicas significan, por lo tanto, que la economía social de mercado está sometida a un *proceso permanente de adaptación*. Por ello, y más allá de la función de corrección, inherente al sistema, los sistemas de regulación y seguridad tienen que adaptarse a las necesidades cambiantes. Por ello, no existe la versión o una versión nueva de la economía social de mercado, sino únicamente una versión actual que está siempre sometida a un proceso de desarrollo dinámico. En forma resumida, este proceso puede ser clasificado en el tipo ideal de dos áreas políticas:

- Por un lado, el Estado constitutivo, en el marco de la *política de ordenamiento*, trata de crear y asegurar los elementos conceptuales principales de la constitución económica y social. Las medidas correspondientes se refieren especialmente a áreas como el orden del derecho de competencia, el orden monetario, la constitución financiera, el orden laboral y social y la política de medio ambiente y el orden de economía exterior. Con respecto a la integración de la economía nacional de mercado a la *Unión Económica y Monetaria Europea* pero también en vista de la interdependencia global

del comercio y la producción, un tema cada vez más presente es la adaptación del marco institucional mediante medidas de *'privatización* y *'desregulación*, consideradas necesarias para que la constitución económica pueda seguir afrontando los desafíos tanto nacionales como internacionales.

- Por otro lado, el Estado rector con su *política de procesos* no sólo se dedica a la política de estabilidad y crecimiento, sino también al futuro desarrollo de los sistemas de seguridad social. Como consecuencia del cambio estructural resultante de la competencia y de los fenómenos correspondientes – especialmente un nivel de desempleo relativamente alto – hay cada vez más personas que acuden a estos sistemas. Por otro lado, y en vista de la evolución demográfica desfavorable, se debe encontrar un mecanismo que garantice el financiamiento de estas prestaciones.

Finalmente, se trata de armonizar las contradicciones inevitables entre la política de ordenamiento comprometida con la competencia y la política de procesos, actualmente orientada principalmente hacia la redistribución. Por consiguiente, no sólo hay que tratar de satisfacer las demandas dirigidas hacia el Estado rector sino conservar los incentivos de rendimiento gracias a los cuales se generan los márgenes para la redistribución, es decir el “pastel” que se quiere repartir. En todo ello no hay que olvidar que es el mercado con su asignación eficiente el que crea las condiciones conceptuales decisivas para el componente social de la economía social de mercado. Aunque el estado actual de desarrollo de la constitución económica no permita esperar más “milagros económicos”, se puede afirmar que el “bienestar para todos” sigue siendo factible.

En resumen y siguiendo la gráfica anterior, las estructuras básicas de la

economía social de mercado pueden ser descritas de la siguiente manera:

- La actividad económica puede ser definida como el manejo de los bienes escasos efectuado por los sujetos económicos con el fin de satisfacer sus necesidades.
- Un intercambio económico-racional de bienes exige un sistema de coordinación llamado orden económico.
- La economía social de mercado es un programa político de ordenamiento que, basado en la competencia, combina la iniciativa libre con el progreso social garantizado por el desempeño de la economía de mercado.
- Para poder cumplir con este mandato, el orden tienen que cumplir con varias condiciones constitutivas. Como elementos constructivos podemos mencionar: los derechos de propiedad privada, la libertad de producción, la libertad de acción, la libertad industrial, la libre elección de la profesión y la libertad de consumo.
- Una vez cumplidas estas condiciones, los intereses de los oferentes y demandantes se encuentran en el mercado en condiciones de competencia. El precio que se forma cumple con varias funciones – de compensación, señalización, control e incentivo.
- Sin embargo, el sistema de ordenamiento de la economía de mercado no funciona siempre y no siempre sin fricciones. Varios factores perturbadores, tanto externos como inherentes al sistema, exigen, al igual que el deseo de la sociedad de obtener una compensación social, medidas correctivas para poder realizar y garantizar el objetivo del concepto.
- Las medidas estatales pueden ser de ordenamiento u orientadas hacia los procesos. En todo caso, la gran variedad de instrumentos y regulaciones institucionales posibles tiene que ser analizada en función de su conformidad con el sistema. También en la im-

plementación de los objetivos sociales se debe velar por una relación equilibrada entre el fin y los medios para evitar el despilfarro de los recursos. Para ello se necesita una relación entre solidaridad y subsidiariedad que no destruya los incentivos para la iniciativa propia y no ignore ni exagere la responsabilidad social.

- Como consecuencia de la oportunidad política y los cambios de las condiciones económicas, la economía social de mercado está sometida a procesos de adaptación continua. También los sistemas de regulación y seguridad tienen que ser adaptados a las necesidades cambiantes. Por consiguiente, no existe una sola versión de la economía social de mercado sino una versión actual sometida a un proceso de desarrollo dinámico en el marco de los principios mencionados.

#### Bibliografía:

- BUNDESZENTRALE FÜR POLITISCHE BILDUNG (Edit.) (1997), *Soziale Marktwirtschaft*, Bonn; CASSEL, D. (Edit.) (1998), *50 Jahre Soziale Marktwirtschaft – Ordnungstheoretische Grundlagen, Realisierungsprobleme und Zukunftsperspektiven einer wirtschaftlichen Konzeption*, Stuttgart; ERHARD, L. (1957), *Wohlstand für Alle*, Düsseldorf; EUCKEN, W. (1965), *Die Grundlagen der Nationalökonomie*, 8. edición, Berlín u. a.; GERKEN, L. (Edit.) (2000), *Walter Eucken und sein Werk – Rückblick auf den Vordenker der sozialen Marktwirtschaft*, Tübingen; KLEIN, W. u. a. (Edit.) (1994), *Die Soziale Marktwirtschaft – Ein Modell für Europa*, Berlín; KORFF, W. (Edit.) (1999), *Handbuch der Wirtschaftsethik*, tomos 1-4, Gütersloh; LACHMANN, W./ HAUPT, R./ FARMER, K. (Edit.) (1996), *Erneuerung der Sozialen Marktwirtschaft – Chancen und Risiken*, Münster; LUDWIG-ERHARD-STIFTUNG (Edit.) (1997), *Soziale Marktwirtschaft als historische Weichenstellung – Bewertung und Ausblicke*, Eine Festschrift zum Hundertsten Geburtstag von Ludwig Erhard,



Düsseldorf; MÜLLER-ARMACK, A. (1947), *Wirtschaftslenkung und Marktwirtschaft*, Hamburgo (Faksimile-Ausgabe, Düsseldorf 1999); MÜLLER-ARMACK, A. (1956), *Soziale Marktwirtschaft*, in: Handwörterbuch der Sozialwissenschaften, tomo 9, Stuttgart u. a., pp. 390; MÜLLERARMACK, A. (1976), *Wirtschaftsordnung und Wirtschaftspolitik – Studien und Konzepte zur Sozialen Marktwirtschaft und zur Europäischen Integration*, 2. edición, Bern, Stuttgart; MÜLLER-ARMACK, A. (1981), *Genealogie der Sozialen Marktwirtschaft – Frühschriften und weiterführende Konzepte*, Bern u. a.; NÖRR, K. W./ STARBATY, J. (Edit.) (1999), *Soll und Haben – 50 Jahre Soziale Marktwirtschaft*, Stuttgart; QUAAS, F. (2000), *Soziale Marktwirtschaft – Wirklichkeit und Verfremdung eines Konzepts*, Bern u. a.; QUAAS, F./ STRAUBHAAR, T. (1995), *Perspektiven der Sozialen Marktwirtschaft*, Bern u. a.; RODENSTOCK, R. (2001), *Chancen für alle – Die Neue Soziale Marktwirtschaft*, Köln; RAUHUT, S. (2000), *Soziale Marktwirtschaft und parlamentarische Demokratie – Eine institutionen-ökonomische Analyse der politischen Realisierungsbedingungen der Konzeption der Sozialen Marktwirtschaft*, Berlín; SCHEFOLD, B. / SCHLECHT, O. / WATRIN, Ch. (Edit.) (1999), *Alfred Müller-Armacks „Wirtschaftslenkung und Marktwirtschaft“ – Vademecum zu einem Klassiker der Ordnungspolitik*, Düsseldorf; SMITH, A. (1990), *Der Wohlstand der Nationen – Eine Untersuchung seiner Natur und seiner Ursachen*, 5. edición, Munich; SMITH, A. (1994), *Theorie der ethischen Gefühle*, 4. edición, Hamburgo; STÜTZEL, W./ WATRIN, Ch./ WILLGERODT, H./ HOHMANN, K. (Edit.) (1981), *Grundtexte der Sozialen Marktwirtschaft – Zeugnisse aus zweihundert Jahren ordnungspolitischer Diskussion*, Stuttgart, Nueva York; TUCHTFELDT, E. (1987), *Bausteine zur Theorie der Wirtschaftspolitik*, 2. edición, Bern, Stuttgart.

Dietrich Dickertmann  
Viktor Wilpert Piel

## Empleo

El problema del →desempleo trae consecuencias directas y duraderas para el individuo (empeoramiento del nivel de vida, problemas psíquicos). Por ello, el objetivo primordial de la política económica es la creación de empleos y la lucha contra el subempleo. Los economistas estudian el fenómeno del desempleo para determinar sus causas y presentar recomendaciones para la política económica. El nivel de empleo depende, por principio, de la interacción entre la oferta y demanda laboral. Por convención, la oferta excedente en el mercado laboral sólo se mide a través del nivel de desempleo a pesar de que un grupo adicional de oferentes potenciales de mano de obra forma parte de la reserva “escondida o tácita” de personas no registradas como desempleadas.

### Componentes del desempleo:

A pesar de la gran variedad tipológica del desempleo conviene diferenciar al número de desempleados en un componente friccional-estructural y en un excedente de oferta.

a) *Componente friccional-estructural*: El desempleo friccional y/o estructural suele explicarse con los obstáculos que dificultan la intermediación entre la →oferta y demanda en el mercado laboral. Debido a la diferencia de requisitos a nivel de la oferta y demanda laboral en materia de disponibilidad regional, calificación etc., surgen dificultades en la asignación de trabajadores a puestos libres. Por ello se observa una coexistencia de personas desempleadas y puestos libres. A pesar de todas las medidas económicas, todas las economías de mercado siempre tienen un cierto nivel de desempleo. Este desempleo friccional y/o estructural refleja sobre todo el cambio estructural permanente que se da también en los ciclos económicos nor-

males y que implica una reducción continua de puestos de trabajo obsoletos y la creación de puestos nuevos. El sólo hecho de que este cambio no pueda desarrollarse sin fricciones (fricciones por el desfase) es causa de la existencia permanente de una cierta tasa de desempleo.

Esta *tasa natural de desempleo* (“*natural rate of unemployment –NRU*”) describe el subempleo promedio alrededor del cual varía en el tiempo el desempleo estadísticamente medido. En el fondo es todo menos que natural. La NRU es el resultado de la diferencia entre las relaciones laborales disueltas y nuevas (para mayor precisión: probabilidades de despido y recontratación). En estos dos factores inciden sobre todo las transferencias del Estado social creadas para mitigar los efectos sociales del desempleo, la legislación sobre salarios mínimos, las reglas de protección contra el despido y el cambio estructural. Por ejemplo, el pago continuo de una compensación alta del salario no percibido (subsidio de desempleo) reduce la oferta de trabajo porque las personas desempleadas están menos interesadas en buscar un nuevo empleo. Esta situación conviene también a los empleados porque disminuye la competencia de los desempleados. La así llamada *teoría de la histéresis*

ofrece una nueva explicación de la tasa natural de desempleo: por lo general, el término histéresis describe el efecto a largo plazo sobre la cuota natural, causado por hechos económicos temporales. Especialmente en el caso de la tasa de desempleo natural, esto significa que aumentará en el período corriente si la tasa real de desempleo del período anterior superó la tasa de desempleo natural del período anterior (dependencia del tiempo). Existen dos enfoques que tratan de explicar las causas: la *teoría del desempleo permanente* dice que las

personas desempleadas pierden calificación durante el tiempo que dura su desempleo y que este factor hace incrementar el número de personas en desempleo prolongado. La *teoría insider-outsider* insiste en el poder de las personas en posesión de un puesto de trabajo que impiden la reducción necesaria de los sueldos y salarios para mantener a los outsider (desempleados) fuera del proceso laboral.

*b) Oferta excedente:* La oferta excedente, segundo componente del desempleo, es la diferencia entre la oferta agregada de trabajo de los hogares privados y el número de trabajadores solicitados por las → *empresas*. Existen dos modelos para el análisis de la oferta excedente: La *escuela neoclásica* explica la oferta excedente del mercado laboral con el nivel exagerado de los salarios reales y responsabiliza a los socios colectivos del nivel de empleo, mientras que la *posición keynesiana* sostiene que los desequilibrios del mercado laboral reflejan una falta de demanda de bienes económicos reales. Según esta segunda teoría, en una situación de subempleo, lo más conveniente sería una reducción de los salarios reales o una reactivación de la demanda de bienes. Las variables decisivas, especialmente el nivel de precios, la demanda real de bienes, el empleo y los salarios reales, se generan conjuntamente en una *interdependencia sistémica simultánea* que no se deja manipular fácilmente por los actores de la política económica. Para determinar el volumen de empleo, el factor relevante resulta ser la relación entre la demanda de bienes y los salarios nominales, relación que puede ser cambiada por la intervención de la *política monetaria, fiscal y colectiva*.

*La curva Beveridge:* La curva Beveridge lleva su nombre en reconocimiento de Lord Beveridge, científico y Ministro de Trabajo británico después de

la II Guerra Mundial. La curva permite desagregar la tasa de desempleo en los componentes arriba mencionados y describe la interrelación negativo-concava entre la tasa de desempleo y la cuota de puestos libres. La dimensión del componente friccional-estructural del desempleo puede ser expresada mediante la ubicación espacial de la curva Beveridge, mientras que la constatación de la oferta-demanda en el mercado laboral indica nuestra posición en una determinada curva Beveridge.

El “cuadrado mágico”: además de un *alto nivel de empleo*, la política económica persigue otros tres objetivos macroeconómicos (Ley de Estabilidad y Crecimiento del 8 de junio de 1967). Sin embargo, en vista de que no es posible realizar los cuatro objetivos a la vez (→ *conflictos entre objetivos de la política económica*), se habla del “cuadrado mágico” de la política económica.

a) Crecimiento económico adecuado y permanente: Para determinar el crecimiento económico, se mide la diferencia entre el Producto Interno Bruto (PIB) real de un año a otro. La relación negativa entre el desempleo y el PIB que se observa en la realidad se llama *ley de Okun* (el desempleo baja conforme aumenta la tasa de crecimiento económico). Sin embargo, la tasa de desempleo no se reduce automáticamente con cualquier volumen o calidad de → *crecimiento*. La tasa de desempleo se mantiene sin variación si el crecimiento real del PIB coincide con el así llamado crecimiento “natural” del PIB. Este crecimiento “normal” se debe al aumento de la población, la acumulación de capital y al progreso técnico. Sin embargo, si el crecimiento económico real supera el crecimiento “normal”, se reduce la tasa de desempleo. Debido a esta característica, el crecimiento “natural” del PIB se llama también “*umbral de empleo*”. En los EE.UU., el umbral de empleo

equivalió al 3% en el período comprendido entre 1960-1998.

b) *Estabilidad del nivel de precios*: en los años 60 y 70 se discutió una interrelación negativa entre la tasa de inflación y el promedio de la tasa de desempleo (bajo nivel de desempleo si la tasa de inflación es alta y viceversa) llamada “*curva de Phillips*”. Se pensó entonces que la política económica tiene la opción de elegir entre ambos (*trade-off*), es decir que se puede “comprar” una tasa de desempleo aceptable pagando con una tasa de inflación correspondiente. Sin embargo, esta interrelación se pudo observar sólo a corto plazo y en determinadas condiciones. A largo plazo no existe la posibilidad de elegir entre el desempleo y la tasa de inflación porque al discutir los salarios, las partes colectivas toman en cuenta la disposición del gobierno de crear inflación y basan sus demandas en estas expectativas. Por ello, los precios y salarios aumentan a largo plazo con la misma tasa; el salario real (salario dividido entre el nivel de precios), como indicador principal del empleo, no se modifica. Esto explica también el fenómeno de la *estanflación*: el nivel de precios sigue aumentando a pesar del mayor desempleo. La → *estabilidad del nivel de precios* garantizada por una política monetaria previsible del Banco Central es, por lo tanto, la base indispensable de un crecimiento adecuado del empleo.

c) Equilibrio exterior: Especialmente en la República Federal de Alemania, los cambios de la aportación del comercio exterior provocaron más de una vez el inicio de una nueva fase coyuntural. Por consiguiente, no existe una contradicción empírica entre el objetivo del → *equilibrio exterior* y el objetivo del pleno empleo. Sin embargo, un aumento de las exportaciones no implica necesariamente una recuperación del mercado laboral. Las ri-

gideces como, por ejemplo, los altos costos de contratación y despido y la inmovilidad de la fuerza laboral pueden, hasta cierto punto, impedir los incentivos que favorecerían un mayor empleo. También el *sistema de cambio* juega cierto papel (→ *sistema monetario y sistemas de cambio*). Si se opta por tipos de cambio fijos e irrevocables para eliminar el riesgo cambiario frente a los socios comerciales principales, es decir si se establece una *unión monetaria*, los efectos negativos del mercado laboral, generados por salarios demasiado altos, ya no pueden ser compensados con una depreciación de la moneda nacional. Probablemente, ésta es una de las causas de la creciente competitividad entre los mercados laborales de los diferentes países (→ *competencia de sistemas*). Crecen los incentivos de reformas estructurales en los mercados laborales anquilosados (“euroesclerosis”). Gracias a estos efectos endógenos de la unión monetaria, se evitan conflictos entre los objetivos. En caso de tipos de cambio flexibles, la adaptación del tipo de cambio permite en gran medida evitar y resolver los conflictos entre objetivos nacionales de estabilidad económica y el equilibrio exterior. Sin embargo, esto sólo se logra si el tipo de cambio reacciona en forma sistemática y previsible a los cambios de los datos básicos de la economía (precio, → *ingreso* y otros). Los conflictos entre el objetivo de un alto nivel de empleo y los otros tres objetivos del “cuadrado mágico” dejan de existir en su globalidad si los precios, salarios y tasas de interés pueden formarse libremente, si se fortalece la → *competencia* y si se maneja una política monetaria constante. Por ello, los defensores de la teoría de la histeresis proponen como medida de eliminación del subempleo, que se complemente una política expansiva de demanda (reducción de la tasa de in-

terés, política fiscal expansiva) con medidas que flexibilicen la oferta (incentivos para la inversión, modestia en materia salarial) (“two-handed approach”).

Bibliografía:

BELKE, A. (2001), *Wechselkursschwankungen, Außenhandel und Beschäftigung*, Berlín u.a.; FRANZ, W. (1999), *Arbeitsmarktökonomik*, 4. edición, Berlín u.a.; LANDMANN, O./ JERGER, J. (1999), *Beschäftigungstheorie*, Berlín u.a.; INSTITUT FÜR ARBEITSMARKT- UND BERUFSFORSCHUNG (IAB) der Bundesanstalt für Arbeit: <http://www.iab.de/iab/publikationen/themen.htm>.

Ansgar Belke  
Frank Baumgärtner

### Empresa y compañía

La función principal de una empresa es su capacidad de comercializar, en medio de la → *competencia*, productos y servicios en los mercados nacionales e internacionales. Para poder lograrlo, necesita ventajas comparativas que pueden darse en diversos ámbitos:

- el producto, la técnica de fabricación, los costos de producción y la calidad del servicio,
- la red de distribución, el nombre de la marca y la imagen del producto,
- la capacidad permanente de innovación y la calidad de la misma.

Mientras que las empresas de → *propiedad* privada suelen perseguir fines de lucro y sus dueños asumen el riesgo y la responsabilidad empresarial, existen empresas de derecho público que se orientan hacia el cumplimiento de un mandato público de atención y servicios (→ *empresas públicas*). El Estado federal, los Estados Federados o municipios, es decir, en última instancia el contribuyente, corren con el riesgo y la responsabilidad.

Muchas veces, las palabras empresa y compañía son utilizadas como sinónimos. Desde el punto de vista de la administración de empresas, se refiere a compañía cuando se quiere hacer hincapié en el aspecto financiero y legal (perspectiva externa). Al hablar de empresa se hace más bien referencia a los aspectos técnico-administrativos de la unidad económica (perspectiva interna).

Con el desarrollo de la economía vía internet y la → *new economy*, estas diferenciaciones tradicionales pierden su rigidez: hoy en día existen “empresas virtuales” como redes de compañías independientes que se unen apenas por un período corto con el fin de juntar las competencias principales o generar determinados productos o servicios.

Para poder acceder a los mercados internacionales, se desarrollan además nuevas formas de organización como, por ejemplo, los *joint ventures* (varias empresas fundan una empresa conjunta) o alianzas estratégicas en las cuales, muchas veces, ya no se puede partir de la unidad económica o jurídica del negocio.

Los mercados se vuelven cada vez más internacionales (→ *globalización*). Las empresas se ven obligadas a seguir esta tendencia para mantener su competitividad. Para servir los mercados internacionales, las empresas consideran los factores de los diferentes emplazamientos. A pesar de que Alemania cuenta con múltiples ventajas de emplazamiento como, por ejemplo, el sistema dual de formación profesional y una buena infraestructura, los inversionistas internacionales mantienen sus reservas debido a la sobreregulación especialmente del → *mercado laboral* y el nivel de → *cogestión* (*corporate governance*) único en el mundo. Estos factores explican el déficit prolongado de Alemania en materia de inversiones extranjerías en

comparación con otros países de la OCDE.

En los últimos años, el tema de la *corporate governance* ha ganado importancia. Tanto legal como formalmente, el control de la empresa y sus directivos incumbe a la junta de vigilancia, el verdadero órgano de control de una sociedad. Por lo general, la junta de vigilancia es designada anualmente por la asamblea general de accionistas. En la medida en que se abren los mercados financieros internacionales, el control real de las empresas se ejerce también en gran medida vía los informes financieros y un sistema de reportes transparentes para los mercados de capitales.

Con respecto a las posibles personalidades jurídicas, se diferencia, sobre todo, entre diferentes empresas individuales, sociedades personales y sociedades de capital. Según las estadísticas sobre el impuesto al volumen de negocios, la mayoría de las empresas en Alemania figura en la categoría de las empresas individuales (1998: 2.037.230). Estas empresas se caracterizan por el derecho de decisión y disposición único del empresario que se responsabiliza con todo su patrimonio personal (de su empresa y su patrimonio privado) de las obligaciones de la empresa. Sin embargo, la → *propiedad* implica también obligaciones sociales. Las decisiones empresariales no son arbitrarias. La participación del personal en los asuntos relacionados con la empresa y el negocio forma parte de la práctica de las empresas.

Las sociedades personales deben tener por lo menos dos socios. También aquí la propiedad del capital y la dirección de la empresa suele estar en manos de la misma persona. A excepción de los socios comanditarios de una sociedad comanditaria (responsabilidad limitada al monto de la participación), los socios se responsabilizan igualmente con todos sus bienes. Las

formas judiciales más frecuentes son la compañía colectiva (1998: 257.321 empresas) y la sociedad comanditaria (1998: 99.688 empresas).

Entre las sociedades de capital, la responsabilidad se limita al patrimonio de la sociedad como persona jurídica. Muchas veces, la participación de capital y la dirección de la empresa están en manos separadas. La sociedad de capital más difundida es la sociedad de responsabilidad limitada (S.R.L.) (1998: 438.085 empresas) mientras que apenas 3.951 empresas están organizadas bajo la figura de una sociedad anónima.

Lo que llama la atención en Alemania es la fuerte dominancia de la empresa mediana. El 90 por ciento de las empresas cuenta con menos de 20 empleados y el 99,6% con menos de 500. Es decir, si aplicamos el criterio del tamaño, apenas el 0,4 por ciento de las empresas pertenece a la categoría de las empresas grandes. Algo parecido sucede – según el sector – con el volumen de transacciones. La empresa mediana emplea a casi dos tercios de la población económicamente activa del sector privado y realiza el 40 por ciento de la inversión bruta anual. Sin embargo, el 0,4 correspondiente a las empresas grandes de más de 500 trabajadores genera más del 50 por ciento de todo el volumen de transacciones.

Las 25 empresas más grandes de Alemania ya figuraban entre las más grandes en el año 1960. Para fines de comparación vale mencionar que un tercio de las 25 empresas líderes de los Estados Unidos son “recién llegadas”, es decir fundadas en los últimos años, especialmente en el sector de la tecnología informática.

Bibliografía:

JESKE, J./ BARBIER, H. D. (2000), *Handbuch* Wirtschaft: So nutzt man den Wirtschaftsteil einer Tageszeitung, Frankfurt/

Meno; VAHLENS KOMPENDIUM der Betriebswirtschaftslehre Tomo 1 (1984/ 1998), Munich; WOLTER, H.-J./ WOLFF, K./ FREUND, W. (1998), *Das virtuelle Unternehmen: Eine Organisationsform für den Mittelstand*, Wiesbaden.

Kurt J. Lauk  
Rainer Gerding

### **Empresarios, gerentes**

Originalmente, el término empresario se refería exclusivamente a las empresas manejadas por sus propietarios o dueños. Este empresario dirige su → *empresa* en forma independiente y asume el riesgo empresarial al responsabilizarse con el capital invertido o con todo su patrimonio privado. La función de capitalista y empresario coincide por principio.

Después del surgimiento de las sociedades anónimas en el siglo XIX, se creó la forma del empresario empleado o gerente, igualmente con amplios poderes de decisión, pero por cuenta y riesgo ajenos. Con las opciones de acciones (remuneración que permite escoger entre un sueldo monetario o acciones de la empresa), el gerente puede también convertirse en copropietario o socio de la empresa. El control de la junta directiva incumbe a la junta de vigilancia y es normal que se produzcan cambios en la dirección.

En un 96 por ciento, las casi 3,9 millones de empresas independientes existentes en Alemania – incluidos los profesionales libres – son manejadas por sus dueños; sólo algo menos del 4 por ciento tiene gerentes empleados. Los empresarios son flexibles: pueden decidir lo que se producirá cuándo, dónde y con qué medios. Por ello, los factores de emplazamiento son tan importantes. Se trata del sistema legal, tributario, fiscal y social y también de la calidad de la formación, la cercanía de las universidades y la in-

fraestructura de transporte y servicios (→*competencia de sistemas*).

El mayor activo que despliegan los empresarios es su capacidad innovadora que les permite, en una →*economía de mercado*, mejorar los resultados de su empresa gracias a la iniciativa propia y a la disposición al rendimiento y al riesgo. La implementación de inventos, la innovación permanente de productos y procesos de producción, así como la apertura de nuevos mercados cuentan entre las funciones primarias de los empresarios. El economista austriaco Joseph Alois Schumpeter acuñó el término del “empresario creativo” o “empresario pionero” para reflejar este concepto. La capacidad de imponerse, la creatividad, las facultades organizacionales y de liderazgo personal son algunas de las competencias principales de un empresario.

Vía el mercado y la →*competencia*, la dinámica, originalmente impulsada por el interés propio del empresario, lleva al mejor cumplimiento posible de los deseos de los consumidores (potencial de venta) y al incremento del nivel general de bienestar común. Sin embargo, la innovación económica y el cambio estructural no excluyen la pérdida temporal de puestos de trabajo que han perdido su rentabilidad. La →*competencia* y el proceso de selección del mercado ofrecen, no obstante, las mejores oportunidades para volver a un alto nivel de empleo y mantenerse competitivo gracias a una alta dinámica innovadora, una nueva competitividad y el →*crecimiento* económico.

En la era de la →*globalización* y la economía por internet, la co-responsabilidad económica y social del empresario se desarrolla en un nuevo campo de acción. Nuevas formas internacionales de producción y modelos de negocio, la competencia mundial que no se detiene siquiera ante

los oferentes regionales, contribuyen a una agudización drástica de la competencia internacional por los emplazamientos. La velocidad acelerada de los procesos de decisión tiene que ser apuntalada por jerarquías empresariales más planas. Sin embargo, la crítica lanzada contra empresarios y gerentes que les reprocha dar demasiada importancia al *shareholder-value* no tiene sustento. En condiciones de competencia tan difíciles, el éxito sustentable de una empresa no puede lograrse en contra de la voluntad de los trabajadores. Por ello, el conflicto de intereses entre los dueños de la empresa y los trabajadores es ficticio.

Alemania tiene que cambiar su mentalidad empresarial: los estudios internacionales comprueban que las regiones con la más alta tasa de crecimiento de empresas, por ejemplo, en los Estados Unidos, Canadá, España e Irlanda, alcanzan también el mayor crecimiento relativo tanto en lo económico como en materia de empleo. Aunque es verdad que desde los años noventa, el número de empresas nuevas ha aumentado en Alemania en unas 500.000 por año, no se puede omitir que el saldo de la participación de los actores económicos independientes en el conjunto de la PEA (población económicamente activa) bajó desde comienzos de los años 60 del 17 por ciento a un poco más del 10 por ciento. Comparado con el promedio de los países de la OCDE, faltan entonces unas 500.000 empresas en Alemania.

La nueva realidad obliga a las empresas recién creadas a una mayor integración a los mercados de capitales internacionales. Mientras que el sistema financiero alemán suele basarse en relaciones personales, de largo plazo y poco transparentes entre las empresas y las entidades financieras, el sistema anglosajón se caracteriza más bien por sus relaciones distantes, a

corto plazo y más transparentes. Las diferencias entre ambas culturas se hacen cada vez más evidentes. En este contexto es interesante observar que en los últimos años, la innovación y el crecimiento, especialmente en el ámbito de las nuevas tecnologías, fueron mucho más altos en los Estados Unidos que en los sistemas económicos europeos, poco propensos a las reformas y frenados por sistemas sociales rígidos y la falta de capitales de riesgo.

La disposición hacia la actividad empresarial privada puede ser claramente fomentada mediante una desregulación estatal en casi todos los sectores económicos, la reducción de la carga impositiva y las aportaciones, la continuación de una política valiente de  $\rightarrow$ privatización, la  $\rightarrow$ desregulación, el desarrollo continuo de los mercados de capitales de riesgo (*venture capital*) y la reorientación del sistema educativo hacia la competencia. Los objetivos primordiales de la educación y formación tienen que ser la creatividad, la responsabilidad personal, la disposición hacia el riesgo y la capacidad de liderazgo. Como otro factor decisivo, el papel clave desempeñado por el empresario en relación a la capacidad de rendimiento de toda la economía nacional tiene que ser percibido con mayor fuerza por la población.

#### Bibliografía:

HAMER, E. (2001), *Was ist ein Unternehmer?: Was verdanken ihm Betrieb und Gesellschaft?*, Munich; RODENSTOCK, R. (2001), *Chancen für Alle: Die Neue Soziale Marktwirtschaft*, Colonia; SCHUMPETER, J. A. (1942), *Capitalism, Socialism and Democracy*, Nueva York; SINN, H.-W. (1999), *Die Rolle des Unternehmers in der Marktwirtschaft*, en: *Eliten und Demokratie*, Berlín, pp. 111-124.

### Empresas públicas

Para poder cumplir con sus funciones, el Estado no sólo cuenta con la administración pública (oficinas y entidades estatales) sino con un gran número muy variado de organizaciones separadas de tipo empresarial y  $\rightarrow$ empresas económicas características del sector privado. Sin embargo, todas ellas son empresas públicas ya que el sector público es el dueño o titular de las mismas. Fundamentalmente, se pueden indicar cuatro motivos básicos que determinan la creación de estas empresas públicas:

(1) La administración pública debe cubrir una demanda de prestaciones que, por principio, podría ser cubierta por el mercado. Sin embargo, por consideraciones políticas o por costos, estas prestaciones son generadas por el Estado. Según la concepción organizativa, estas prestaciones son producidas por empresas de *gestión* y *servicio* puras o independizadas. Las primeras no tienen una administración propia y sus ingresos y egresos figuran en el presupuesto estatal (ejemplos: imprentas propias de la administración, talleres o jardinerías). En el caso de las empresas de servicio, la falta de flexibilidad inherente a la administración de empresas de cierto tamaño, se evita con su independencia organizativa, la separación del capital circulante del presupuesto estatal, la creación de una  $\rightarrow$ contabilidad empresarial y una gestión autónoma de la empresa. Sin embargo, estas empresas no adquieren autonomía jurídica. Contabilizan la mayor parte de sus prestaciones ofrecidas a otras entidades administrativas a precios de transferencia que cubren sus costos y sólo aparecen en el presupuesto del titular con su ganancia o pérdida anual. Un ejemplo típico de esta forma de empresa pública son las empresas municipales de transporte y empresas eléctricas.

Kurt J. Lauk  
Rainer Gerding



(2) Más allá de ello, se proveen bienes y servicios que forman parte de los servicios de interés general. Se trata, sobre todo, de bienes cuyo suministro y evacuación pasan por una infraestructura de transporte fija (ejemplos: transporte vial, manejo de aguas de desecho). Debido a los altos costos fijos y el tiempo que demora la reducción de los costos promedio, las posibilidades de pasar estos servicios al sector privado son escasas. Una gestión privada de los bienes públicos puede también verse limitada por la falta de voluntad de los usuarios de realizar los pagos correspondientes en forma individual y voluntaria (ejemplo: limpieza de las calles, seguro contra incendios). El legislador reacciona ante estas condiciones imperfectas del mercado y autoriza la concesión de la conexión, el uso o el seguro obligatorio.

Aparte de las empresas sin autonomía jurídica arriba mencionadas, estas prestaciones suelen ser generadas por *empresas autónomas en lo legal y organizativo*, algunas de ellas pertenecientes al sector de las → *entidades parafiscales*. Las entidades administradas por sus socios como las → *cámaras* y gremios están constituidas como corporaciones de derecho público. Para realizar ciertas tareas sin fines de lucro y con un horizonte más amplio que la política diaria, se pueden crear *fundaciones de derecho público* con un patrimonio de afectación determinada: (ejemplos: Stiftung Warentest (fundación que realiza ensayos comparativos para determinar la calidad de productos y servicios – N. de la T.), Bundesstiftung Umwelt (Fundación Federal para el Medio Ambiente)).

(3) Otro factor determinante puede ser la motivación política de la prestación: se trata de sectores donde el mercado puede, en principio, garantizar el abastecimiento, pero donde las razones políticas sugieren que el resultado obtenido sea corregido en su

volumen o forma. Estos bienes producidos por el sector público se llaman *bienes meritorios*. En la medida en que se trata de establecimientos con orientación clientelar, estos suelen ser organizados como *entidades de derecho público* (ejemplos: cajas de ahorro y bancos regionales, canales públicos de radio y televisión).

(4) Finalmente, las empresas públicas pueden también funcionar como empresas privadas y producir bienes y servicios a precio de costo o con un beneficio limitado. Estos objetivos pueden o deberían expresar el fin público de la producción. En estos casos, las empresas pueden ser constituidas con las mismas formas jurídicas y organizativas que las empresas privadas. Con esta orientación empresarial se facilita su adaptación al desarrollo del mercado y se logra una mayor productividad y rentabilidad. Como desventaja de esta modalidad hay que mencionar la reducida posibilidad de intervención y control del Estado. En la medida en que el mandato público es desplazado por el afán de lucro (sin límite de beneficios), se justifica la demanda de → *privatización* de las empresas públicas para reducir el aparato estatal.

De modo general, la actividad empresarial del sector público (Federación, Estados Federados y municipios y también la → *Unión Europea*), más o menos separada del presupuesto público, debiera ser sometida a la obligación de presentar informes regulares para que la entidad política competente tenga siempre una información transparente sobre las actividades e interdependencias correspondientes. Sólo así, una política concebida para lograr un objetivo determinado puede ser implementada eficientemente en la práctica. Además, es la única manera que permite evitar que las empresas públicas produzcan pérdidas inaceptables y perturben masivamente

te el mercado de los oferentes privados con precios que no cubren siquiera los costos.

Bibliografía:

BUNDESMINISTERIUM DER FINANZEN (Hrsg.) (2000), *Beteiligungsbericht 2000*, Bonn; KILIAN, M. (1993), *Nebenbausbalte des Bundes*, Berlín; TIEPELMANN, K./BEEK, G. van der (Hrsg.) (1997), *Politik der Parafiski*, Hamburgo.

*Dietrich Dickertmann*

*Viktor Wilpert Piel*

### **Endeudamiento de los países en vías de desarrollo**

Endeudamiento es la expresión corta mediante la cual uno se refiere a la problemática económica y social que vino de la mano del incremento de la deuda externa y del endeudamiento de los países en vías de desarrollo sobre todo desde los años ochenta. La deuda externa es la suma de las cuentas por pagar a largo plazo del sector público, con garantía del sector público y del sector privado, de los créditos del Fondo Monetario Internacional (FMI) y de las cuentas por pagar a acreedores extranjeros particulares.

Las causas del alcance y de la estructura del endeudamiento son de naturaleza interna y externa. Las causas internas se deben a las circunstancias específicas dentro de los países deudores. Entre ellas se cuentan sobre todo la dependencia de las importaciones o de las exportaciones debido a las estructuras de producción insuficientes, el retraso en la adaptación a los cambios en la economía mundial, el uso ineficiente de los créditos particulares y públicos que vienen del extranjero, los déficit públicos elevados -que muchas veces son consecuencia de guerras civiles, armamentismo y de proyectos de prestigio- la falta de un marco de política de ordenamiento orientado hacia el crecimiento econó-

mico y el equilibrio social y de una política económica orientada hacia la estabilidad, fuga de capitales, inseguridad jurídica e inseguridad política así como el fracaso de los responsables políticos (bad governance).

Los países en vías de desarrollo no pueden influir inmediatamente sobre las causas externas del endeudamiento. Éstas son sobre todo las limitaciones del comercio en bienes industriales y servicios y el sistema de protección del sector agrario de los países industrializados, los precios de las materias primas importantes que en el mercado mundial van a la baja, el empeoramiento de los Terms of Trade (la relación entre los precios de los bienes de exportación y de los bienes de importación) de los países en vías de desarrollo al igual que las tasas de interés en ascenso en los mercados financieros internacionales. Las consecuencias de la alta deuda externa fueron el incremento de las porciones destinadas al servicio de la deuda externa (servicio de la deuda en forma de intereses y amortización en un porcentaje de los ingresos por las exportaciones) y con ello se desencadenó una aguda crisis de endeudamiento en muchos países en desarrollo. Las altas deudas que iban en incremento y que resultaban de los créditos comerciales y de los créditos para la ayuda al desarrollo bilaterales y multilaterales así como la simultánea baja de los ingresos de divisas, provocaron la insolvencia internacional (p.ej. la suspensión de pagos provisional por parte de México en 1982). En muchos países los pagos anuales por concepto de deuda externa *superaban* los ingresos por las exportaciones. El servicio de la deuda hacía peligrar el crecimiento económico y la superación de la pobreza.

Para resolver la crisis de la deuda, en 1985 las instituciones financieras internacionales (Fondo Monetario Internacional, Banco Mundial, bancos

### Redistribución de impuestos y gravámenes<sup>1</sup> en Alemania

País	Condonación En millones de DM	País	Condonación En millones de DM
Egipto	1.159,56	Mozambique	233,3
Etiopía	1.119,43	Nicaragua	610,54
Benin	6,91	Polonia	3.753,89
Bolivia	69,88	Zambia	489,67
Costa de Marfil	46,53	Sierra Leona	18,65
Giuneau-Bissau	2,22	Tanzania	156,68
Guinea-Conakr	6,18	Togo	17,45
Guyana	17,63	Chad	1,65
Honduras	3,58	Uganda	1,33
Yemen	5,56	Vietnam	4,65
Madagascar	93,02	Zaire (Rep. Democrática. del Congo)	119,9
Mauritania	5,69	República Centro Africana	2,28
	Suma	6.946,18	

<sup>1</sup> Zusammenschluss aller wichtigen Industrieländer, die Forderungen gegenüber Entwicklungsländern aus öffentlicher Entwicklungshilfe haben.

Fuente: Statistisches Bundesamt, Statistisches Jahrbuch 2000 für das Ausland

regionales de desarrollo) iniciaron una administración de la crisis: Para conceder nuevos créditos a los principales países deudores les exigían implementar programas de ajuste estructural (SAPs: Structural Adjustment Programs) (plan Baker). Desde 1989 el endeudamiento ya no se considera un problema de liquidez, sino de insolvencia; un problema a cuya solución la banca comercial y los gobiernos de los países deudores tratan de contribuir mediante una reducción sustancial de la deuda o del servicio de la deuda, respectivamente (plan Brady). Desde 1996 la iniciativa internacional del FMI, para países pobres altamente endeudados (HIPC-Initiative, Highly Indebted Poor Countries) aplica este enfoque. El Banco Mundial nombró 41 países para esta

iniciativa (4 en Asia, 4 en Latinoamérica y 33 en Africa). El total de la deuda externa de estos países en 1996 se elevó a cerca de 245 mil millones de dólares; su retraso en cuanto a los pagos fue de más de 10 mil millones de dólares. El objetivo es la condonación de la deuda.

El nuevo concepto de saneamiento del FMI y del Banco Mundial incluye las cuentas por pagar a todos los acreedores, tiene reglas homogéneas y transparentes sobre cómo y en qué pasos los procesos de adaptación y de reforma proporcionan un derecho a un alivio de la deuda y según qué criterios se determina cuál es un endeudamiento considerado soportable. Uganda fue el primer país en recibir una condonación parcial de la deuda;

Bolivia, Mauritania y Tanzania ya cumplen con los criterios para una condonación de la deuda, y para los demás 17 países se están elaborando unos SAPs. El volumen total de las condonaciones del servicio de la deuda para la iniciativa HIPC se estima que se elevará a entre 60 y 70 mil millones de dólares. Lo que puede contribuir a superar los problemas de endeudamiento son los fondos de contrapartida, en los cuales se vierte en moneda local una parte de la deuda externa condonada. Estos fondos deben apoyar el financiamiento nacional de proyectos de desarrollo.

#### Bibliografía:

DABROWSKI, M. Et al. (edit.) (2000), Lösungsstrategien zur Überwindung der *Internationalen Schuldenkrise*, Berlin; DIEKHEUER, G. (1998), *Internationale Wirtschaftsbeziehungen*, 4ª edición, Munich; WELTBANK (edit.) (2001), *Weltentwicklungsbericht 2000 – 2001. Bekämpfung der Armut*, Bonn.

Ronald Clapham

### Endeudamiento público

Aparte de los gravámenes soberanos (impuestos, derechos y aportaciones) y los ingresos económicos obtenidos (a través de las → *empresas públicas*), el endeudamiento público sirve también para financiar los presupuestos públicos del Estado federal, los Estados Federados y los municipios. Al igual que la obtención de ingresos económicos, –y a diferencia de los impuestos– el endeudamiento público tiene carácter voluntario si hacemos caso omiso de los empréstitos forzosos (equivalentes a un impuesto con derecho a devolución). Se aplican los principios de la economía de mercado: el sector público compite en los mercados de crédito con los demandantes privados. Los oferentes de capital (bancos nacionales, centros de acopio de capital, ho-

gares privados y → *empresas* así como los grupos correspondientes de inversionistas extranjeros) ceden su liquidez (capital) al Estado contra el pago de un interés fijado por el mercado. Los papeles de la deuda (letras y bonos del tesoro, bonos de financiamiento, obligaciones, títulos de deuda, empréstitos) tienen plazos limitados. La devolución a los acreedores se realiza mediante amortización.

En general, el endeudamiento público sirve para cubrir la brecha temporal entre los ingresos y egresos del presupuesto público. Se trata, por un lado, de superar las dificultades momentáneas de liquidez en el presupuesto corriente mediante *créditos (de refuerzo) de la Tesorería*. Por otro lado, los recursos obtenidos en forma de *créditos de cobertura* sirven para financiar los gastos. Se diferencia entre la *toma neta y bruta de créditos*: la toma neta corresponde a la parte total (bruta) no destinada a la amortización de deudas (financiamiento de enlace) sino al financiamiento de los gastos (endeudamiento neto nuevo).

Con el endeudamiento público, el sector público no sólo amplía su margen de acción actual, sino que adquiere también obligaciones futuras en forma del servicio de la deuda (pago de intereses y amortización). Por ello, el endeudamiento público está sometido a normas legales (límites de endeudamiento). A manera de ejemplo, el Art. 115 párrafo 1 de la Ley Fundamental y el Art. 18 del Reglamento del Presupuesto Federal definen, para el financiamiento de la Federación mediante crédito, que la suma de ingresos obtenidos a través de un endeudamiento neto nuevo no puede superar la suma de los gastos de inversión estimados en el plan presupuestario. Sólo se permiten excepciones si se quiere evitar una perturbación del equilibrio macroeconómico. Más allá de estas normas, el Tratado de la UE establece lí-

mites correspondientes: de acuerdo con los criterios presupuestarios del Tratado de Maastricht (1992) y Amsterdam (1997), la relación entre el endeudamiento nuevo neto y el Producto Interno Bruto no debe superar el tres por ciento, y el monto total de la deuda no puede exceder el 60 por ciento del PIB (todo a precios de mercado) (Art. 104, Tratado de la CE con el acta sobre el procedimiento a aplicarse en caso de déficit excesivo).

El objetivo principal del endeudamiento público es la obtención de recursos. Más allá de ello, se persiguen también objetivos no-fiscales: con respecto al *objetivo de estabilidad y crecimiento*, los recursos son destinados a apoyar el funcionamiento del mercado a través de actividades que mejoren la demanda u oferta. El *objetivo de la distribución intergeneracional de las cargas* parte de la idea de que los gastos de inversión del Estado (p.e., infraestructura) cuya utilización por parte

de los ciudadanos se extiende por un período largo, deberían ser financiados con créditos. De esta manera, las generaciones futuras, beneficiarias de los gastos de inversión del presente, asumen la carga con sus impuestos futuros, requeridos para financiar el servicio de la deuda. Es decir que se compensa a través del tiempo, la distribución de los beneficios y cargas.

Más allá de ello, el endeudamiento público tiene un *objetivo político* en la medida en que estos ingresos son percibidos menos por los ciudadanos que un aumento de los impuestos y no generan tanta resistencia en la población. De este modo, sube la probabilidad de una reelección de los políticos responsables, pero la visión a corto plazo de este tipo de política descuida el problema de los pagos futuros de intereses y amortización y la restricción del margen de maniobra estatal a largo plazo. El monto de la deuda sube hasta un nivel en el cual la consolida-

### Redistribución de impuestos y gravámenes<sup>1</sup> en Alemania

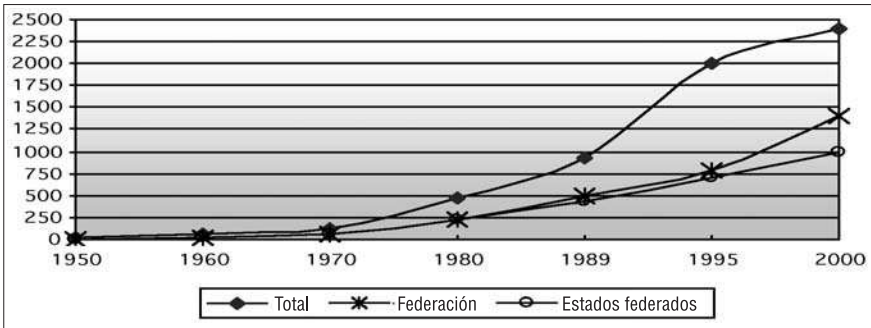
Año	De los impuestos recaudados el siguiente % correspondió a			
	Estado Federal	Estados Federados	Municipios	Resto <sup>2</sup>
		en %		
Occidente				
1965	55,3	30,7	12,4	1,6
1975	49,2	34,0	13,8	3,0
1985	47,2	35,3	14,1	3,4
Alemania unificada				
1991	48,0	34,4	12,8	4,8
1995	45,0	38,1	11,6	5,3
2000	42,9	40,3	12,2	4,6

<sup>1</sup> Las cifras para Alemania occidental se basan en el antiguo sistema VGR, a partir de 1991 se aplica el nuevo sistema ESVG 1995 para toda Alemania

<sup>2</sup> Resto: LAG, participación UE, aranceles

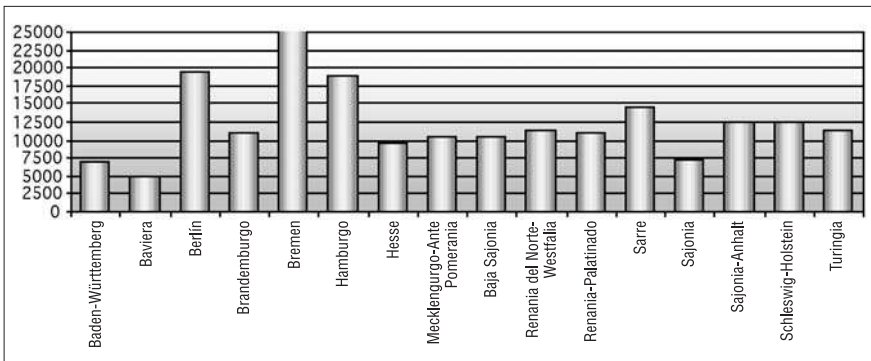
Fuente: BMF, StBA Institut der deutschen Wirtschaft Köln

## Endeudamiento público (en Mrd. DM)



Fuente: Instituto de la Economía Alemana, Colonia.  
Informe del Consejo de Expertos Económicos 2001

### Nivel de endeudamiento de los estados federados, por habitante<sup>1</sup> (en DM)



<sup>1</sup>al 31 de diciembre de 2000

Fuente: Informe del Consejo de Expertos Económicos 2001

ción del presupuesto se vuelve inevitable (reducción del endeudamiento nuevo neto hasta alcanzar un superávit de ingresos para la amortización neta). Por lo general, esto exige una política financiera restrictiva con un costo correspondiente para el ciudadano anteriormente tan “mimado”.

Dauerhafte Erfolge erfordern zweigleisige *Vorgehen – Konsolidierung und Entlastung*, Stellungnahme Nr. 27, Wiesbaden; ZIMMERMANN, H. (1999), *Ökonomische Rechtfertigung einer kontinuierlichen Staatsverschuldung?*, en: *Zur Zukunft der Staatsfinanzierung*, Baden-Baden, pp. 157.

*Dietrich Dickertmann  
Annemarie Leindedcker*

Bibliografía:

CAESAR, R. (1991), *Theoretische Grundlagen der Staatsverschuldung*, en: *Wirtschaftswissenschaftliches Studium*, 5/1991, pp. 218; WERNER, G. (2000), *Finanzpolitik in der Europäischen Währungsunion/*

### Entidades parafiscales

La producción de bienes y servicios destinados al mercado y al uso/ consumo privado – como los panecitos

del desayuno y los recorridos en taxi – corresponde casi exclusivamente a la competencia de las → *empresas privadas*. Estos bienes son llamados *bienes privados* porque disponen de un mercado en el cual los demandantes están dispuestos a pagar un precio equivalente por lo menos a los costos de su producción. Esto es el caso porque los compradores pueden beneficiarse exclusivamente del beneficio/consumo (principio de exclusividad). Frente a ello, existe un sector de servicios que ofrece bienes de utilidad pública a los cuales el principio de exclusividad no puede ser aplicado o se aplica apenas parcialmente. Como ejemplos podemos mencionar la defensa nacional o el alumbrado público.

En el caso de estos *bienes públicos*, el mercado falla porque el usuario/consumidor no está dispuesto a pagar voluntariamente un precio que cubre por lo menos el costo del beneficio percibido. Estos servicios de interés público son solicitados por los ciudadanos y considerados importantes. Sin embargo, la participación en el financiamiento de la producción resulta problemática. Las personas individuales no quieren aportar voluntariamente si pueden estar seguros de que los servicios se producirán de todas maneras y no se les puede excluir del beneficio/consumo de los mismos. Por ello, el tipo y volumen de estos gastos considerados públicos se determinan en un proceso político que se desarrolla fuera del mercado; el financiamiento de la producción suele ser asegurado por el fisco a través del presupuesto público constituido por contribuciones obligatorias (impuestos, → *ingresos estatales*).

Más allá de las funciones públicas originarias existen numerosas funciones de interés público que son asumidas por instituciones independientes con presupuestos independientes. Son presupuestos paralelos a los presu-

puestos de las entidades seccionales de la Federación, los Estados Federados y los municipios y se llaman, por consiguiente, entidades parafiscales. Se trata de instituciones semi-estatales con autonomía institucional (autonomía financiera y autogestión organizativa) que se encargan de funciones destinadas a determinados grupos. Por ello forman una especie de “*tercer sector*” ubicado entre las entidades seccionales. El llamado tercer sector representa, por un lado, intereses territoriales-sociales y sirve, por otro lado, como mecanismo de coordinación de los intereses individuales de la economía privada. Por consiguiente, las entidades parafiscales son también llamadas *poderes financieros intermedios*.

Entre las entidades parafiscales típicas en sentido estricto podemos mencionar los seguros (por ley) de desempleo, de salud, de asistencia de personas impedidas, de pensiones y de accidentes (entidades sociofiscales) y las representaciones profesionales del comercio, artesanado, la industria y agricultura (entidades gremio-fiscales). Pero también las Iglesias y religiones reconocidas por el Estado forman parte del grupo. Para el financiamiento de sus prestaciones, estas entidades cuentan con derechos estatales como la afiliación obligatoria (seguro social, → *cámaras*) o el cobro de las aportaciones (Iglesias) a través del sistema tributario estatal. Estas ventajas se justifican con el argumento de que la actividad de estas organizaciones contribuye, de manera extraordinaria, al bienestar común. Aparte de este grupo, algunas instituciones internacionales como los bancos de cooperación para el desarrollo y, eventualmente, también la Unión Europea pueden también ser identificadas como entidades parafiscales porque asumen en forma autónoma las funciones transferidas por el Estado y cuentan con un financiamiento y presupuesto propio.

Si ampliamos la definición de las entidades parafiscales, se incluirían también las llamadas entidades auxiliares y grupales que se diferencian de la siguiente manera de las entidades parafiscales arriba mencionadas:

*Las entidades auxiliares* forman parte del sector estatal y asumen funciones de interés público. Disponen de presupuestos propios y una autogestión organizativa pero reciben, muchas veces, recursos financieros de otros presupuestos públicos (alimentación). En su calidad de patrimonios especiales (p.e., patrimonio del ferrocarril alemán, → *fondo de amortización de cargas del pasado*, patrimonio especial ERP (European Recovery Program), fondo "Deutsche Einheit" [unidad alemana], fondo de compensación de cargas) y fundaciones estatales (fundaciones de investigación, fundaciones culturales) cumplen directamente con los intereses públicos; por ello, se les debe considerar como presupuestos paralelos creados por razones funcionales. En el caso de las → *empresas públicas* (anteriormente, por ejemplo, el ferrocarril y el correo), y las instituciones públicas (por ejemplo, la radio y la televisión de derecho público) se observa que las características de entidad auxiliar, especialmente las prestaciones y los precios definidos por la política y el financiamiento estatal, son desplazadas cada vez más. Varias prestaciones, originalmente financiadas por el Estado, son separadas y su producción es sometida a la → *competencia*. De esta manera, se crean las condiciones de una → *privatización* legal y luego también material de las empresas públicas (ejemplos: Deutsche Telekom AG, Deutsche Post AG, Deutsche Bahn AG – empresas de telecomunicaciones, correos y ferrocarriles).

*Las entidades grupales* son también entidades individuales dedicadas primordialmente a fines grupales que a su vez son de gran utilidad pública.

En este grupo hay que mencionar las instituciones de previsión social gratuita, las asociaciones sin fines de lucro que generan parcialmente prestaciones aptas para el mercado (asistencia para enfermos, educación escolar) y parcialmente prestaciones colectivas (grupos de interés como sindicatos, asociaciones de patronos y partidos políticos) de importancia social, a la vez que cumplen tareas sociales (por ejemplo, asistencia para ancianos, personas sin domicilio). Estos establecimientos son promovidos mediante ventajas fiscales y subsidios públicos.

Debido a la gran variedad de estas entidades y a su diferente forma institucional, no siempre es posible delimitar claramente las entidades parafiscales. Además falta un registro estadístico centralizado de muchas instituciones parafiscales. Por ello, resulta difícil medir y evaluar la actividad estatal en su conjunto. Esta situación afecta la comparación internacional de los gastos. El traspaso de las funciones estatales a las entidades parafiscales reduce de modo (in)consciente la transparencia de los efectos económicos y financieros y, lo que es aún más grave, el control democrático de las funciones, gastos e ingresos públicos. En determinados casos esto sí puede tener un impacto macroeconómico, por ejemplo, cuando estos traspasos realizados en el sector de los seguros legales de pensiones y de salud afectan estos grandes flujos de dinero y de prestaciones.

Más allá de ello, estas entidades del llamado "tercer sector" pueden ser interpretadas como un cuestionamiento permanente de las competencias estatales: no sólo confirman la validez general del principio de subsidiariedad (→ *federalismo fiscal*), sino que pueden también ser interpretadas como un desafío competitivo para los titulares en cuestión. La dinámica de los procesos políticos, jurídicos, funciona-



les y económicos exige de vez en cuando una verificación de las diferentes asignaciones – eventualmente con un reposicionamiento posterior de las entidades correspondientes con el fin de poder cumplir correctamente con las exigencias del mercado y con las exigencias públicas.

Bibliografía:

BURMEISTER, K. (1997), *Außerbudgetäre Aktivitäten des Bundes – Eine Analyse der Nebenhaushalte des Bundes unter besonderer Berücksichtigung der finanzhistorischen Entwicklung*, Francfort/Meno.; GELBHAAR, S. (1998), *Ökonomik der Parafiski – Stand und Perspektiven*, en: *Wirtschaftswissenschaftliches Studium*, H. 11/1998, pp. 570; TIEPELMANN, K./ van der BEEK, G. (edit.) (1992), *Theorie der Parafiski*, Berlín, Nueva York.

*Dietrich Dickertmann  
Viktor Wilpert Piel*

### **Equilibrio exterior**

El objetivo del “equilibrio exterior” tiene su base en la Ley de Fomento de la Estabilidad y del Crecimiento de la Economía (Ley de Estabilidad) del año 1967. Art. 1 de la ley dispone que la Federación y los Estados Federados, al tomar sus decisiones económicas y financieras, deben tomar en cuenta los requisitos de un equilibrio económico general. Con sus actos deben procurar el cumplimiento de los siguientes objetivos en el marco de la economía de mercado: → *estabilidad del nivel de precios*, alto nivel de → *empleo*, crecimiento económico constante y adecuado y equilibrio exterior. Como estos cuatro objetivos no pueden ser alcanzados simultáneamente, se habla del llamado cuadrado mágico. A pesar de que el concepto keynesiano de estabilidad, dominante a la fecha de aprobación de la ley de estabilidad (→ *keynesianismo*), ha dejado de ser el referente económico a comienzos del

siglo XXI, la Ley de Estabilidad no ha perdido vigencia.

El equilibrio exterior es el objetivo con el cual se espera neutralizar las inestabilidades de la economía mundial. Además, se quiere evitar que las medidas económicas de un país, diseñadas para estabilizar la economía nacional, se vean amenazadas por influencias exteriores. Resulta difícil definir el equilibrio exterior y hay muchas discusiones al respecto. Muchas veces se considera que existe un equilibrio exterior si el saldo de la balanza de cuenta corriente es compensado por el saldo de los movimientos internacionales de capitales.

Sin embargo, existe también la posibilidad de definir el objetivo con otros componentes de la balanza de pagos. Esto depende de los objetivos de la política económica.

En sus informes económicos anuales, el Gobierno Federal define el objetivo del “equilibrio exterior” como participación porcentual del saldo de las transacciones exteriores (exportaciones menos importaciones de bienes y servicios) en el Producto Interno Bruto nominal (PIB = suma de todos los bienes y servicios generados y valorados al interior del país). En el pasado, se trató de alcanzar un excedente del 0.5 a 0.9 % del PIB: sin embargo, la comparación del objetivo con los datos reales demuestra que el objetivo se cumplió rara vez.

En el sistema actual de libre movimiento internacional de bienes y servicios y tipos de cambio flexibles, el objetivo del equilibrio exterior debería ser secundario y mantenerse a lo mejor como objetivo intermedio de la política económica. Esto se debe al hecho de que el porcentaje de participación en el PIB, fijado por el Gobierno Federal, casi no puede ser influenciado por medidas políticas en vista de que la demanda exterior está fuera de su esfera de influencia directa y

porque los controles del comercio exterior no corresponden a un sistema mundial de libre comercio. (→ *orden mundial de comercio*).

Bibliografía:

CASSEL, D./ THIEME, H. J. (1999), *Stabilitätspolitik*, in: Bender, D. u.a (edit.), *Vah-lens Kompendium der Wirtschaftstheorie und Wirtschaftspolitik*, tomo 2, 7. edición, Munich.

*Marcus Cieleback*

### **Especulación**

La especulación intenta aprovechar al máximo las variaciones de precio de un bien entre dos *momentos o fechas* diferentes. La especulación se caracteriza por la inseguridad con respecto a la tendencia real del desarrollo de los precios. Son objeto de especulación especialmente los bienes que experimentan grandes variaciones de precio como, por ejemplo, las acciones, las divisas, los instrumentos financieros derivados y los bienes negociados en las bolsas de productos o en los mercados a plazo (cereales, metales preciosos, materias primas etc.).

La especulación se diferencia del llamado *arbitraje* que aprovecha los diferentes precios de un bien vigentes en diferentes *lugares*. Sin embargo, en casos individuales, puede haber coincidencia entre la especulación y el arbitraje. El comerciante internacional de la Edad Media que aprovechaba la diferencia de precios de un bien en dos lugares geográficos especulaba también con que esta diferencia se mantuviese durante el tiempo, generalmente largo, que requería su transporte desde el lugar con el precio bajo al lugar donde regía el precio alto.

Por otra parte, la *inversión*, p.e., en acciones, no es considerada como especulación. El inversionista que invierte en acciones a largo plazo no especula con las variaciones de las cotizaciones

a corto plazo sino que participa en el aumento del beneficio de las → *empresas* que cotizan en la Bolsa. A pesar de las fuertes y repentinas variaciones de las cotizaciones, el incremento del valor de una cartera bien diversificada de acciones estándar es muy estable a largo plazo.

Una especulación al contado se refiere a la compra actual de un bien con la esperanza de una subida futura de su precio (“à la hausse”). Si la subida se produce en realidad, el beneficio del especulador es la diferencia entre el precio de compra y venta menos los costos de financiamiento (intereses) durante el período en cuestión. Si, al contrario, no se produce la subida esperada del precio, o si no es suficiente para cubrir los intereses, el especulador sufre una pérdida.

Una especulación sobre una caída de precios (“à la baisse”) se realiza mediante ventas en descubierto: el especulador vende una mercancía que no tiene, con la esperanza de que hasta la fecha de suministro, su precio caiga por debajo del precio acordado para que pueda adquirirla, con el beneficio especulado, a la fecha futura acordada y cumplir con su obligación. Se trata entonces de una forma de especulación a término. Otro ejemplo son las opciones en las cuales uno de los socios, al pagar un monto previamente acordado, tiene el derecho de optar por o contra la ejecución del negocio a la fecha de cumplimiento del plazo.

Muchas veces se critica la especulación. Se considera que el beneficio obtenido es un “ingreso no respaldado por el trabajo” y que el especulador es un jugador que obtiene su beneficio a costa de la pérdida de otro. También se afirma que la especulación es la causa de las variaciones de precios. Sin embargo, la especulación tiene funciones macroeconómicas importantes como, por ejemplo, la nivelación temporal del desarrollo de los precios

de los bienes objeto de la especulación. A largo plazo, sólo obtendrá un beneficio el especulador que adquiera los bienes a un precio bajo (con el efecto de que su demanda tiende a producir el incremento de los precios) y los vende a precios altos (con el efecto de que su oferta tiende a reducir los precios). Al contrario, el especulador que compra a pesar de los precios altos porque espera un aumento adicional de los mismos y, de esta manera, fortalece la tendencia al alza o sigue vendiendo a pesar del bajo nivel de los precios, agudizando la tendencia a la baja, no obtendrá beneficios con su especulación y tendrá que salir del mercado. En general, la especulación exitosa reduce las variaciones de precios y no es su causante. Sin embargo, si los precios no se pueden formar libremente – p.e., en caso de tipos de cambio fijo - (→ *orden monetario y sistemas de tipos de cambio*) defendidas mediante intervenciones del banco central (compra/ venta de moneda extranjera para vender/ comprar la moneda propia) – la especulación puede tener un efecto desestabilizador. Los especuladores pueden entonces obtener ganancias si venden una moneda sobrevalorada y compran una moneda subvalorada (→ *orden monetario internacional*). En el momento en que los bancos centrales cedan a la presión y adapten los tipos de cambio, los especuladores contabilizan un beneficio equivalente al valor de la adaptación. Sin embargo, la desestabilización se debe más bien a la fijación de los tipos de cambio, contraria a las leyes del mercado, y no a la especulación que de por sí exige una adaptación de los tipos de cambio hacia una cotización equilibrada.

A corto plazo, las burbujas especulativas (periódicas en la historia económica) pueden causar fuertes incrementos de los precios, muy por encima del promedio a largo plazo. Un aspecto

típico de estas burbujas es el comportamiento histórico de los “especuladores aficionados” sin experiencia que ignoran los criterios económicos que determinan el valor de un bien. Algo similar se puede decir a propósito de los esfuerzos de los inversionistas institucionales dedicados a pronosticar y aprovechar las variaciones de las cotizaciones a corto plazo. Al estallar la burbuja, se suelen producir caídas exageradas de precios hasta el momento en el cual los montos y variaciones vuelvan a la “normalidad”. La causa de las burbujas no es la especulación en sí, sino la falta de conocimiento económico y de precaución de los especuladores aficionados combinado con efectos psicológicos de masa, a veces conscientemente aprovechados, que producen reacciones de contagio.

Bibliografía:

MAENNIG, W./ WILFLING, B. (1998), *Außenwirtschaft: Theorie und Politik*, Munich, pp. 329.

*Franz-Josef Leven*

### **Estabilidad del nivel de precios**

Cuando se habla de la “estabilidad de precios” en el contexto de los objetivos político-económicos del → *Banco Central Europeo* o de otras entidades, se habla de hecho de la “estabilidad del nivel de precios” tal como lo formula de manera más exacta la Ley alemana de Estabilidad y Crecimiento de 1967. Lo que importa, no es tanto mantener la estabilidad de precios en el sentido de una falta de flexibilidad o incapacidad de reacción de los precios individuales, sino evitar, en un frente amplio, el incremento (del nivel) de los precios. Por consiguiente, el objetivo consiste en mantener la constancia del valor total de una canasta de productos y no la de cada precio individual de los numerosos bienes y servicios contenidos en esta

canasta. Esto es así porque el libre juego de las fuerzas de mercado implica que determinados precios suban en el transcurso del tiempo, mientras que otros se reduzcan o se mantengan estables. Sólo en su suma ponderada, estos cambios deben mantener un nivel de precios estable. Muchas veces, se habla también de estabilidad monetaria en este contexto.

La importancia especial otorgada a este objetivo en Alemania se explica por las experiencias históricas. Dos inflaciones fuertes después de la Primera y Segunda Guerra Mundial y las consiguientes reformas monetarias sensibilizaron especialmente a las personas mayores en el tema de la inflación. Con estos antecedentes, Walter →*Eucken* definió la política monetaria orientada hacia la estabilidad monetaria como uno de los principios constitutivos del orden social y de competencia concebido por él y su grupo ordoliberal llamado Freiburger Kreis. La estabilidad monetaria incluso ocupa el primer rango: “Todos los esfuerzos de realizar un orden de competencia son vanos mientras que no se garantice una cierta estabilidad del valor del dinero. Por ello, la política monetaria es el aspecto primordial del orden de competencia” (Eucken, 1955, p. 256). Ludwig →*Erhard* sostuvo lo mismo: “La economía social de mercado no es concebible sin una política consecuente de estabilidad de precios” (Erhard, 1964, p. 15). En su declaración de gobierno del 18 de octubre de 1963, dijo: “Los esfuerzos por lograr un nivel de precios estable son la prioridad número uno de la lista de objetivos económicos”. Desde nuestra perspectiva actual, los costos (económicos) de la inflación, ampliamente discutidos en la teoría moderna y el empirismo, corroboran aún más las afirmaciones del pasado. Las consecuencias negativas de la inflación afectan no sólo el →*crecimiento* y el →*empleo*, sino

también la distribución del →*ingreso* y patrimonio.

En una →*economía de mercado*, los precios (relativos) asumen una función de control e información. En caso de inflación, los →*empresarios* ya no pueden saber con certeza qué productos son realmente escasos y en qué sectores habría que realizar nuevas inversiones. La inflación finge la escasez y dirige los factores de producción trabajo y capital hacia destinos equivocados. En última instancia, se perturba la función de asignación de los precios y se reduce el crecimiento.

La afirmación, pronunciada con frecuencia, según la cual la inflación favorece el empleo y el crecimiento tiene apenas una validez muy corta. La supuesta opción, basada en los fundamentos teóricos de la curva de Phillips, llegó a su máxima expresión cuando el entonces Canciller federal Helmut Schmidt afirmó que “prefiere un 5 por ciento de inflación a un 5 por ciento de desempleo”. Sin embargo, a mediano y largo plazo, los efectos positivos de empleo no pueden ser conseguidos mediante la inflación. Los trabajadores no se dejarán engañar por mucho tiempo. Exigirán sueldos más altos (de acuerdo con la inflación esperada) que destruirán los efectos positivos de corto plazo sobre el empleo. Los estudios empíricos recientes indican incluso que los efectos negativos de crecimiento, explicados anteriormente, tienden a incrementar el →*desempleo* con el resultado de una curva de Phillips de inclinación positiva (→*conflictos entre objetivos de la política económica*).

Si en un siguiente paso se observa una economía abierta con un sistema de tipos de cambio fijo en relación con los socios comerciales, la inflación (más alta a nivel nacional) reduce la competitividad internacional de los precios de los oferentes nacionales. Bajarán las exportaciones nacionales y subirán las

importaciones. La consiguiente disminución de la demanda tiene, a su vez, un efecto negativo sobre el empleo nacional.

Además, la inflación puede acarrear varios efectos negativos de redistribución. En la teoría, se habla de la hipótesis del llamado *lag* salarial y *lag* de transferencia (del inglés “lag”= atraso, demora). Si los ingresos salariales de las personas empleadas o las transferencias estatales como pensiones, ayuda social, subsidio de vivienda o subsidio familiar aumentan a un ritmo más lento que el nivel de precios, se produce un empeoramiento de la situación real de estos grupos de personas. Por otro lado, la hipótesis del acreedor-deudor, analizada en el marco de la teoría de la distribución de patrimonio, sostiene que la inflación convierte a los acreedores en perdedores porque las deudas por cobrar, fijadas nominalmente, pierden valor, mientras que los deudores salen ganando con la inflación. Esta es también la razón por la cual se dice que en Alemania, el Estado – deudor importante en las últimas décadas – puede tener un interés considerable en la inflación. A nivel europeo, se formularon los criterios fiscales del Tratado de Maastricht con la esperanza de contener este interés en la inflación.

En tercer lugar, la inflación suele afectar el patrimonio financiero y el patrimonio material de diferentes maneras. El riesgo de que el patrimonio financiero pierda sustancia en tiempos de inflación genera una “huida hacia los valores materiales” (oro de hormigón) que ofrecen una mayor protección contra la inflación. Por consiguiente, la inflación afecta el ahorro, distorsiona las asignaciones (asignaciones erróneas) y genera una falta de capital productivo en la economía nacional.

Para finalizar, hay que mencionar los efectos inflacionarios negativos que pueden resultar del sistema tributario.

Por ejemplo, si las personas con ingresos altos tienen que pagar impuestos porcentuales más altos (progresión), la inflación produce una redistribución a favor del Estado. Esta tendencia va en detrimento de los sujetos económicos particulares y puede resultar en un efecto negativo sobre el crecimiento.

Bajo el aspecto de la distribución, la inflación es socialmente muy injusta. Por lo tanto, una política económica consecuentemente orientada hacia la estabilidad es la mejor → *política social*. Especialmente en una época como la actual, cuando se trata de reducir las exigencias de la población frente al Estado y los sistemas de seguridad social y dar prioridad a la responsabilidad personal y a la iniciativa privada, la estabilidad del nivel de precios adquiere un papel importante. Sólo si se mantiene la estabilidad del nivel de precios, el individuo tiene la posibilidad de tomar medidas de prevención para su vejez y los malos tiempos.

Tal como se explicó anteriormente, sólo se puede hablar de estabilidad del nivel de precios, en el sentido estricto del término, si la tasa de inflación es igual a cero. Por ello, la gestión práctica cualitativa de la estabilidad del nivel de precios se centra en la búsqueda de una medida que permita determinar la inflación. Concretamente se trata de definir una canasta básica (paquete de bienes) y medir el encarecimiento de la misma. Según la composición de estas canastas se diferencia, por ejemplo, entre indicadores como el deflactor del Producto Interno Bruto, el índice de nivel de vida de los hogares privados, el índice de los bienes de importación, el índice de los bienes de exportación etc. En vista de que el consumidor (y elector) individual está sobre todo interesado en la evolución de los precios de los productos que más compra, el índice de precios del nivel de vida de los hogares

res privados juega un papel preponderante en la medición de la inflación.

Dentro de la Unión Monetaria Europea, la estabilidad de precios en la zona euro es supervisada mediante el índice del consumidor definido como media aritmética ponderada de los índices armonizados de precios al consumidor de los Estados miembros. La “armonización” se refiere, sobre todo, a los procedimientos y métodos de cálculo y no tanto a los patrones nacionales de consumo.

En lo cuantitativo (procedimiento), el objetivo primordial de estabilidad del nivel de precios fue definido por el Banco Central Europeo como una tasa de inflación inferior al 2 por ciento. Este valor límite se justifica especialmente por problemas metodológicos (de medición). Si se observa, por ejemplo, un cambio de los patrones de consumo sin que la canasta básica sea adaptada (de inmediato), se reduce el valor informativo actual del índice de precios. Otro problema surge con los cambios en la calidad. Si mejora la calidad de un producto y su precio aumenta de modo correspondiente, no hay inflación. Sin embargo, sólo en casos excepcionales es posible considerar correctamente estos efectos, de modo que la inflación medida puede ser más alta que la inflación real.

Ante los costos de la inflación arriba descritos, resulta particularmente positivo que en el transcurso de los últimos años haya nacido – también a nivel internacional – un consenso con respecto a la aceptación de la garantía de la estabilidad del nivel de precios como función principal de la política monetaria. Los estudios empíricos demuestran que existe una relación positiva entre la independencia del banco central de las instrucciones políticas y la estabilidad monetaria. En promedio, los bancos centrales autónomos no sólo tienen tasas inflacionarias infe-

riores a los bancos centrales dependientes; tampoco “pagan” este resultado con tasas de crecimiento más bajas. Es decir que la excelente estabilidad alcanzada por el → *Banco Federal alemán* no es, de ningún modo, un caso histórico excepcional. Por otro lado, la independencia del banco central es apenas una de las condiciones necesarias para lograr la estabilidad del nivel de precios. No puede ser interpretada como suficiente en el sentido de una garantía de éxito.

Bibliografía:

BUCHWALD, W. (1998), *Die Harmonisierung der Verbraucherpreisindizes in Europa*, List Forum, tomo. 24, pp. 1-12; ERHARD, L. (1964), *Wohlstand für Alle*, 8. edición, Düsseldorf; EUCKEN, W. (1955), *Grundsätze der Wirtschaftspolitik*, Tübingen; ISSING, O. (1999), *Stabiles Geld – Fundament der Sozialen Marktwirtschaft*. Reden und Aufsätze der Universität Ulm, Heft 2, Ulm.

Heinz-Dieter Smeets

### **Estadística como requisito de una política económica racional**

Sin las informaciones generales sobre la sociedad, economía y el medio ambiente, obtenidas mediante la estadística, los gobiernos no podrían actuar. El fallo del Tribunal Federal Constitucional sobre el último censo del 15 de diciembre de 1983 dice que la estadística crea “la base fundamental de una política estatal orientada hacia el principio del Estado social” que “indica el camino hacia la realidad”.

En este contexto, la “ley sobre la estadística para fines federales” del 3 de septiembre de 1953 juega un papel central. Constituye uno de los pasos decisivos en materia de política de ordenamiento de la era de la postguerra y tiene un peso equivalente a otras leyes importantes como, por ejemplo, la ley del → *Banco Federal alemán* (26

de julio de 1957), la → *ley contra limitaciones de la competencia* GWB (27 de julio de 1957), la ley de comercio exterior (28 de abril de 1961) o la fundación de la CEE (25 de marzo de 1957). Por ello, se le llama también “ley fundamental de la estadística federal”. El hecho de que esta ley sólo haya sido reformada en dos ocasiones en los casi 50 años de su existencia – 1980 y 1987 – demuestra su gran calidad. La ley define la posición y las funciones de la Oficina Federal de Estadística que incluyen, entre otras cosas, la preparación metodológica y técnica de las estadísticas federales con el fin de obtener resultados uniformes a nivel nacional. Más allá de ello, agrupa y publica los resultados federales, reglamenta la presentación de las estadísticas e instala un consejo estadístico consultivo integrado por representantes de los usuarios y encuestados de la estadística federal. Debido a la validez general de la ley, no se permiten excepciones o privilegios con respecto al acceso a las estadísticas.

Muchas veces, las encuestas estadísticas infringen la esfera jurídica del individuo o por lo menos, son considerados como un peso, por parte de los ciudadanos. Estas intervenciones sólo son posibles con el respaldo de una ley que defina claramente los derechos y obligaciones de los afectados de la encuesta. El punto central es la obligación del encuestado a informar y, como consecuencia necesaria, la obligación de las oficinas estadísticas de guardar en secreto los datos individuales. El hecho de que la negativa a informar sea considerada como una contravención, mientras que la violación del sigilo es un delito, está acorde con la idea de que el ciudadano merece ser protegido. Más allá de ello, cada estadística concreta o técnica debe basarse en un mandato obligatorio. En la mayoría de los casos, se trata de una ley federal.

Si la estadística oficial constituye una base indispensable para la acción del Estado, es también un elemento del proceso de formación de la opinión pública. Cada persona tiene el derecho de referirse a los datos estadísticos que considera correctos, sobre todo en vista de que muchas estadísticas se elaboran bajo responsabilidad privada. Sin embargo, la convivencia ordenada de las personas se volvería imposible – o por lo menos sumamente difícil – si aparte de los diversos proyectos de bienestar común se tuvieran también que manejar concepciones diferentes de la realidad sobre la cual se basan estos proyectos. Por ello, resulta efectivo que la discusión política se desarrolle con base en un sistema uniforme de constatación de los hechos de la realidad social y económica.

En Alemania, se sigue aceptando que la estadística oficial no es tema de discusión política. Esto indica que es considerada como una fuente de conocimiento objetiva y no sometida a consideraciones políticas. Por ello, los resultados de la estadística no son objeto de la política sino su base aceptada. Para ello presentamos el siguiente ejemplo: los elementos de la fórmula sindical para determinar los sueldos – es decir el sueldo actual, la tasa de inflación y el desarrollo de la productividad – no son tema de discusión en las negociaciones colectivas en lo que se refiere a sus resultados estadísticos concretos. Esto es así a pesar de que en estas negociaciones los intereses de los sindicatos y patronos son más opuestos que en cualquier otro ámbito social.

En esta medida, la estadística oficial puede ser una aportación importante a la formación de consensos sociales. En una sociedad en la cual ya no es posible establecer un consenso básico sobre los fundamentos de la religión o ideología, la estadística puede, por

lo menos, lograr un acuerdo básico con respecto a los hechos sociales.

Una de las razones principales de la amplia aceptación de la estadística oficial es el hecho de que hoy en día ya no se considere como instrumento exclusivo de la actividad gubernamental. Originalmente servía para ejecutar determinadas funciones administrativas y no se procedía a una agregación sistemática de las estadísticas individuales para crear un "programa": no había un concepto general cerrado sino una suma de estadísticas individuales cuya formación respondía a determinadas medidas administrativas estatales. Paralelamente a la ampliación de la actividad estatal en general, especialmente en lo económico y social, se amplió también la actividad estadística: en los Estados y sociedades que cuentan con una administración extendida, la estadística oficial de los sectores correspondientes es también muy voluminosa. Es lógico que el Estado tenga tendencia a contar sus actos administrativos, aunque sea únicamente para rendir cuentas de su actividad.

Con la extensión de la estadística se crearon las condiciones para establecer una "visión estadística general" de la economía y sociedad. Esta tarea se facilitó gracias a la existencia de una oficina central de estadística. También la introducción del sistema de cuentas nacionales concebido para realzar las interrelaciones macroeconómicas en forma cuantitativa, aceleró este proceso. Había que cerrar los vacíos estadísticos, uniformar las definiciones y sistemáticas y, en parte, extender el programa mismo.

Con la ampliación de la estadística, las informaciones recopiladas comenzaron a ser interesantes no sólo para la administración sino también para el sector privado y la economía. Fue lógico entonces que se reclamara un sistema de "Government Statistics for

Business Use". La estadística oficial respondió a este pedido con el suministro de datos objetivos de los sectores económicos en los cuales el Estado no desea actuar o en los cuales las medidas estatales planificadas o tomadas no requieren de datos muy detallados. El Estado ayuda con el recurso de la estadística oficial para fomentar la transparencia de los mercados.

Con la ampliación de la estadística, la creación de una visión general de la economía y sociedad y la existencia de una oficina central, se dispone de elementos importantes de la estadística como parte de una infraestructura estatal. En su conjunto son una institución material y personal sustentable que garantiza un funcionamiento satisfactorio de una economía fundamentada en la división de trabajo. En este sentido, la estadística puede ser comparada con el sistema de transporte y telecomunicaciones, el suministro y la gestión de servicios públicos, el sistema educativo, social y de salud. Por consiguiente, la estadística es accesible para todos, los políticos, los representantes de los grupos de interés, los actores económicos y los científicos.

Para que pueda cumplir con la función de infraestructura informática, tiene que cumplir con otras condiciones importantes: sólo debe servir al único fin de constatar hechos sociales y económicos porque a la menor sospecha de una cercanía política entre la estadística oficial y el gobierno en turno, por mencionar un ejemplo, estaría amenazada su función de infraestructura aceptada. No se debe olvidar que la estadística debe orientarse hacia la comunidad. Esto significa que el programa estadístico no es un hecho fijo e inamovible. Al contrario, debe adaptar sus prioridades al desarrollo de la sociedad y, al mismo tiempo, garantizar una visión amplia y consistente de la misma.



Bibliografía:

LIPPE, P. M. von der (1996), *Wirtschaftsstatistik*, 5. edición, Stuttgart; UNGERER A./ HAUSER, S. (1986), *Wirtschaftsstatistik als Entscheidungshilfe*, Friburgo.

Horst-Dieter Westerhoff

### Estado social y Estado de bienestar

Según los juristas, la cláusula de la Ley Fundamental que fundamenta el Estado social en Alemania, contiene la facultad y el mandato del legislador y la administración de orientar sus actividades hacia un orden social relacionado con los objetivos de la justicia social y de la seguridad social en un Estado regido por un orden democrático y libre (Stern 1987, Sp. Pp. 3272). Un Estado social es un Estado que (1.) otorga ayuda contra la miseria y pobreza y garantiza un mínimo existencial humanamente digno; (2.) apunta hacia la equidad jurídica y real mediante la reducción de las diferencias de bienestar y relaciones de dependencia; (3.) garantiza la seguridad social frente a los riesgos de accidente, enfermedad, incapacidad laboral prematura, → *desempleo*, vejez, asistencia y pérdida del sostén de la familia; (4.) incrementa el bienestar y provee la → *distribución* justa del mismo (Zacher 1989, p.29).

De acuerdo con la Ley Fundamental, la República Federal de Alemania tiene que ser “un Estado Federal democrático y social” (Art.20) con “un orden constitucional de los Estados Federados basado en los principios de un Estado de derecho republicano, democrático y social” (Art.28). La norma constitucional central define el Estado social y puede ser precisada mediante otros artículos de la Ley Fundamental que codifican las actividades sociales ya sea como *objetivo* y/o como *restricción*.

En vista de que la mera garantía legal no basta para hacer efectivos ciertos derechos fundamentales para de-

terminados grupos sociales como son los ciudadanos de escasos recursos, se tienen que cumplir condiciones adicionales. Como consecuencia, una función importante del Estado social consiste en crear, dentro del marco del orden constitucional y de las posibilidades económicas, un mínimo, políticamente definido, de condiciones materiales para un máximo de ciudadanos a fin de que éstos puedan gozar de sus derechos fundamentales de libertad personal (Art. 2 II), libre desenvolvimiento de la personalidad (Art. 2 I), igualdad ante la ley (Art. 3) y libertad de escoger la profesión (Art.12), así como las condiciones de una vida digna para todos. Este postulado implica, por ejemplo, que todos los integrantes de la sociedad con capacidad de rendimiento económico reducido sean provistos de un ingreso mínimo que garantice su supervivencia y les otorgue un margen mínimo para el libre desenvolvimiento de su personalidad. También el Art.6 de la Ley Fundamental que somete al matrimonio y a la familia a la protección especial del orden social implica medidas estatales sociales concebidas para fortalecer la capacidad de las familias de cumplir sus funciones básicas para el desarrollo de la sociedad (→ *política de la familia*).

Ciertos derechos fundamentales implican también restricciones o limitaciones de la actividad social del Estado porque la calidad o cantidad de las mismas, por ejemplo en forma de una → *política social* estatal extensa o socialista del tipo tutelar, pueden afectar la libertad, la responsabilidad personal y la dignidad humana. Por estos motivos y debido a la necesidad de respetar otras normas de una democracia pluralista con varios partidos políticos, la política social del Estado debe también respetar los principios de *subsidiariedad* y *pluralidad*. En el sentido de un pluralismo ideológico y político, exige como titular de las institu-

ciones del Estado social (jardines de infantes, escuelas y colegios, hospitales, hogares de ancianos, centros de asesoramiento y asistencia), la existencia de entidades ejecutoras libres.

Los Estados que asumen demasiadas funciones estatales son llamados Estados de bienestar. El Estado social se convierte en Estado de bienestar en el momento en que dispensa al individuo de la responsabilidad de preocuparse de su propia supervivencia y su futuro, es decir cuando ignora el principio de subsidiariedad y se excede en el principio de solidaridad a tal punto que las personas beneficiadas llegan a considerar las prestaciones como su derecho y su propiedad. En este caso, se infringen no sólo los valores fundamentales de la sociedad como la libertad personal, la justicia de rendimiento (→ *principio de rendimiento*), la disposición hacia la autoayuda y responsabilidad personal, sino que la excesiva carga tributaria y social de las empresas y ciudadanos, así como el pago excesivo de → *subvenciones* (para mantener una actividad económica) llevan a la paralización de la economía nacional y se convierten en amenaza permanente para la estructura de producción.

A pesar de las diferencias de opinión, tanto políticas como económicas, sobre los límites entre el Estado social y el Estado de bienestar, existe un consenso general en el sentido de que las siguientes áreas de la política social y del → *orden social* tienen que ser concebidas por el Estado: (1.) el seguro social y la → *ayuda social*;

(2.) el mundo laboral mediante la política de protección de los trabajadores, la política de → *régimen empresarial*, de → *orden de mercado laboral*, la política de procesos del mercado laboral y de pleno empleo; (3.) la vida económica mediante una → *política de ordenamiento* de la competencia y una política de protección para la pobla-

ción económicamente desfavorecida (p.e., protección de consumidores, inquilinos, política de protección para madres); (4.) el ámbito de la educación mediante una política orientada hacia la igualdad de oportunidades (→ *política educativa*); (5.) las condiciones de vida de las familias y hogares económicamente desfavorecidos mediante una política de la familia y una → *política de vivienda*, así como por una política (cuidadosamente dosificada) de redistribución de ingresos y patrimonios; (6.) el medio ambiente mediante una → *política de protección del medio ambiente*.

#### Bibliografía:

LAMPERT, H. (1997), *Krise und Reform des Sozialstaates*, Francfort/ Meno; LAMPERT, H./ ALTHAMMER, J. (2001), *Lehrbuch der Sozialpolitik*, 6. edición, Berlín u.a.; STERN, K. (1987), *Sozialstaat*, en: Herzog, R. (Hrsg.), *Evangelisches Staatslexikon*, 3. edición, Stuttgart, pp. 3269 ; ZACHER, H. (1989), *Vierzig Jahre Sozialstaat – Schwerpunkte der rechtlichen Ordnung*, en: Blüm, N./ Zacher, H. (edit.), *Vierzig Jahre Sozialstaat Bundesrepublik Deutschland*, Baden-Baden, pp. 19.

Heinz Lampert

### **Ética social protestante**

1. La ética es la doctrina de la acción y del comportamiento humano correcto, la reflexión sobre tareas de responsabilidad humana. La palabra "social" – deducida de "socialis", palabra de origen latino (el "socius" era el confederado) – experimentó un fuerte cambio conceptual. Originalmente, "social" significa que el ser humano es un ser social (animal sociale) y que los seres humanos conviven, especialmente, en una casa ("vita socialis", Agustín). En la Edad Media (Tomás de Aquino), "social" se vuelve sinónimo de "político". A inicios de los tiempos modernos, "socialitas" se convierte en el término

básico de una doctrina natural racional basada exclusivamente en la razón (→ *liberalismo*).

Desde los siglos XVIII y XIX, la palabra “social” experimenta dos cambios: (a) J.J. Rousseau formula la idea de un contrato social (“contrato social y/o “pacto social”). De este modo, se hace una diferencia entre la palabra “social” y la palabra “político”; o dicho de otra manera, se impone la diferenciación entre la sociedad y el Estado. La sociedad y la economía salen de la supervisión estatal y se convierten en ámbitos independientes. (b) La palabra “social” se usa cada vez más en relación con las consecuencias y problemas sociales surgidos con la industrialización y la fase temprana del capitalismo. Lo confirman nuevos conceptos como “la cuestión social”, término acuñado para describir la problemática de los trabajadores.

Al mismo tiempo se crean nuevas palabras compuestas como movimiento social, organización social, revolución social, → *justicia social*, → *política social*, → *Estado social*, derecho social etc. Al recurrir a lo social, se formulan demandas de compensación social, de solidaridad. La desigualdad es tildada de “antisocial”.

Con la ampliación del concepto “social”, se introduce una doble tensión. Por un lado, la tensión entre el individuo y la comunidad, el individualismo y colectivismo, y, por otro lado, la diferenciación entre lo comunitario en el sentido de lo interpersonal donde la palabra “social” es utilizada para describir a entidades e instituciones sociales. La falta de definición de la palabra “social” se debe también a la ética social.

2. Las ciencias sociales, especialmente la sociología, surgieron recién en la época de la Ilustración y como consecuencia del impacto social de la industrialización. La ética social protestante es una consecuencia de la

sociología, de las ciencias sociales empíricas. En 1867, el teólogo luterano Alexander von Oettingen, docente en Dorpat (hoy Tartu en Estonia), fue el primero en utilizar, en el título de un libro, el término “ética social”. Se refiere a las estadísticas morales que comprueban las reglas sociales. Con la creación del término “ética social” quiere establecer un límite con respecto a una explicación puramente mecánica de los procesos sociales (física social, determinismo social) y la restricción de la palabra “ética” a la simple acción individual y personal.

Por consiguiente, el término “ética social” tiene que cumplir con dos funciones: por un lado, debe establecer la relación entre la descripción científica, el análisis de procesos sociales (descriptivos) y las evaluaciones normativas (prescriptivas). Este planteamiento se discute también como asignación del ser y deber, del estar y del objetivo según la teoría del conocimiento de causas. Por otro lado, la ética social se dedica a la observación y evaluación de estructuras, establecimientos, organizaciones sociales, generalmente llamados “órdenes” o “instituciones”. Se trata, por ejemplo, del matrimonio y de la familia, de la → *propiedad*, del trabajo, Estado, derecho, de la cultura, organización de las ciencias etc. En este contexto surge una serie de problemas como por ejemplo: ¿Existen estructuras y condiciones “con leyes propias” en la economía, política y ética social? El concepto de la “obediencia a leyes propias”, ampliamente discutido, describe los límites y condiciones de la acción ética. ¿Cómo se pueden cambiar las estructuras, qué influencia tiene la acción personal del individuo? ¿Cómo se puede lograr la responsabilidad en las instituciones sociales?

A ello había que añadir la diferenciación entre la comunidad basada en condiciones naturales como el orden

biosocial del matrimonio y la familia, y la sociedad, conformada por organizaciones creadas por el hombre (como las →empresas, sindicatos, gremios). La amplitud e imprecisión del término “ética social” generó una gran gama de proyectos y concepciones socio-éticos. Cada ética social se basa en un ideal social, una teoría social. Muchas veces no se les nombra expresamente. Están relacionados con ideales y utopías. Pueden ser ideales de la sociedad sin clases, la →economía de mercado capitalista del liberalismo, una sociedad responsable, una sociedad que basa su quehacer económico en la sustentabilidad ecológica y también la →economía social de mercado. Es tarea de los científicos, analizar críticamente y verificar la validez de los principios y objetivos ideológicos de cada ética social. Se puede decir que la ética social es una disciplina que puede ser manipulada fácilmente por las ideologías.

3. Dentro de la teología, no hay consenso con respecto al fundamento de la ética social. La Iglesia católica basa su argumentación en un derecho natural obligatorio para todos y, por consiguiente, en una filosofía social. La ética social protestante se fundamenta en la Biblia. Diferentes conceptos pueden servir de orientación: la tradición luterana distingue entre el régimen secular de Dios y el régimen espiritual de Dios sobre la comunidad de creyentes y la Iglesia. El régimen secular debe ser medido con base en la razón. Sin embargo, los defensores de la perspectiva reformada o las personas interesadas en cambiar la sociedad (p.e. el socialismo religioso) basan sus convicciones en el imperio de Dios como fuerza modificadora de la sociedad que llama a la creación de un mundo de paz, justicia y una opción para los pobres. A su vez, la ética social protestante defiende diferentes

objetivos sociopolíticos y recurre a argumentaciones diversas (p.e. la razón o la obediencia exigida por la fe). La diferenciación social y la variedad de las culturas (pluralismo) se reflejan también en las diferentes posiciones de la ética social.

Sin embargo, todos están de acuerdo con que la teología y la Iglesia participen en las discusiones públicas de temas y objetivos sociales, económicos y políticos. Se habla de un mandato público que consiste en establecer una relación con la sociedad y/o el mundo.

Además existen numerosos dictámenes y declaraciones eclesíásticas (“memorandos”) acerca de temas sociales y crece la convicción de que el conocimiento de los hechos tiene que ser la base de las demandas programáticas. Por ello, la teoría social global (“ética social”) se diferencia cada vez más en éticas sectoriales (ética económica, ética tecnológica, bioética, ética científica, ética internacional, ética política etc.). A pesar de ello sigue siendo necesaria la concepción de una teoría social integradora, una visión general de las necesidades sociales.

Finalmente surge una pregunta fundamental. ¿Quién debe ser el ejecutor y destinatario de una ética social protestante? ¿Los creyentes?, ¿la Iglesia? ¿La ética social protestante como ética de responsabilidad “eclesíástica”? ¿O una ética que se refiere a la cultura en su globalidad, una ética que quiere hacer propuestas comprensibles y obligatorias para todos?

Con ello, la ética social protestante debe definir su posición y participar en la reflexión sobre su conciencia de identidad eclesíástica.

#### Bibliografía:

HONECKER, M. (1995), *Grundriß der Sozialethik*, Berlín; KÖRTNER, U. H. J. (1999), *Evangelische Sozialethik*, Göttingen;

HENGSBACH, F. (2001), *Die andern im Blick. Christliche Gesellschaftsethik in den Zeiten der Globalisierung*, Darmstadt.

Martin Honecker

### **Federación, Estados Federados, Municipios**

En una estructura estatal de varios niveles, las competencias, funciones, gastos e ingresos públicos deben ser reglamentados para cada nivel. Hay dos modelos fundamentales para regular la distribución de funciones: en la solución *central*, las funciones son adjudicadas al nivel *superior*. Este sistema es considerado ventajoso debido a su mayor *eficiencia administrativa* porque la concentración de competencias permite generalmente reducir los costos. En el caso de una solución *descentralizada*, las competencias son adjudicadas a los niveles *inferiores*. La ventaja de este modelo es su mayor *eficiencia de atención* porque las funciones estatales se cumplen en contacto más estrecho con el ciudadano. La ventaja de la primera solución es a la vez la desventaja de la segunda y viceversa: una *centralización* consecuente no permite cumplir eficazmente con algunas funciones estatales que requieren de atención local (p.e. suministro de la infraestructura). Una *descentralización* consecuente dificulta el suministro equitativo de los servicios estatales para todos los ciudadanos (p.e. para evitar diferencias entre el oeste y este de Alemania, entre el campo y la ciudad).

En la República Federal de Alemania con sus tres niveles seccionales – Federación, 16 Estados Federados y más de 16.000 municipios - se aplica además el *principio de subsidiariedad*:

Las prestaciones estatales cuyos efectos se limitan a un lugar o a una región deben ser manejadas local o regionalmente. Sólo en caso de efectos

supraregionales, la competencia recae en la entidad seccional superior. Por consiguiente, la *Ley Fundamental (Constitución alemana)* basada en el federalismo, adjudica el ejercicio de las funciones soberanas – incluyendo las competencias legales - a los *Estados Federados*. Las competencias legislativas *exclusivas* de la *Federación* se limitan a pocas áreas (p.e. la defensa nacional). En segundo lugar, la *Federación* tiene una competencia legislativa *concurrente* cuando se trata de garantizar condiciones de vida equitativas para todos los ciudadanos y conservar una unidad jurídica o económica (p.e. jurisdicción y prevención). En tercer lugar, la Federación puede participar en las *funciones comunes* si las medidas correspondientes de los Estados Federados individuales tienen importancia nacional y contribuyen al mejoramiento de las condiciones de vida de la población (p.e. estructura agraria y protección costera). Los *municipios* deben asumir ciertas funciones *voluntarias* (p.e. los teatros), las *funciones obligatorias* estipuladas por la ley (p.e. suministro de agua) así como las *funciones por mandato* de la Federación y los Estados Federados (p.e. los registros civiles).

Más allá de la distribución de las funciones entre las entidades seccionales nacionales hay que tomar en cuenta a la *Unión Europea* como otro nivel geográfico. En aplicación del principio de subsidiariedad (Art. 5 del Tratado de la CE y otros), la UE asume también algunas funciones propias (p.e. el sistema monetario). A nivel nacional, algo similar ocurre con las *entidades parafiscales* responsables de la seguridad social (p.e. seguro legal de desempleo y pensiones). La distribución de funciones y competencias va a la par de la distribución de gastos que deben ser asegurados por una distribución correspondiente de ingresos.

Bibliografía:

DICKERTMANN, D./ GELBHAAR, S. (2000), Finanzwissenschaft. Eine Einführung in die Institutionen, Instrumente und ökonomischen Ziele der öffentlichen Finanzwirtschaft, Herne/ Berlin, esp. pp. 37

Klaus Dieter Diller

### Federalismo fiscal

El federalismo fiscal tiene como objeto la concepción e implementación de un concepto económico que permite analizar y diseñar una *→constitución financiera*. Con la ayuda de las competencias, objetivos y principios de construcción correspondientes, se trata de deducir teóricamente una estructura estatal “óptima”. Este modelo permite luego evaluar los sistemas soberanos reales.

El federalismo fiscal puede ser estructurado mediante dos áreas parciales interrelacionadas: la primera se dedica a la distribución de las funciones y gastos estatales entre las *entidades seccionales* (“compensación financiera pasiva”), la segunda a la concepción correspondiente del *financiamiento* basado en los gastos soberanos – especialmente los impuestos (“compensación financiera activa”). Como paso adicional de estructuración se puede diferenciar entre una *compensación financiera vertical* (reglamentos entre los diferentes niveles de entidades seccionales *→Federación, Estados Federados, municipios*), y una *compensación financiera horizontal* (entre entidades seccionales del mismo nivel, por ejemplo, entre Estados Federados).

La *asignación de funciones estatales* se mueve en el campo de tensión entre las fuerzas que defienden una solución central (a través de la Federación o la *→Unión Europea*) y los demás factores de influencia que favorecen una ejecución descentralizada (a

través de los Estados Federados o municipios): la prestación por parte de la Federación es necesaria si se trata de bienes públicos (p.e. “defensa”) cuyo impacto se extiende a todo el territorio nacional. Además, el cumplimiento central de ciertas funciones evita el mantenimiento de costosas estructuras administrativas duplicadas y esto, a su vez, garantiza la unidad y transparencia de la acción soberana. Tampoco hay que olvidar que una distribución descentralizada de las funciones no permite tener una “visión de conjunto”, especialmente en los casos en los cuales los niveles descentralizados no disponen de los instrumentos necesarios de intervención y financiamiento (asuntos relacionados con la política de estabilidad o de distribución).

Sin embargo, la ejecución *descentralizada* de las funciones por parte de las entidades seccionales inferiores resulta ventajosa si las regiones se diferencian por necesidades diversas y, por lo tanto, objetivos diferentes: la generación local de las prestaciones permite reaccionar de manera flexible y concreta a este tipo de diferencias (“se evita la determinación ajena”). Así se comprende más fácilmente la lógica de las decisiones tomadas por parte del ciudadano cuyo nivel de información es más bien local (“visión del detalle”). Las estructuras administrativas descentralizadas reducen además los costos (especialmente de comunicación) para el ciudadano individual en su interrelación con las entidades estatales. No hay que olvidar que este concepto permite también definir y concebir las relaciones entre entidades seccionales a través de la *competencia* (federalismo de competencia). Se supone que la presión ejercida por la competencia sobre las diferentes entidades soberanas ejerce un efecto de eficiencia similar al efecto observado en los mercados: la oferta de pres-

taciones públicas se orientará en mayor grado hacia los deseos de los ciudadanos con ponderación de los costos y beneficios de las diferentes medidas. Si las entidades soberanas no actúan de esta manera, la movilidad de los sujetos económicos privados podría generar un efecto migratorio hacia otras entidades seccionales (“elección mediante los pies”).

Al pasar de las reflexiones teóricas a la implementación práctica, hay que mencionar que las estructuras conocidas pueden servir de orientación cuando se trata de asignar determinadas funciones estatales a las diferentes entidades seccionales. Sin embargo, muchas veces no se cumplen estas recomendaciones – por tradición histórica o por la necesidad de limitar el número de unidades federales.

De acuerdo con el Art. 30 de la Ley Fundamental, son los Estados Federados quienes parecen tener la prioridad en materia de asignación de las competencias de decisión. Las *competencias legislativas exclusivas*, otorgadas a la Federación, se limitan a las áreas de “asuntos exteriores”, “defensa” y “sistema monetario” (Art. 71, 73 Ley Fundamental). Sin embargo, de hecho, la Federación ha ganado una posición dominante por haber recurrido a la *legislación concurrente* que le permitió asumir todo un catálogo de funciones, entre ellas temas relacionados con el sistema judicial y la prevención (Art. 72, 74 Ley Fundamental). Como consecuencia lógica, las áreas de acción originarias de los Estados Federados son, sobre todo, la “seguridad interna” y los “asuntos culturales”.

Sin embargo, para compensar este desequilibrio, los Estados Federados tienen la facultad de participar en numerosas leyes federales a través del Bundesrat (segunda cámara del Parlamento alemán). La competencia de ejecución fue asignada en gran medi-

da a los Estados Federados (Art. 83 Ley Fundamental). Esto se aplica también a la mayoría de temas federales, implementados frecuentemente por los Estados Federados mediante la *administración por encargo de la Federación*. La Federación se limita a pocas entidades propias, por ejemplo en el área de la administración financiera federal (Art. 86 Ley Fundamental). Más allá de ello existen áreas en las cuales los intereses regionales y nacionales se entremezclan. En estos casos, la ejecución de las funciones corresponde por lógica a las entidades seccionales: a manera de ejemplo podemos indicar que existe una cooperación entre la Federación y los Estados Federados a nivel de las *funciones compartidas* (financiamiento mixto). Se trata de funciones en el campo de la construcción de universidades, mejoramiento de la estructura económica regional, estructura agraria, la protección de las costas (Art. 91 a Ley Fundamental) y la cooperación en la planificación educativa e investigación (Art. 91 b Ley Fundamental).

La concepción de la estructura de *financiamiento* debe, sobre todo, garantizar el rendimiento y la sustentabilidad de la estructura federal correspondiente. Intervienen también objetivos políticos como la búsqueda de condiciones de vida equivalentes y/o homogéneas anclados en la Ley Fundamental (Art. 72, 106 inciso 3 Ley Fundamental). Finalmente, la concepción del sistema de financiamiento debe tomar en cuenta los frecuentes efectos supraregionales de la prestación de servicios públicos: por ejemplo, no sorprendería que los habitantes de un distrito rural acudan a los centros culturales subvencionados de la ciudad más cercana en vista de que los costos impiden una oferta similar a nivel local. En este caso, el centro superior –es decir la ciudad– debe ser compensada financieramente por la

carga adicional. Si no se procediera de esta manera, la ciudad planificaría sus funciones sin tomar en cuenta el servicio regional, es decir que no contemplaría la demanda de los alrededores.

En su conjunto, estas directrices exigen un acto de equilibrio: por un lado, deben garantizar la capacidad de las entidades seccionales de actuar en forma autónoma; por otro lado, tienen que considerar la interacción federal entre prestaciones y efectos. Si se aplica el llamado *sistema de partición* que otorga a las entidades seccionales fuentes independientes de ingresos y con ello la competencia sobre el producto, no resulta tan difícil combinar el mantenimiento de la relación entre el ciudadano/contribuyente y la entidad seccional (*principio de conectividad*) y el fortalecimiento simultáneo de la → *competencia* entre entidades seccionales.

Sin embargo, el sistema arriba mencionado tiene algunas desventajas considerables: puede implicar una carga múltiple para el ciudadano e implicar gastos administrativos considerables. Tampoco se sabe a ciencia cierta si permite el financiamiento adecuado de la entidad seccional: debido a las diferencias regionales de bienestar, las unidades descentralizadas tienen diferentes potenciales de ingreso. Por otro lado, la acción estatal depende tanto de una continuidad de los ingresos como de un mínimo de flexibilidad con miras al desarrollo de sus gastos. En caso contrario se generarían riesgos permanentes de financiamiento – debido, por ejemplo, a la reacción sensible de muchos impuestos ante el desarrollo de la coyuntura. Bajo estos aspectos, la distribución de los impuestos mediante asignación es superior al sistema de partición. Un *sistema de asignación* así concentra la competencia sobre el producto en una sola entidad seccional mientras que las otras

entidades seccionales participan de los ingresos fiscales.

La *compensación financiera* aplicada en Alemania con base en los Artículos 104 a y siguientes de la Ley Fundamental es un *sistema mixto* que contiene elementos del sistema de partición y elementos del sistema de asignación. Por ejemplo, el impuesto sobre aceites minerales es una fuente de ingresos originaria de la Federación, mientras que el impuesto sobre las herencias es percibido por los Estados Federados y los impuestos industriales por los municipios. Otros impuestos de recaudación más importantes como el impuesto sobre la renta y el impuesto sobre la venta son manejados como *impuestos comunitarios*. Los montos recaudados bajo este concepto son repartidos entre los tres niveles seccionales de acuerdo con un determinado porcentaje. Para compensar la estructura heterogénea de ingresos de los Estados Federados y para adaptar sus respectivas demandas financieras, se aplica una determinada clave que permite redistribuir horizontalmente los ingresos percibidos por cada Estado Federado (compensación financiera entre Estados Federados). Las medidas pertinentes aseguran que los Estados Federados con ingresos menores obtienen los recursos financieros que le permiten alcanzar un *poder financiero* equivalente al 95% del promedio nacional. Adicionalmente, la Federación entrega las llamadas *asignaciones federales complementarias* que aseguran “la demanda financiera general” de los Estados Federados con bajos ingresos (Art.107 inciso 2 Ley Fundamental).

En el pasado, las reglas de la compensación financiera entre Estados Federados han sido ampliamente criticadas por el efecto nivelador sobre el poder financiero de los Estados Federados y la consiguiente omisión del concepto de competencia. En su fallo



del 11 de noviembre de 1999, el Tribunal Federal Constitucional declaró inconstitucional el procedimiento aplicado para determinar el poder financiero y la concepción de las asignaciones federales complementarias. Fijó el 31 de diciembre de 2002 como plazo hasta el cual el legislador debe haber realizado las reformas pertinentes en el marco de la llamada *Ley de Medidas*. Sin embargo, queda por ver si los acuerdos sobre la futura compensación financiera, tomados a fines de junio de 2001 por el Gobierno Federal y los Primer Ministros de los Estados Federados, responden a los principios del fallo mencionado.

Bibliografía:

DICKERTMANN, D./ GELBHAAR, S. (1996), Finanzverfassung und Finanzausgleich I/ II, en: Das Wirtschaftsstudium, 4/1996, pp. 385, 5/1996, pp. 486; PITLIK, H. (1997), *Politische Ökonomie des Föderalismus*, Francfort/ Meno.; SCHMIDT, T. (2001), Finanzreformen in der Bundesrepublik Deutschland – Analyse der Veränderungen der Finanzverfassung von 1949 bis 1989, Berlín.

*Dietrich Dickertmann*  
*Peter T. Baltés*

### **Financiamiento de la educación**

Para el individuo, la educación (primaria, secundaria, superior, formación y capacitación empresarial) es una inversión económica en los recursos, capacidades y habilidades propias, y para la economía en general una inversión en el patrimonio nacional. Este patrimonio está compuesto por el capital humano y el capital material disponibles en el país. Los costos de esta inversión son los *costos del aprendizaje* (esfuerzo propio y/o renuncia a otras actividades de recreación o trabajo remunerado, costos de material, es decir libros, computadora portátil etc.) que deben ser asumidos directamente por

el alumno, estudiante o aprendiz. Los *costos de enseñanza* o de instrucción corresponden al oferente de la educación (escuela, colegio, empresa etc.).

Mientras que los costos de esta inversión son inmediatos, los resultados se obtienen generalmente años después del egreso de los estudiantes y aprendices de los colegios, universidades o formaciones profesionales. Sólo al cabo de este tiempo, el individuo y la economía como tal cosecharán, gracias a los conocimientos y habilidades adquiridos, los resultados (mayor ingreso monetario, ventajas inmateriales como el prestigio y la posición social etc.) que no hubieran conseguido sin haber invertido en la educación y formación. Una inversión es rentable si la totalidad de las ganancias supera los costos totales, en este caso los costos del aprendizaje y de la enseñanza. Si el Estado asume los costos de enseñanza, la educación es rentable a nivel individual si la totalidad de las ganancias individuales supera los costos de aprendizaje.

Durante el período intermedio entre el pago de los costos (precio) de la educación y la obtención de los resultados se presenta el problema del financiamiento de la educación. En primer lugar hay que realizar gastos para la enseñanza (gastos de enseñanza y/o de un puesto de educación primaria, secundaria, superior o un puesto de formación o capacitación profesional) y para el aprendizaje (gastos de manutención; el esfuerzo propio es un sacrificio subjetivo que no implica gastos o pagos). El problema del financiamiento educativo se agrava por el hecho de la larga duración de los períodos de enseñanza (p.e. en Alemania 10 a 12-13 años de enseñanza primaria y secundaria y por lo menos 4.5 años de educación superior). Además, los costos educativos son un hecho mientras que los resultados futuros no son seguros.

### Cifras clave del sistema educativo alemán (1998)

Número de alumnos	10.1 millones, de los cuales 0.8 millones del nivel secundario
Número de profesores	aprox. 750.000
Número de aprendices	1.7 millones
Número de estudiantes universitarios	1.6 millones (30.2%) del grupo de edad 19 a 25 años)
Costos de un puesto de formación (1995)	promedio aprox. 22,000 DM
Gastos por alumno (1996)	- primaria y ciclo básico secundaria aprox. 7,200 DM - secundaria (colegio) aprox. 10,700 DM
Gastos educativos y científicos	149 mil millones de DM (sin gastos administrativos ni beneficios de ley como subsidios, derechos de pensión)
Gastos educativos estatales y privados en % del Producto Interno Bruto (1997) <sup>1</sup> Francia 6.4	Alemania 6.4 Francia 6.4 Japón 5.4 Suecia 7.1 Estados Unidos 6.4

<sup>1</sup>Tomando en cuenta el desarrollo demográfico. Fuente: OCDE 2000.

A esto hay que añadir que la mayoría de los alumnos/as y estudiantes son menores de edad aún incapaces de estimar el beneficio de la educación que están recibiendo. Normalmente, son los padres o tutores que asumen esta función y que deben garantizar y prefinanciar la educación y formación – también a nivel primario y secundario – en el marco de su deber de manutención. Si seguimos con esta argumentación de modo consecuente, los padres tendrían derecho a la restitución de la inversión realizada en la educación de sus hijos cuando estos cosechan los beneficios, o a ser atendidos en su vejez tal como se practica en muchas culturas en las cuales las familias siguen unidas y forman una unidad económica (p.e en los países asiáticos, Israel, los países anglosajones).

En Alemania, el Estado asumió el costo total de toda la enseñanza primaria, secundaria y superior (tarifa cero). Por consiguiente, las familias tienen que prever montos financieros menores y el seguro legal de pensiones (→ *seguro de pensiones* → *entidades parafiscales*) contribuyó a que la edu-

cación de los hijos sea considerada como una parte esencial de la prevención de la vejez. Independientemente del ingreso familiar, el Estado participa también en los costos de aprendizaje mediante el pago de una compensación familiar (p.e. pago del subsidio mensual por hijo después de la edad de 18 años hasta cumplir los 26, mientras que el hijo o la hija estén estudiando) y el sistema *BaföG* (Ley Federal de Educación y Formación) que financia créditos y becas para estudiantes.

El financiamiento de las inversiones educativas (inversiones en capital humano) se convierte en problema y exige la acción subsidiaria del Estado si el individuo o su familia no disponen de los recursos necesarios. A diferencia de las inversiones en capital real que le permiten al inversionista conseguir los fondos necesarios en el mercado de capitales, no existe esta posibilidad para el capital humano. Esto se explica con las garantías exigidas por el prestamista que quiere reducir el riesgo de la incapacidad de pago. En el caso de la formación de capitales reales, estos pueden ser ce-

### Financiamiento privado de la educación

Financiamiento de los costos de enseñanza (Costos del puesto de educación primaria, secundaria, superior y de formación)

- mediante precios y tasas (el usuario paga), pensiones de colegio, derechos de universidad, antes también pago del aprendizaje profesional (en establecimientos estatales: derechos a pagar)
- mediante aportaciones voluntarias (donante paga directa o indirectamente a las asociaciones promotoras de escuelas, colegios y universidades), donaciones en efectivo (indirectamente también donaciones materiales y trabajo no-remunerado de padres, alumnos, estudiantes y otros), fundaciones
- mediante otras prestaciones como patrocinio, publicidad, venta de artículos de propaganda, como camisetas etc., arrendamiento de las instalacio-

nes, venta de servicios como cursos de computación etc.

Financiamiento de los costos de aprendizaje  
Financiamiento de los costos de aprendizaje (gastos de transporte, material didáctico como libros, software, computadora portátil, gastos de manutención)

- mediante recursos propios (ahorros), recursos de los padres
- mediante becas y asignaciones privadas de terceros
- mediante trabajo remunerado, actividades paralelas (independientes o trabajo dependiente, trabajos ocasionales)

### Financiamiento estatal de la educación

Financiamiento orientado hacia la oferta (el receptor directo de los fondos es el colegio y/o la universidad)

- financiamiento institucional, presupuesto estructurado (reglas detalladas para el uso de los fondos, ninguna relación directa con la prestación dada)

Procedimiento para cubrir el déficit, p.e. de los colegios privados reconocidos por el Estado

- presupuesto flexible (transferencia temporal y material limitada de las partidas presupuestarias)
- presupuesto global: según indicadores y discrecional (según rendimiento)
- según indicadores, p.e. número de estudiantes, egresados; asignaciones globales per cápita, por ejemplo para colegios privados en algunos Estados Federados (Baden-Wurtemberg, Baja Sajonia y otros)

Financiamiento orientado hacia la demanda

de los costos de aprendizaje y enseñanza con o sin afectación

a) independiente del ingreso familiar

- monto fijo por persona/ año o semestre, pago total o parcial
- por unidad (p.e. unidad de enseñanza, clase y/o ponencia) como subsidio total o parcial

b) en dependencia del ingreso, por persona, escalonado en forma de subsidio educativo, bono o reducción del impuesto a la renta de montos absolutos hasta un límite máximo (subsidio ciudadano, impuesto sobre la renta negativo si el monto deducible supera el monto del impuesto; pago neto)

c) hasta un cierto límite deducible de los ingresos imponibles, p.e. bajo el rubro de gastos especiales

	<p>d) como préstamo con cuota fija o porcentual del ingreso con o sin intereses subvencionados, aval estatal con determinadas condiciones de desgravamen como maternidad, desempleo, invalidez, muerte etc.</p> <p>e) como forma mixta de subsidio y préstamo: p.e. BaföG, BaföG para formación profesional</p> <p>f) otro tipo de ventajas (subsidios) al seguro de salud y pensiones (tiempos de aportación), subsidio para la vivienda, entradas subsidiadas a establecimientos públicos como museos, teatros etc.</p>
--	---

didos como garantía. En el caso de la formación de capital humano, esta posibilidad está excluida porque la Constitución (la persona es intangible e inajenable, prohibición de trabajo forzado) lo prohíbe. Por ello, el prestamista sólo puede recurrir al flujo monetario (ingreso monetario) si la persona educada obtiene un ingreso. Pero también esta posibilidad está restringida en la medida en que el *→ ingreso* es inembargable. Además, el prestamista no puede saber si el prestatario estará dispuesto –al cabo de muchos años, por ejemplo después de haber terminado sus estudios– a aceptar un trabajo remunerado (formación de familia/ maternidad) o si queda sin empleo o huirá a propósito de su obligación de pago (cambio de domicilio, emigración a otro país, información falsa sobre los ingresos). Por estas razones, los bancos sólo suelen otorgar créditos educativos si pueden obtener otras garantías (garantías materiales, aval de los padres etc.). Por consiguiente, resulta más eficiente que el Estado asuma el prefinanciamiento en todos los casos en los cuales ninguna otra entidad prefinanciaría (financiamiento mediante préstamos) las inversiones educativas rentables. Si el Estado se negara

a esta función, el individuo y la sociedad como tal sufrirían una pérdida.

Por lo general, y por razones pragmáticas, el Estado asume todo el financiamiento de los costos de enseñanza durante los años de escolaridad obligatoria. En Alemania, el financiamiento va más allá porque incluye los últimos años de la educación secundaria y la educación universitaria. Adicionalmente, el Estado contribuye con el pago del subsidio mensual por los hijos, el sistema estatal de becas y créditos estudiantiles y las rebajas en los costos de manutención.

Las dificultades de financiamiento arriba mencionadas se presentan en la educación primaria, secundaria y superior y constituyen un desafío para el Estado. Con respecto a la formación profesional (formación y capacitación), la situación es diferente: por un lado, el período entre costo y beneficio es mucho menor en la formación profesional. En muchos oficios, los beneficios (aportaciones productivas generadas por los aprendices en beneficio del resultado productivo de la empresa) cubren los costos de la formación durante el tiempo de formación. Por otro lado, a diferencia de los bancos e instituciones de crédito, muchas *→ empresas* que forman aprendi-

dices están dispuestas a prefinanciar los costos de la formación. Lo hacen porque ellas mismas seleccionaron a los candidatos, porque conocen las calificaciones futuras requeridas por sus empresas y porque pueden estar bastante seguras que parte de los aprendices formados por ellas seguirá trabajando en la empresa con un contrato fijo. El pago de los costos de formación y su prefinanciamiento les resulta más conveniente que contratar a expertos ajenos y pagar salarios más altos.

Sin embargo, este procedimiento de financiamiento de la formación profesional tiene sus límites. Sólo funciona si existen empresas dispuestas a ofrecer puestos de aprendizaje. En el pasado, los aprendices tenían que pagar para que los empresarios aceptaran brindarles una formación. Hoy en día, el Estado interviene en estos casos. Paga subsidios a las empresas u otorga ventajas fiscales equivalentes a un prefinanciamiento parcial.

Si clasificamos el financiamiento educativo según los beneficiarios directos, podemos distinguir dos procedimientos básicos de financiamiento educativo: el *financiamiento de la oferta* y el *financiamiento de la demanda*. En el caso del *financiamiento de la oferta*, el Estado provee el financiamiento directo del puesto de educación primaria, secundaria o superior. El establecimiento correspondiente recibe los fondos de acuerdo con determinados criterios (número de alumnos, estudiantes, egresados, reglamento sobre la capacidad). En el financiamiento de la oferta hay que diferenciar claramente entre las entidades jurídicas responsables de los colegios, universidades e institutos de formación y los ejecutores de la educación y formación (producción de la educación). El ejecutor no es necesariamente el Estado, lo pueden ser los colegios privados o colegios autónomos.

En el caso del *financiamiento de la demanda*, es el alumno (padres) y/o estudiante que recibe los recursos financieros que le permiten financiar sus estudios primarios, secundarios, universitarios o su formación y capacitación. Los recursos pueden ser pagados en forma de asignaciones con afectación determinada, por ejemplo en forma de bono educativo o préstamo, con diferentes condiciones de pago (ver gráfica). Este forma de financiamiento educativo demuestra que la producción educativa estatal y el financiamiento educativo estatal son dos cosas diferentes. Este último permitirá, en principio, que un puesto de colegio o una carrera universitaria en el extranjero sean financiados con fondos del Estado. Como requisito se exigiría que los establecimientos educativos tengan la debida aprobación (approved schools, chartered universities). Esta forma de financiamiento es particularmente importante para la creación de un mercado educativo europeo. Demuestra que el Estado quiere ayudar a sus ciudadanos con el financiamiento de su educación y formación y dejarles prácticamente libres en la elección del colegio o la universidad, estatales o privados, nacionales o extranjeros, donde desean adquirir sus conocimientos.

#### Bibliografía:

LITH, U. van (1985), *Der Markt als Ordnungsprinzip* des Bildungsbereichs, Verfügungsrechte, ökonomische Effizienz und die Finanzierung schulischer und akademischer *Bildung*, Munich; DERS. (1998), *Bildungsunternehmertum, seine institutionellen Bedingungen, Finanzierung, Kosten und Nutzen der Bildung*, Mülheim a. d. R.; IDEM (1999), *Fortentwicklung der einzelbetrieblichen Finanzierung der Berufsbildung*, in: *Handbuch der Ausund Weiterbildung*, Ergänzungslieferung No. 118, Junio 1999, Colonia.

### **Fondo de amortización de cargas acumuladas por la RDA**

La transferencia de deudas y el endeudamiento nuevo, consecuencias de la →reunificación alemana, se gestionaron en gran medida a través de los nuevos patrimonios especiales de la Federación. El llamado fondo de “amortización de créditos” asumió las deudas del presupuesto estatal de la RDA en la época del cambio. Los bancos y empresas recibieron créditos de compensación del fondo llamado “cambio de moneda” que les permitieron equilibrar sus balances. Fue necesario dar este paso porque en la transferencia de los activos (créditos) y pasivos (obligaciones) de marcos (de la RDA) a DM se aplicaron diferentes tipos de cambio. Más allá de ello, los bancos recibieron créditos para amortizar las deudas de las →empresas destinadas a desaparecer y para incrementar su capital contable al 4 por ciento de sus activos. También las obligaciones del fondo de compensación fueron integradas al fondo de gestión de créditos. Adicionalmente, se creó la →Agencia Fiduciaria (*Treubandanstalt*) con el mandato de →privatizar las empresas con capacidad de defenderse en el mercado y liquidar las demás empresas. Sin embargo, la Agencia no pudo cubrir los gastos necesarios (entre otros créditos antiguos, subsidios de inversión y planes sociales) con el resultado de las ventas (privatización de las empresas), de modo que en su estado financiero de 1994, sus obligaciones ascendían a 200 mil millones de DM.

En 1995, el fondo de amortización de cargas acumuladas, patrimonio especial recién creado de la Federación, asumió los pasivos del fondo de gestión de créditos de la Agencia Fiduciaria, los pasivos antiguos de las empresas de vivienda de Alemania del este y las obligaciones de los arrendatarios privados de viviendas. Además, los créditos de compensación, vigentes

desde 1995 y previstos para el futuro, fueron integrados al fondo. El Ministerio Federal de Finanzas administra el fondo y la Federación se responsabiliza de sus obligaciones. Con ello se logró una amplia consolidación de los patrimonios especiales creados a partir de la unificación alemana. Los únicos que no forman parte de este arreglo son los patrimonios de carácter especial: el patrimonio de los ferrocarriles federales que asumió las deudas acumuladas del Reichsbahn (ferrocarril de la RDA) y del Bundesbahn (ferrocarril de la RFA), así como el fondo de la unidad alemana (*Fonds Deutsche Einheit*) cuyas deudas por concepto de intereses y amortización son asumidas por la Federación y los Estados Federados occidentales y sus municipios. En el transcurso del reordenamiento de la compensación financiera, la Federación asume, a partir de 2005, las anualidades del *Fonds Deutsche Einheit* hasta su disolución a fines de 2019. Como contrapartida recibe un monto fijo de los impuestos sobre la venta de casi 2.6 mil millones de DM. La deuda restante de 12.8 mil millones de DM a la fecha de su disolución será transferida directamente a la Federación; los eventuales montos adicionales serán cubiertos en un 53.3% por los Estados Federados occidentales (incluyendo Berlín oeste). Mientras que las obligaciones por intereses y amortización de las deudas provenientes de la unificación solían ser financiadas con endeudamiento nuevo hasta 1994, se procede ahora a una reducción sistemática de las deudas del fondo de amortización de deudas acumuladas. Desde 1995 hasta 1998, el fondo recibió asignaciones del presupuesto federal por un monto de 91.3 mil millones de DM (inicialmente un 7.5% anual de las obligaciones brutas del fondo), así como 25 mil millones de DM de las utilidades del Banco Central alemán (la parte de las utilida-

des del Banco Central que excedía el monto de 7 mil millones de DM). Con estos recursos no sólo se pudieron pagar los intereses vencidos sino que se redujo también el monto de la deuda en aproximadamente 47 mil millones de DM. El fondo de amortización de deudas acumuladas no sólo amortizó las deudas sino que asumió, en 1997, las obligaciones municipales para la construcción de establecimientos sociales. Como contrapartida, los nuevos Estados Federados pagan 280 millones de DM por año a la Federación hasta que se disuelva el fondo de amortización de deudas acumuladas. Esto equivale a la mitad de la anualidad que debe ser pagada por estos créditos municipales del pasado.

En el año presupuestario de 1999, el fondo de amortización de deudas acumuladas fue integrado al presupuesto federal, es decir que a partir de esta fecha la amortización y los intereses son pagados en el marco del servicio general de la deuda de la Federación (→ *deuda del Estado*). Esto significa también que la Federación asume el financiamiento futuro de las obligaciones vencidas. Las utilidades del Banco Central alemán y las aportaciones de los Estados Federados orientales se destinarán entonces *exclusivamente a la amortización de las obligaciones vencidas* (el así llamado aporte de amortización del fondo). Más allá de ello, el fondo percibe otros ingresos, por ejemplo de la privatización de las empresas de construcción de vivienda. Estos ingresos se destinan a los gastos de liquidación de las empresas de comercio exterior.

Los excedentes de liquidez del fondo son transferidos al presupuesto federal.

A fines del año 2000, las deudas del fondo de amortización de deudas acumuladas ascendían a unos 248 mil millones de DM frente a 354 mil millones, monto máximo temporal de la deuda sin amortizaciones. Gracias a los

ingresos obtenidos con la subasta de las licencias UMTS (Universal Mobile Telecommunications System – frecuencias para la tercera generación de teléfonos celulares – nota del traductor) en 2001, se pudo amortizar un monto adicional de casi 65 mil millones de DM. La última obligación del fondo de amortización de deudas acumuladas vence en el año 2011.

Bibliografía:

DEUTSCHE BUNDESBANK (1997), *Die Entwicklung der Staatsverschuldung seit der deutschen Vereinigung*. Deutsche Bundesbank Monatsbericht, 3. pp. 17-31.

*Ulrich Heilemann  
Hermann Rappen*

### **Formación y capacitación profesional**

A diferencia de la educación general (educación primaria y secundaria), la educación profesional se concentra en la transmisión de conocimientos y habilidades especiales de un oficio o una profesión determinada (formación) o la enseñanza de calificaciones adicionales (capacitación). A diferencia de otros países como, por ejemplo, Gran Bretaña, la formación profesional alemana es concebida en forma integral para un gran número de oficios, y no en forma modular diseñada exclusivamente para un oficio determinado. La formación profesional se imparte a través del sistema dual que comprende una parte práctica en la empresa y una parte teórica en el colegio profesional. Su duración general es de 2.5 a 3.5 años.

La definición de un oficio figura en los reglamentos de formación profesional elaborados por las partes colectivas con la ayuda de expertos con base en la Ley de Formación Profesional (ley federal a diferencia de las leyes de educación cuya vigencia se restringe al Estado Federado en cuestión)

y declarados legalmente vigentes por el Estado. Estos reglamentos forman automáticamente parte del perfil del puesto de trabajo establecido por el patrono. Su validez no se limita a la empresa específica, se aplica en forma general y es reconocida en todo el mercado laboral. De esta manera se han definido aproximadamente 365 oficios.

A diferencia de los colegios y universidades alemanes, el sistema dual de formación profesional goza de una excelente reputación en el extranjero. Esto se explica con el gran interés de las → *empresas* de formar a futuros trabajadores calificados. En vista de que la mayor parte de la formación se imparte en y es financiada por la empresa misma (formación empresarial), su interés en una formación buena y apropiada es muy grande. Mucho más grande que el de un colegio público o una universidad pública para los cuales la formación exitosa o no de sus estudiantes queda sin consecuencias.

Para iniciar la formación profesional, el futuro aprendiz y la empresa firman un contrato de formación. Resulta problemático que la firma de estos contratos sea voluntaria y que las empresas o administraciones públicas sólo estén dispuestas a contratar a aprendices si existe demanda y se encuentran candidatos idóneos. Muchas veces, hay grandes diferencias entre los deseos de los aprendices y las necesidades de la economía en materia de formación. Las empresas reducen también el número de aprendices si sus perspectivas económicas no son buenas a largo plazo. A eso se debe añadir que hay años de baja y de alta natalidad con el consiguiente superávit o déficit (oferta excesiva) de puestos de formación. A veces, no todos los interesados encuentran un puesto de formación, o viceversa, no hay candidatos suficientes para llenar los puestos ofrecidos. Esto ocurre inclusive cuando parte de los interesados no

encontró un puesto de formación y queda en el desempleo, ya sea porque no cumple con los requisitos, ya sea porque los puestos disponibles no corresponden al oficio que quiere aprender o porque el puesto se encuentra en otra región geográfica.

Para evitar que los jóvenes se queden sin formación profesional y para incrementar la oferta, se está discutiendo la introducción de un financiamiento compartido de los puestos de trabajo. Se piensa cobrar un gravamen a todas las empresas que emplean personal calificado. El dinero será administrado por un fondo que financiará los puestos de formación. La mayoría de las propuestas presentadas por los patronos prevé la exoneración porcentual del gravamen para aquellas empresas que formen aprendices. Sin embargo, esto exige determinar los costos de estos puestos de formación para poder deducir el valor correspondiente del gravamen general. Es casi seguro que los gastos administrativos inherentes obligarán entonces a la administradora del fondo a elaborar reglas precisas para la determinación de los costos así como otras disposiciones relativas a la formación. Al ser impuestas a las empresas, estas reglas limitarían su margen de acción y diluirían sus responsabilidades. La formación dejaría de cumplir con las necesidades del sistema laboral. Por estas razones, el lado patronal no ha dado aún su visto bueno a este tipo de regulación. De hecho, la gran eficiencia del sistema dual de formación profesional vigente en Alemania se basa en el principio de que sean las empresas individuales que lo financian (→ *financiamiento de la formación*). Esta modalidad incentiva una estimación exacta de las necesidades en materia de formación y favorece una formación de buena calidad. Para superar las desventajas del financiamiento de la formación profesional por parte de las



empresas individuales, sería más útil crear un equilibrio entre la  $\rightarrow$ oferta y demanda de puestos de formación. Se podría, por ejemplo, pensar en una reducción de los costos (sueldo de los aprendices) o un aumento de las aportaciones productivas de los aprendices a manera de compensación de los costos de formación asumidos por la empresa. Además, en una  $\rightarrow$ economía social de mercado, el Estado puede subvencionar la formación y ofrecer ventajas fiscales.

A diferencia de la formación profesional, la capacitación profesional no está codificada en ninguna ley aunque su papel en la sociedad del saber de una época que exige un aprendizaje permanente a lo largo de la vida de las personas, es cada vez más importante ( $\rightarrow$ política educativa y científica).

El individuo tendrá que asumir más responsabilidad de su calificación para mantenerse flexible y reducir el riesgo del  $\rightarrow$ desempleo. Esto exige mayor transparencia y la asesoría de directivos y expertos competentes. Hoy en día, algunos acuerdos empresariales e incluso contratos colectivos ( $\rightarrow$ derecho colectivo) ya incluyen este derecho. Exige también que el individuo esté dispuesto a aprovechar su derecho legal – existente en varios Estados Federados – de obtener un permiso de estudios y capacitación profesional, o a sacrificar parte de su tiempo libre y compartir los costos de la capacitación. Esto es necesario cuando la capacitación profesional beneficia únicamente al individuo y no al patrono del momento. En el marco de la  $\rightarrow$ política del mercado laboral activa, la  $\rightarrow$ Instituto Federal del Trabajo apoya también la capacitación, reorientación e integración de los trabajadores para prevenir su desempleo. Los estudios a distancia, internet y el empleo de nuevas tecnologías abren además oportunidades poco costosas para la capacitación profesional.

Bibliografía:

BUNDESMINISTERIUM FÜR BILDUNG UND FORSCHUNG, *Berufsbildungsbericht* (anual) y *Berichtssystem Weiterbildung VII* (bianual); LITH, U. v. (1992), *Wirkungen der Einführung einer Umlagefinanzierung der beruflichen Bildung auf Landesebene am Beispiel Berlin*, Beiträge Nr. 1, Institut für Wirtschaftspolitik, Zittau.

Ulrich van Lith

### Ganancia

El término “ganancia”, utilizado en la vida cotidiana como sinónimo de beneficio, provecho, enriquecimiento etc., no cuenta con una definición unívoca en la teoría económica de administración de empresas. Existe, al contrario, toda una serie de términos que se emplean según el fin perseguido con el cálculo de la ganancia. Estos fines pueden ser: la medición del ingreso, la protección de los acreedores, la transmisión de información, el cálculo de la base impositiva, la valoración de las participaciones. Lo contrario de la ganancia es la pérdida.

Entre las ganancias se cuentan, por principio, todos los saldos (positivos) de los rubros básicos de la contabilidad empresarial, es decir de los cobros/pagos, ingresos/ egresos, utilidades o beneficios/ costos ( $\rightarrow$ contabilidad empresarial: términos básicos). En la contabilidad externa, la ganancia es el superávit de los beneficios frente a los gastos. El estado financiero, obligatorio para los comerciantes alemanes, no sólo incluye el balance que debe reflejar el patrimonio de la empresa, sino también el llamado estado de pérdidas y ganancias que indica las fuentes de éxito. A diferencia del balance que presenta un cálculo de existencias a una fecha precisa (generalmente al 31.12. del año en cuestión), el estado de pérdidas y ganancias es un cálculo de flujo a lo largo de todo un año (registro

de todos los beneficios y gastos entre el 1.1 y el 31.12. del año en curso).

Únicamente en el caso de las sociedades de capital (por ejemplo sociedades de responsabilidad limitada - SRL, sociedades anónimas - S.A.), la ley prevé reglas claras sobre los rubros obligatorios del estado de pérdidas y ganancias. Las empresas individuales y personales (por ejemplo, sociedad comanditaria, sociedad colectiva) sólo tienen que cumplir con las reglas generales de claridad y presentar cifras completas. En la práctica, muchas →empresas siguen las disposiciones legales vigentes para las sociedades de capital. De acuerdo con el Art. 275 del Código de Comercio alemán, el estado de pérdidas y ganancias debe ser elaborado aplicando uno de dos métodos posibles (procedimiento de costos totales, procedimiento de costos de transacción). A pesar de las diferencias en la presentación formal de estos dos procedimientos, el saldo formal es siempre el mismo (excedente anual o déficit anual). La siguiente tabla contiene un estado de pérdidas y ganancias simplificado:

**Estado de pérdidas y ganancias  
del 1.1.2001 al 31.12.2001 en euros**

Ingresos por ventas	1.000.000
Otros beneficios operativos	200.000
Gastos de material	-300.000
Gastos de personal	-400.000
Amortizaciones	-100.000
Gastos financieros	-150.000
Otros gastos operativos	-50.000
Impuestos	-80.000
<b>Superávit anual</b>	<b>120.000</b>

El estado de pérdidas y ganancias debe indicar si se ha alcanzado y hasta qué punto, el objetivo máximo de las empresas privadas, es decir el objetivo de generar ganancias. En la lite-

ratura especializada, se sostiene que en un sistema basado en la economía de mercado, el objetivo máximo es la maximización de las ganancias. Sin embargo, se indica también que el principio de la maximización de las ganancias no se persigue indiscriminadamente sino que se consideran también condiciones secundarias como, por ejemplo, la satisfacción del cliente, la responsabilidad social frente al personal, el respeto de normas de medio ambiente etc.

Al analizar el estado de pérdidas y ganancias se ve claramente que no existe una “verdadera” ganancia. Por ejemplo, para conocer la rentabilidad (capacidad de ganancia) de una empresa independientemente de los impuestos que paga en la actualidad, podría ser útil tomar en cuenta el superávit anual antes de impuestos. Para obtener una visión más clara del éxito de las actividades propias de una empresa, se recurre frecuentemente al resultado operativo. El resultado operativo se calcula depurando el superávit anual de rubros extraordinarios no causados por la actividad empresarial (por ejemplo, el beneficio obtenido con la enajenación de participaciones importantes), rubros irregulares, no periódicos (por ejemplo, pago suplementario de gravámenes) y gastos no directamente relacionados con el objetivo de la empresa (por ejemplo, donaciones para fines de beneficencia). Igualmente se trabaja mucho en el cálculo del resultado operativo (término inglés: “earnings before interest and taxes”, EBIT), es decir la ganancia antes de intereses e impuestos.

Aparte de los conceptos de ganancia del derecho comercial y de la contabilidad de costos y beneficios se discuten también concepciones teóricas. De acuerdo con la teoría de la ganancia económica, sólo se puede hablar de ganancia si el llamado valor capitalizado de la empresa es más alto al fin

Ejemplo: Adicionalmente a los datos contenidos en el estado de pérdidas y ganancias arriba mencionado, el balance presenta las siguientes informaciones: El capital contable de la empresa objeto del análisis asciende a 2.000.000 euros y sus otros pasivos a 8.000.000 euros. Los pasivos frente a las entidades de crédito suman 1.875.000 euros, la tasa de interés para los otros pasivos es de 8%.

Rentabilidad del capital contable	= superávit anual/ capital contable = 120.000 / 2.000.000 = 6%
Rentabilidad del capital total	= superávit anual + intereses sobre otros pasivos/ capital contable + otros pasivos = 120.000 + 150.000 / 2.000.000 + 8.000.000 = 2,7%
Rentabilidad de las ventas	= superávit anual/ volumen de ventas = 120.000 / 1.000.000= 12%

del ejercicio económico que al inicio del mismo. El valor capitalizado de una empresa se calcula como valor efectivo de todos los flujos de pago futuros, es decir que los flujos de pago futuros son sometidos a la deducción de un tipo de interés calculado según el período analizado. Se consideran como ganancia únicamente los valores generados más allá de los montos requeridos para garantizar el valor global de la empresa.

En el marco de las concepciones teóricas de ganancia, basadas en el análisis de balances, se diferencia especialmente entre la ganancia según la teoría de balance estática y la teoría de balance dinámica. La teoría de balance estática define la ganancia de un ejercicio económico como incremento del patrimonio, mientras que el objetivo de la teoría de balance dinámica consiste en asignar un resultado correcto al ejercicio económico considerando el desfase entre los cobros y los pagos, los beneficios y los costos. Según esta teoría, la ganancia se calcula a partir de la diferencia de los beneficios y los costos del ejercicio económico en cuestión.

Para saber si una empresa trabajó de manera rentable en un ejercicio económico transcurrido, resulta útil analizar e interrelacionar los datos contenidos en el estado de pérdidas y ganancias. El análisis de los estados

financieros emprendido con el fin de conocer la situación y el desarrollo económico de una empresa, es llamado análisis del balance o, más correctamente, análisis del estado financiero. En el marco de este análisis se generan indicadores que permiten realizar comparaciones económicas también entre empresas de diferente tamaño. Para poder evaluar las ganancias, se suele recurrir al balance y al estado de pérdidas y ganancias para calcular los indicadores de rentabilidad del capital contable, rentabilidad total y rentabilidad de las ventas. En la práctica, estos cálculos se realizan previa una depuración amplia de los datos numéricos.

#### Bibliografía:

BUSSE VON COLBE, W./ PELLENS, B. (1998), *Lexikon des Rechnungswesens*, Munich/ Viena; COENENBERG, A. G. (2000), *Jahresabschluss und Jahresabschlussanalyse*, Landsberg/ Lech; WÖHE, G. (2000), *Einführung in die Allgemeine Betriebswirtschaftslehre*, Munich.

Marc Richard

#### Garantía de libertad

La garantía de la libertad individual no sólo es un valor supremo sino que *tiene* un valor supremo. Esta valorización se refleja en el hecho de que los derechos fundamentales elementales y personales o derechos de libertad

como el derecho al libre desenvolvimiento de la personalidad, la libertad de culto y de conciencia, la libertad de opinión, prensa, ciencia, docencia y asociación y, finalmente, los derechos a la libre circulación, libre selección de la profesión y del puesto de trabajo figuran en posición privilegiada en los primeros artículos de la Ley Fundamental. Desde la perspectiva económica, los derechos de libertad incluyen la soberanía del consumidor, la libertad contractual, la libertad comercial, empresarial o profesional y, finalmente también, la libertad de concretar los objetivos personales en *→competencia* con los demás. Todas estas libertades constituyen las condiciones materiales básicas del libre desenvolvimiento de la personalidad y dignidad humana. Nadie discute que los derechos de libertad se extienden a todos los ámbitos de la vida y que se necesita un Estado de derecho democrático que los garantice. Sin embargo, hay mucha discusión sobre el orden económico que mejor responde a este orden político. Puede ser que esta discusión se deba a que la Ley Fundamental no contiene instrucciones vinculantes sobre el orden económico. Sin embargo, esta tesis de la neutralidad de la Ley Fundamental con respecto al orden económico tiene que ser interpretada como un malentendido de la teoría de ordenamiento.

No existe compatibilidad entre una economía socialista centralizada y la Ley Fundamental. Este orden económico lleva necesariamente a la concentración del poder económico y político porque su sistema lo exige. Además, la planificación centralizada no es otra cosa que la programación del comportamiento futuro que debe ser realizado y controlado mediante normas e instrucciones obligatorias. Esto lleva necesariamente a la suspensión de los derechos y libertades eco-

nómicos elementales (*→socialismo/economía centralizada*).

Si comparamos los sistemas, se impone la conclusión de que la *→economía de mercado* es el único orden económico que puede ser considerado como conforme con la Ley Fundamental. Sin analizar sus formas específicas, la economía de mercado implica, en el fondo, la planificación bajo la responsabilidad personal de los agentes de la producción, distribución y uso de los bienes. Esto incluye también a los servicios y factores, así como la concertación de las cantidades ofertadas y demandadas mediante el intercambio en los mercados y vía los precios. En sus decisiones cotidianas, los sujetos económicos pueden perseguir sus objetivos personales y aprovechar sus conocimientos correspondientes. Los incentivos generados por estas libertades son el verdadero secreto de la dinámica y creatividad de la economía de mercado.

Por ello, la libertad económica *tiene* también un valor macroeconómico. Este valor es el resultado del afán de las personas de concebir sus vidas con base en la responsabilidad personal y de emplear de la mejor manera sus capacidades y conocimientos individuales. Los efectos macroeconómicos de este esfuerzo varían según las reglas morales y legales vigentes. La libertad ilimitada siempre fue y sigue siendo contraproducente porque el desarrollo de la libertad exige interacción con la libertad de los otros ciudadanos. Esta interrelación condicional se aplica naturalmente también a la economía. Por ello, una economía de mercado funcional y humanamente digna requiere de un orden establecido con conciencia y una *→política social* y económica conforme con el mercado. La *→economía social de mercado* trata de cumplir con estos criterios al querer establecer una síntesis adecuada entre la libertad en el mer-

cado y la compensación social promovida por el Estado. La libertad en el mercado se garantiza con la garantía legal de la propiedad privada, libertad profesional, industrial, contractual, de asociación, residencia, comercio exterior y competencia, para sólo mencionar los pilares centrales de las libertades económicas.

El elemento clave de la funcionalidad de los mercados es la libertad de competencia. Del lado de los oferentes, se manifiesta en el libre acceso a los mercados de los potenciales oferentes nacionales o extranjeros y el uso de instrumentos de competencia, es decir sobre todo la libre formación de los precios, productos y otras condiciones de mercado (cantidad, calidad) (*→ mercados abiertos: acceso al mercado, salida del mercado*). Las ventajas y beneficios inherentes en materia de participación del mercado constituyen el incentivo de los competidores a la vez que exigen una reacción de los mismos. De esta manera no se genera únicamente la dinámica del mercado sino también el control del poder económico. Del lado de los demandantes, la libertad de competencia se manifiesta en la amplia y libre elección de los bienes de acuerdo con las preferencias individuales. Esta interdependencia entre la competencia y los resultados del mercado tiene también su validez en los mercados de factores, por ejemplo, en los mercados laborales. Los acuerdos obligatorios al estilo cártel, convenidos por las partes colectivas con respecto a los salarios y otras condiciones laborales, obstaculizan o impiden muchas veces la conclusión de acuerdos entre patronos y trabajadores basados en los principios del mercado y la escasez. El resultado consecuente, aunque no deseado, es el *→ desempleo*. Las limitaciones de la competencia, de origen privado, corporativo o estatal, implican siempre una restricción de la libertad. Por ello,

la garantía de la libertad individual incluye una política de competencia activa concebida para impedir o por lo menos controlar la concentración del poder económico del lado de los oferentes y de los demandantes.

La relación ambivalente entre el mercado y la libertad tiene su contrapartida en la relación entre el *→ orden social* y la libertad. Tal como se mencionó anteriormente, la compensación social es una de las ideas principales de la economía social de mercado. En el orden económico alemán, esta idea fundamental se refleja en un amplio orden laboral y social y las numerosas medidas sociopolíticas correspondientes. Lo que interesa aquí es únicamente la relación precaria entre la libertad individual y la *→ justicia social*. Los padres espirituales de la economía social de mercado consideraron que ambos objetivos son compatibles si los reglamentos y medidas sociopolíticas corresponden a los principios de la subsidiariedad y conformidad con el mercado. La *→ política social* practicada en el sector de salud, ayuda social, vivienda, mercado laboral, educación y cultura de la República Federal de Alemania no cumple sino insatisfactoriamente con estos principios (*→ Estado social y Estado de bienestar*). En muchos casos, la *→ responsabilidad personal* y, con ello, la libertad ha sido reemplazada por la previsión total del Estado social que ha alcanzado sus límites financieros y morales ante los cambios y desafíos mundiales.

Bibliografía:

HAYEK, F. A. v. (1971), *Die Verfassung der Freiheit*, Tübingen.

*Helmut Leipold*

### **Gasto público**

En la *→ economía social de mercado*, el Estado tiene que asumir ciertas funciones de interés público que no son

cumplidas satisfactoriamente por el mercado. Con estas prestaciones, el sector público interviene de diferentes maneras en la actividad económica: se trata, por un lado, de intervenciones en forma de leyes y reglamentos que inciden sobre la oferta y la demanda privadas sin efecto directo sobre el presupuesto. Por otro lado, se refiere a la recaudación de impuestos y gravámenes y el gasto de los recursos públicos que sí tienen un efecto considerable sobre el presupuesto.

Si consideramos el orden de la economía de mercado, podemos, en primera instancia, mencionar los gastos destinados a mantener y garantizar la existencia del Estado y el libre desenvolvimiento de las fuerzas de la economía de mercado. Este tipo de gastos financia gran parte de los egresos estatales destinados, por ejemplo, a proteger la seguridad interna y externa o el sistema judicial.

Con respecto al proceso macroeconómico de producción y de distribución, los gastos estatales pueden además ser diferenciados en *prestaciones administrativas* (gastos de personal y material) y *prestaciones monetarias* (pagos de transferencia): las prestaciones administrativas incluyen las remuneraciones por el uso de las prestaciones de los mercados de factores y bienes (sueldos y salarios para funcionarios, empleados y obreros del sector público, gastos corrientes (reales) e inversiones). Estos recursos demandados por el sector público dejan de estar disponibles para el sector privado. En el caso de las transferencias monetarias (a hogares privados, → *subvenciones* para empresas privadas), no existe una contraprestación directa – a excepción del cumplimiento de ciertas condiciones de recepción y uso. Estos egresos redistribuyen el poder adquisitivo sin tener que recurrir directamente a los recursos (por ejemplo, prestaciones sociales para hoga-

res privados, otorgadas con el fin de mejorar su nivel de ingresos; subvenciones para empresas para mejorar la protección del medio ambiente).

Esta clasificación del gasto público permite analizar los gastos estatales con respecto a su impacto y los objetivos macroeconómicos: se trata de conocer el efecto que puede tener un cambio del *volumen de gastos* y también de la *estructura de gastos* sobre el nivel de precios, el → *empleo*, la estructura económica y el crecimiento económico, el comercio exterior y la distribución de los ingresos.

Estos análisis centran su atención en el efecto que tiene el gasto público sobre la demanda. Se supone que los recursos estatales desembolsados para la adquisición de bienes tienen un efecto directo y completo sobre la demanda en el mercado, mientras que los pagos de transferencias son convertidos sólo parcial e indirectamente en demanda por parte de los destinatarios de estas prestaciones, ya que a veces optan por ahorrar una parte del dinero. Esta situación es relevante cuando se trata de describir los llamados *efectos multiplicadores y de aceleración*: en vista de que una demanda adicional crea → *ingresos* para los oferentes de los bienes (efecto primario), parte de estos ingresos generan una nueva demanda porque estas personas también gastan parte de sus ingresos (efecto multiplicador). Con la nueva generación de ingresos resultante (efecto secundario), el círculo se vuelve a cerrar. El impulso de demanda desencadenado por el gasto público no suele coincidir exactamente con el monto del gasto realizado sino que puede variar hacia arriba (p.e., en caso de intereses subvencionados como incentivo a las inversiones) o hacia abajo (p.e., gastos de personal con ahorro parcial). Más allá de ello, el gasto público puede también orientarse hacia la oferta, por ejemplo, cuan-

do se trata de gastos para la educación o asignaciones de recursos para el fomento de la investigación.

Existe también la posibilidad de clasificar el gasto público en consideración del incremento de la productividad macroeconómica, diferenciando entre *gastos públicos de inversión y de consumo*. Generalmente, la importancia macroeconómica otorgada al primer grupo es más alta. Sin embargo, hay que anotar que el uso de las inversiones suele implicar determinados gastos consuntivos recurrentes. Por ello, el stock de capital creciente del sector público conlleva necesariamente un aumento de los gastos de consumo. También hay que indicar que la diferenciación entre gasto público de inversión y de consumo tiene un efecto considerable sobre el monto máximo del endeudamiento neto nuevo como parte del ingreso público (→ *endeudamiento público*). De acuerdo con Art.115 de la Ley Fundamental alemana, este endeudamiento nuevo no debe, por lo general, exceder el monto de las inversiones.

El gasto público que experimentó un fuerte incremento en el transcurso de las últimas décadas produjo un aumento de la *participación de los gastos estatales en el Producto Interno Bruto*. En vista de que el incremento del gasto público generó un aumento de la carga impositiva y de las cargas sociales, y también una mayor endeudamiento público, se observan ahora problemas políticos y económicos muy graves. Por un lado, el sector de las finanzas públicas pierde credibilidad con respecto a su capacidad de defender el sistema de la economía de mercado basada en la idea de que las fuerzas del mercado deben prevalecer frente a las intervenciones estatales (→ *intervencionismo*). Por otro lado, la fuerte carga impositiva y social afecta el potencial de crecimiento y de em-

pleo de la economía privada a nivel macroeconómico.

Bibliografía:

DICKERTMANN, D. (1991), *Die Systematisierung öffentlicher Ausgaben nach administrativen und volkswirtschaftlichen Merkmalen I/II*, en: Das Wirtschaftsstudium, 2/1991, pp. 121, 3/1991, pp. 190; STERN, V./ WERNER, G. (1998), *Durch Einsparungen die Lasten mindern – Notwendigkeit und Möglichkeiten zur Begrenzung der Staatsausgaben*, hrsg. vom Karl-Bräuer-Institut des Bundes der Steuerzahler, Heft 89, Wiesbaden; WISSENSCHAFTLICHER BEIRAT BEIM BUNDESMINISTERIUM DER FINANZEN (1994), *Perspektiven staatlicher Ausgabenpolitik*, Schriftenreihe des Bundesministeriums der Finanzen, Heft 51, Bonn.

*Dietrich Dickertmann  
Annemarie Leienecker*

### **Gestión económica y planificación**

Para producir bienes materiales y servicios, se necesitan factores de producción humanos y técnicos, es decir trabajo, naturaleza y capital real –cuya disponibilidad cuantitativa y cualitativa es siempre limitada (recursos naturales). Los factores de la producción son escasos. Lo mismo se puede afirmar con respecto a los productos fabricados con ellos. Sin embargo, muchas veces, los factores de la producción sirven alternativamente para la producción de bienes muy diversos en un proceso económico basado en la división de trabajo. Por ello, hay que preguntarse cómo se podrá reconocer el grado de escasez de los diferentes factores y productos para dirigir los conjuntos parciales de los factores hacia los destinos posibles, para así combinar correctamente los procesos individuales de la división del trabajo en lo técnico, lo cronológico y lo espacial. Esta coordinación tiene que darse de manera que se obtengan, como

resultado final, productos terminados que por su tipo, cantidad y calidad, y la menor contaminación ambiental posible, ayuden al ser humano a realizar gran parte de sus objetivos personales, familiares y colectivos (= problema macroeconómico de control y de asignación). Para poder resolver este problema, el empleo de los factores en los actos individuales de la división del trabajo tiene que ser planificado cuidadosamente – antes de pasar a la producción real.

De acuerdo con las experiencias, existen dos respuestas muy diferentes a la pregunta sobre *quién* toma directamente las decisiones de planificación de la producción y el intercambio de bienes:

Por un lado, las decisiones de planificación de toda la economía nacional son tomadas por una red organizativa estatal de estructura jerárquica. El proceso económico global, resultante de los planes individuales, se orienta, sobre todo, hacia los objetivos perseguidos por la cumbre de esta jerarquía (= planificación económica centralizada). Para ello, se trata de conseguir las informaciones indispensables para el proceso de decisión a través de las comunicaciones entregadas en el marco de una red de canales de comunicación burocráticos y de lograr la coordinación mediante instrucciones. Esta forma de planificación económica resulta en una serie de graves problemas de información y de motivación (→ *socialismo/ economía dirigida*).

La otra opción es la planificación autónoma del proceso con su división de trabajo, es decir una planificación sin instrucciones estatales para las diferentes unidades económicas – empresas, presupuestos privados y públicos – que deciden las cantidades y precios de los diferentes productos y factores de producción con base en informaciones sobre el entorno económico, relevantes para la planifica-

ción. La obtención de dichas informaciones corresponde enteramente a los sujetos económicos mismos. Los planes son orientados hacia los objetivos perseguidos por estas unidades económicas. El instrumento utilizado para obtener las informaciones y coordinar los planes individuales son los procesos de intercambio y formación de precios en los mercados de los factores de producción (→ *orden del mercado laboral*) y de los productos (= planificación económica descentralizada; → *economía de mercado*, → *mercados y precios*).

El término planificación económica se usa frecuentemente en otro contexto. Aparte de la planificación inmediata del uso de los factores de producción para la fabricación de bienes, se conocen formas de planificación de las actividades políticas del Estado utilizadas, por una parte, para concebir el → *orden económico* de manera que las reglas jurídicas formales incidan de manera fundamental sobre los procesos basados en la división del trabajo (= política de ordenamiento). Por otro lado, el Estado busca vías que le permitan intervenir directamente en los acontecimientos (= política de procesos) (→ *política de ordenamiento-política de procesos*). Bajo aspectos jurídicos, es la política de procesos la que más permite diferenciar entre planes jurídico-administrativos (p.e. planes viales, planes de ocupación del suelo) y planes de derecho público (p.e., planes educativos, planes de defensa). Esta última modalidad de planificación de los objetivos políticos puede darse de la siguiente manera. Los planes sólo informan de los objetivos deseados por la política, a la vez que piden que se contribuya a su realización sin tener carácter obligatorio para las autoridades ni para las personas particulares (= planes indicativos). Por otro lado, se manejan planes obligatorios para las autoridades y las personas parti-



culares. En este caso, su margen de acción para la planificación es considerablemente reducido (=planes imperativos). Aquí se borran los límites con la economía de mercado (= planificación económica descentralizada). La planificación de las actividades político-económicas se transforma cada vez más en una planificación centralizada del proceso económico en la medida en que se amplían los sectores de planificación estatal y aumentan los recursos provenientes de los impuestos, utilizados por el Estado (→ *ingresos del Estado*).

Bibliografía:

GUTMANN, G. (1980), *Marktwirtschaft*, en: Handwörterbuch der Wirtschaftswissenschaft (HdWW), tomo 5, Stuttgart u.a., pp. 140-153; DERS. (1982), *Zentralgeleitete Wirtschaft*, en: Handwörterbuch der Wirtschaftswissenschaft (HdWW), tomo 9, Stuttgart u.a., pp. 599-616; HENSEL, K. P. (1972), Grundformen der Wirtschaftsordnung. *Marktwirtschaft – Zentralverwaltungs-wirtschaft*, 2. edición, Munich.

Gernot Gutmann

### Gestión orientada hacia el medio ambiente

Desde comienzos hasta mediados de los años ochenta, las empresas de Europa del norte y, más tarde, de los Estados Unidos y Europa del sur, se dieron cuenta que la protección y conservación del medio ambiente se había convertido en una función estratégica que va mucho más allá de la instalación de sistemas de limpieza. La práctica de las empresas demostró que no sólo era importante cumplir efectivamente con un gran número de leyes de medio ambiente, sino que había que saber cómo las empresas pueden aprovechar sus propios potenciales de éxito para combinar la conservación del medio ambiente con su desarrollo económico. Como subdisciplina cien-

tífica de las ciencias de la administración de empresas nació entonces la "gestión del medio ambiente". La idea central, resultado de las investigaciones, dice que la conservación del medio ambiente debe ser integrada a los objetivos, procesos y funciones de la empresa para poder ser implementada eficazmente.

La conservación del medio ambiente no puede ser jamás el objetivo dominante de una empresa que funciona bajo las condiciones de una economía de mercado. Sin embargo, una → *empresa* sí puede, por interés propio y motivos económicos, definir → *objetivos de conservación del medio ambiente* para reducir, en forma continua, la "huella ecológica" dejada por sus productos y procesos de producción. Los factores económicos que motivan este cambio son el potencial de reducción de costos (p.e., reducir el gasto para la evacuación de desechos sólidos, menor costo energético) o características ecológicas de los productos (p.e., víveres sin residuos de pesticidas). Sin objetivos cuantitativos, la conservación del medio ambiente como función gerencial no adquiere ninguna obligatoriedad (en aplicación de la vieja regla: *what →s measured gets managed; →contabilidad empresarial*).

Para poder alcanzar sus objetivos, las empresas requieren (como suele ser usual) de estrategias, informaciones, sistemas de gestión e instrumentos. Muchas veces, la *estrategia* es llamada "estrategia de medio ambiente" porque resulta más comprensible tanto a nivel interno como externo. Aparte de los objetivos, esta estrategia contempla paquetes de medidas (p.ej., inversiones en las normas ambientales de las plantas de producción, productos innovados) y recursos empleados. Aunque la reflexión sobre el tema pueda resultar muy comprensible, la verdadera implementación de una estrategia de medio ambiente se da re-

ción en los procesos empresariales “normales” (por ejemplo, el proceso de desarrollo de un producto). La integración a estos procesos resulta decisiva para la consecución de los objetivos de medio ambiente (p.e., los costos generados por la evacuación de sustancias nocivas, la eficiencia energética del producto en cuestión). Por ello, los objetivos de medio ambiente tienen que ser “subdivididos” en estas funciones (es decir ser descritos correctamente) para que sean relevantes en los procesos (p.e., el objetivo denominado “reducción de los desechos sólidos en “x” por ciento para el proceso de producción “y””, se inscribe en el plan de negocios para su ejecución posterior conjuntamente con las medidas y recursos).

Este procedimiento es facilitado gracias a una *base de información* común (base de datos de medio ambiente) que contiene las emisiones e impactos ambientales relevantes y permite saber dónde se tienen que fijar las prioridades para la estrategia.

Los *sistemas de gestión ambiental* (como ISO 14000 o el reglamento europeo sobre la participación voluntaria en el EMAS - Environmental Management and Auditing System) ayudan en la definición de responsabilidades y la descripción de procesos de información y organización necesarias para garantizar una implementación responsable de los objetivos y estrategias de medio ambiente. Para ello, se desarrollaron *instrumentos* especiales (p.e., controlling de medio ambiente, el llamado “balance ecológico”) con el fin de manejar la conservación del medio ambiente tan profesionalmente como todas las demás áreas.

Aparte del desarrollo económico imprevisible y la correspondiente orientación a corto plazo de las empresas, los obstáculos principales que impiden que las empresas se esfuerzen más en materia de gestión del

medio ambiente son el comportamiento hedonista de los consumidores (en búsqueda del placer propio y por ello, muchas veces, con efectos negativos sobre el medio ambiente) y las reglas rígidas, frecuentemente anti-innovadoras, emitidas por el Estado.

Bibliografía:

STEGER, U. (edit.) (1997), *Handbuch des integrierten Umweltmanagements*, Munich/ Viena.

Ulrich Steger

### Globalización

El término globalización, muy de moda en la actualidad, es interpretado de varias maneras. La definición predominante de la globalización describe el fenómeno de la división moderna e internacional del trabajo tal como la conocemos desde los años 70. Se caracteriza por tres aspectos diferentes aunque interrelacionados entre sí:

1. altos grados de apertura de los mercados de bienes y servicios,
2. internacionalización de la producción (empresas multinacionales)
3. interdependencia mundial de los mercados financieros.

Toda vez que las tasas de crecimiento de las transacciones internacionales de servicios y capitales superaron, durante las tres últimas décadas, las tasas de crecimiento de los productos sociales nacionales, se puede constatar que las actividades económicas internacionales están ganando cada vez más importancia frente a las actividades económicas nacionales. Este es el fenómeno que dio origen a la globalización. Como causas principales de este desarrollo podemos mencionar los siguientes factores:

1. Liberalización del comercio y de las transacciones de capital después de la II Guerra Mundial (por el GATT – General Agreement on Tariffs and Trade)

2. Reducción de los costos de transporte gracias al desarrollo de nuevos sistemas eficientes de transporte

3. Reducción de los costos de información y comunicación.

Las consecuencias de la globalización son considerables y van mucho más allá del ámbito económico. Para los consumidores, se plasman sobre todo en la creciente variedad y disponibilidad de bienes y servicios de producción internacional a precios comparativamente bajos. Para los productores, el mercado global ofrece, por un lado, nuevas oportunidades de venta, por otro lado, implica una competencia internacional de gran intensidad. La interacción de las nuevas oportunidades de mercado y los desafíos de la → *competencia* internacional es considerada como un motor importante del crecimiento económico internacional. El desarrollo de las tecnologías de comunicación y de informática fueron particularmente importantes para el proceso de globalización de los mercados financieros. Se estima que, actualmente, el volumen mundial de transacciones de divisas es 50 veces más alto que el comercio de bienes y servicios.

Tanto en la economía real como en la economía monetaria, la globalización va de la mano del aumento de las interdependencias internacionales cuya relevancia política es evidente. El margen de acción de la política económica nacional se reduce en la medida en que las decisiones que modifican las condiciones para el asentamiento de empresas y/o los datos macroeconómicos se hacen sentir rápidamente en forma de cambios en los flujos de capital y comercio y/o las decisiones de las empresas internacionales de establecerse en un determinado sitio (→ *competencia de sistemas*). Según el punto de vista de los afectados, la limitación de los márgenes de acción de la política económica nacional es

interpretada como un peligro para el Estado de bienestar (*race to the bottom*) o como un medio positivo que permite controlar la política económica carente de seriedad (delimitación del → *Estado de bienestar* desbordante) (→ *endeudamiento público*). Otros peligros que amenazan al Estado nacional son, para algunos, la imponderabilidad de los mercados financieros internacionales casi libres de toda regulación (→ *especulación*) y la creciente competencia del extranjero (países con salarios bajos).

Al evaluar esta crítica, se debe, en primer lugar, tomar en cuenta que la globalización es la consecuencia de una economía mundial cada vez más abierta que permite el intercambio de bienes y servicios más allá de las fronteras y que optimiza la generación de los mismos (asignación internacional de los recursos) de modo que todos los involucrados pueden beneficiarse. Para la mayoría de expertos, estas ventajas son tan importantes que deben ser evaluadas como contribución importante al extraordinario desarrollo económico experimentado desde la II Guerra Mundial (efecto de crecimiento de la → *economía externa*). Desde la perspectiva política, hay que destacar la contribución positiva de los sistemas económicos abiertos al desarrollo y la estabilización de las sociedades abiertas (democráticamente legitimadas).

La irritación y el temor que, a pesar de todo, son también efectos de la globalización, se explican con la gran volatilidad de los mercados financieros internacionales que reaccionan con cambios bruscos e inesperados de los flujos de capital (*overshooting*) a las variaciones de los datos económicos y políticos y la interpretación de las mismas (expectativas). Las reformas de los mercados financieros (y del Fondo Monetario Internacional) apuntan actualmente hacia una mayor transparencia del sistema y una mayor confiabili-

dad de los datos y participantes sin sacrificar las ventajas de la libre circulación de capitales. Por otro lado, hay que mencionar que algunas irritaciones son también producto de los cambios estructurales rápidos y a veces contundentes. Aunque todas las economías nacionales modernas se ven afectadas por estos cambios, la creciente división internacional de trabajo genera efectos más graves. Estos desajustes de la globalización sólo pueden ser respondidos por una creciente capacidad de adaptación de los individuos y la creación de condiciones políticas generales que favorezcan la movilidad (→ *organizaciones internacionales*).

Bibliografía:

BERG, H. (edit.) (1999), *Globalisierung der Wirtschaft: Ursachen – Formen – Konsequenzen*, Schriften des Vereins für Socialpolitik, tomo 263, Berlín; PREUßE, H. G. (1991), *Handelspessimismus – alt und neu*, Schriften zur angewandten Wirtschaftsforschung 55, Tübingen; WTO (1998), *Annual Report 1998*, Chapter Four, Globalization and Trade, Ginebra.

Heinz Gert Preuß

### Grupos de interés, cabildeo

Los grupos de interés forman parte de las democracias contemporáneas y es imposible imaginarse una sociedad industrial moderna sin su presencia. Hace tiempos los encuentros con los diputados se daban en el patio de entrada de la Cámara Baja de Gran Bretaña, el llamado lobby, donde se negociaban las reglamentaciones legales e intervenciones estatales (*lobbying* – cabildeo). En el siglo XIX, el término *lobbying* comenzó a ser de uso corriente y un poco más tarde se difundió también en Europa.

Son llamados grupos de interés o de cabildeo las asociaciones voluntarias de personas o corporaciones funda-

das con el fin de influenciar a los representantes políticos legítimos (especialmente el legislativo y el ejecutivo). Estas agrupaciones, también denominadas grupos de presión (*pressure groups*), quieren incidir en el proceso estatal de decisión, dando énfasis a sus intereses especiales.

Los grupos de interés se presentan de diferentes maneras, desde los sindicatos tradicionales, las asociaciones de patronos, las federaciones campesinas, las asociaciones de contribuyentes, los grupos de defensa del medio ambiente y muchos más. Se dice que en Bruselas existen más de 6000 grupos de interés diferentes.

¿Cómo se explica la existencia de los grupos de interés? La Nueva Política Económica (NPE) define al político como un empresario que maximiza los votos de los electores, obtenidos gracias a su oferta de conseguir beneficios como pagos de transferencias (aportaciones sociales y subsidios estatales, → *subvenciones* etc.) para determinados grupos de electores. Como contrapartida espera el apoyo político (reelección). Mientras más grandes sean las posibilidades discrecionales de los políticos, más fuerte será también el posible impacto de los grupos de interés. Este tipo de cabildeo es típico en las democracias indirectas. En vista de que el elector individual por sí sólo casi no puede incidir en las decisiones políticas, requiere de una representación colectiva. El peso de los grupos de interés aumenta con su capacidad organizativa y el número de sus afiliados. Representan intereses comunes aunque surge también el problema de los “*free riders*”. También los no-afiliados a los sindicatos reciben el aumento salarial sin haber contribuido al sindicato.

¿Cómo actúan los grupos de interés? Los grupos de interés ofrecen ayudas financieras (donaciones) e información y recurren a los medios de comunica-

ción para beneficiar o perjudicar a los políticos. Igualmente, pueden amenazar con el retiro de su apoyo a un determinado → *partido político* o diputado en las siguientes elecciones.

¿Cómo se debe evaluar la existencia de los grupos de interés? En las sociedades grandes, resulta difícil practicar una democracia directa. En las elecciones se elige a representantes cuya función constitucional es la toma de decisiones políticas. Los grupos de interés permiten organizar la voluntad de los electores y obtener informaciones acerca de los objetivos de la población. La existencia de los grupos de interés es un medio eficiente que permite transmitir las demandas de los ciudadanos a los representantes. Sin embargo, estas ventajas se enfrentan también con desventajas porque los grupos de interés defienden únicamente sus intereses particulares. Por consiguiente, es posible que se explote a las minorías que no son capaces de organizar los votos suficientes que les permitirían defender sus intereses en el proceso político y electoral. El interés económico de la influencia en la política económica se explica con la redistribución de ingresos que se da a este nivel. El Estado puede beneficiar a determinados segmentos de la población con ciertas ventajas que siempre tendrán que ser asumidas por el resto de la población. Los grupos de interés financieramente poderosos y bien organizados pueden entonces manipular al Estado. Se habla del Estado de redistribución. El alto porcentaje de los gastos sociales y la consiguiente debilidad del crecimiento reflejan la influencia excesiva de los grupos de interés que quieren evitar, mediante el cabildeo, las adaptaciones o la reestructuración requeridas por la → *competencia*.

El economista ordoliberal Walter → *Eucken* advirtió en su tiempo sobre

la influencia excesiva de los grupos de interés y estableció, en sus principios de política económica estatal, el principio de la limitación del poder de los grupos de interés porque consideraba que el cabildeo puede muy bien llegar a imponer sus intereses particulares en detrimento de los deseos de la mayoría de la población. La mayoría de la sociedad, investida de un poder más reducido, y el bienestar común de la sociedad deben ser protegidos del impacto nocivo de los grupos de interés.

¿Cómo se puede lograr esta protección? Por un lado se exige transparencia en las actividades de los grupos de interés. Por ejemplo, en los Estados Unidos, los grupos de interés deben registrarse. En vista de que el amplio margen de acción de la política es la causa de un cabildeo exitoso, es preciso limitar este margen de acción. Una opción es la duración limitada de las leyes que favorecen a grupos determinados de la población (legislación llamada “*sunset*”). Los grupos de interés que lograron conseguir una subvención, la obtendrán por un tiempo limitado. Luego tendrán que intentar de nuevo hacer valer sus intereses particulares en el proceso político. Se espera entonces que los grupos desfavorecidos por la legislación vigente, recurran también al cabildeo. Sería útil realizar un análisis obligatorio del impacto de distribución de todos los proyectos de ley que no responden al principio de la universalidad. Esto incrementaría la transparencia y llamaría la atención de los grupos de interés en competencia sobre las desventajas financieras resultantes. En las sociedades de hoy, la influencia excesiva de los grupos de interés puede transformar al Estado en una mera agencia de redistribución y causar la pérdida paulatina de su función de ente ordenador.

Bibliografía:

BILGERI, A. (2001), *Das Phänomen Lobbyismus*, Norderstedt; BLÜMLE, E.- B. (1995), *Lobby*, en: Görres-Gesellschaft (Hrsg.), *Staatslexikon*, 7. edición, Freiburg im Breisgau, pp. 929-932.

Werner Lachmann

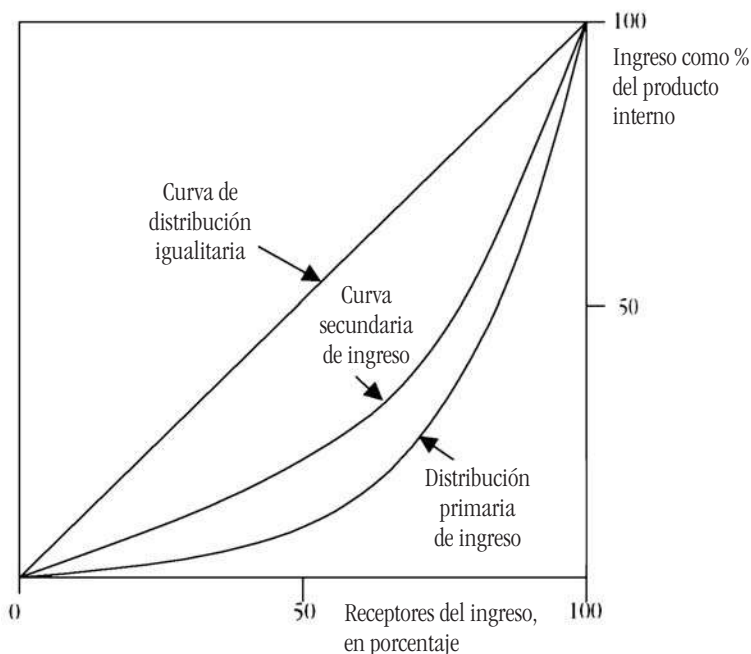
## Ingreso

El ingreso es el flujo de bienes (ingreso en especie) o dinero (ingreso monetario) percibido por una persona, una familia o una  $\rightarrow$ empresa en un período determinado con proveniencia de diferentes fuentes. En el proceso productivo macroeconómico, el ingreso se genera para remunerar el uso de los factores de producción (trabajo, suelo, capital,  $\rightarrow$ producción y oferta). Los factores de producción son remunerados con la renta de los factores sueldo y salario, alquiler y arriendo,

interés y  $\rightarrow$ beneficio (sueldos y salarios como remuneración de un trabajo realizado; alquiler y arriendo como remuneración de la puesta a disposición del suelo o cesión temporal de otro capital fijo; los intereses como contraparte de la puesta a disposición de capital monetario, beneficio – o también pérdida – como bono de riesgo para el  $\rightarrow$ empresario). La distribución de los ingresos resultantes de la remuneración de los diferentes factores de producción que contribuyen al ingreso nacional, se llama distribución funcional de los ingresos.

Desde el punto de vista macroeconómico, la suma de estos ingresos y/o rentas de factores equivale al ingreso nacional y, por lo tanto, al valor total de todos los productos y servicios generados durante un período determinado mediante el uso de los factores de producción (producto social neto a

## Curva de Lorenz



costos de factores). La distribución de los ingresos sobre los factores de producción que se da en el proceso de producción de una economía nacional, se llama también distribución primaria de los ingresos.

Frente a los ingresos o rentas de los Ofactores, también llamados renta efectiva, hay los llamados ingresos de transferencia. Los sujetos económicos reciben los ingresos de transferencia sin haber prestado una contraparte (directa). Los reciben gracias a sus derechos legales (p.e. pensiones, subsidio de desempleo) o las asignaciones voluntarias del Estado (→ *subvenciones*) u otros sujetos económicos. Una vez realizada esta redistribución de partes del ingreso funcional mediante transferencias (e impuestos), la distribución primaria de ingresos se convierte en distribución secundaria de ingresos. Esta redistribución se justifica con el argumento que el bienestar social depende también de una distribución justa de los ingresos (→ *justicia social*).

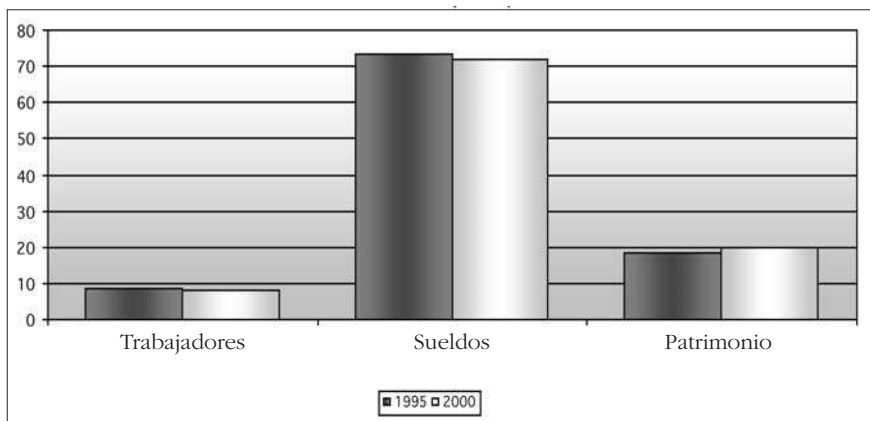
Todas las diferencias de opinión, presentes también en la → *economía social de mercado*, sobre lo que puede ser considerado como justo (justi-

cia de las prestaciones, justicia inicial, justicia de la demanda), no impiden que haya consenso sobre el hecho de que se debe evitar una desigualdad extrema de la distribución de los ingresos. Por ello, el aumento progresivo de la tasa de impuesto sobre la renta que grava los ingresos más altos con un porcentaje mayor, es considerado parte integral de la economía social de mercado al igual que el subsidio de aquellos segmentos de la población incapaces de obtener un ingreso funcional (suficiente). Sin embargo, ambas medidas pueden también reducir los incentivos y empujar el afán de rendimiento en dirección de una → *economía paralela*.

Para poder estudiar el tema de la distribución de ingresos entre segmentos de la población o sujetos económicos individuales, hay que dejar de lado la distribución funcional y pasar a la distribución personal de los ingresos que toma en cuenta la suma de ingresos percibidos por un grupo de sujetos económicos (p.e. los hogares privados o los profesionales libres). En la distribución personal se considera también el hecho de que una familia

### Ingreso nacional por tipos

(en %)



Fuente: Instituto de la Economía Alemana, Colonia.

no suele disponer únicamente de un ingreso salarial sino también de ingresos provenientes de otros factores de producción (p.e. ingresos por intereses y alquileres). Por consiguiente, la distribución personal de los ingresos sirve mejor como punto de referencia para un análisis de la distribución de ingresos en una economía nacional que la distribución funcional de los ingresos.

Para medir la distribución de ingresos en una economía nacional se utiliza la curva de Lorenz (lleva este nombre por el norteamericano Max Lorenz que introdujo esta forma de presentación en el año 1905). La curva indica qué porcentaje de receptores de ingresos (abscisa) obtiene qué parte del ingreso total (ordenada).

Una economía nacional en la cual todos los sujetos económicos obtienen el mismo ingreso estaría presentada por una bisectriz. Una distribución desigual de los ingresos crearía una curvatura hacia abajo. Cuanto más abajo se encuentre la curva de distribución con respecto a la bisectriz, mayor será la concentración de los ingresos. Para medir la concentración de los ingresos, se utiliza el coeficiente de Gini que relaciona la superficie ubicada entre las bisectrices y la distribución real de los ingresos con la superficie total de la bisectriz.

#### Bibliografía:

STOBBE, A. (1966/ 1994), *Volkswirtschaftslehre 1: Volkswirtschaftliches Rechnungswesen*. Berlín, Heidelberg, Nueva York.

Jörg Winterberg

### Ingresos del Estado

Para poder asumir activamente sus funciones públicas, las entidades seccionales dependen de ingresos públicos *corrientes*. Es decir que cumplen, sobre todo, con una *función financiera*.

La principal fuente de ingreso de los presupuestos públicos son los impuestos que se destinan al financiamiento de las funciones estatales globales y particularmente a los servicios y prestaciones (bienes públicos) cuyos costos no pueden ser asignados y cobrados individualmente a los ciudadanos individuales (ejemplo: seguridad interna y externa) o no son cobrados por motivos políticos (ejemplo: educación básica y superior =bienes meritorios). Por consiguiente, los impuestos tienen que ser pagados obligatoriamente por los ciudadanos que no adquieren ningún derecho a una contraprestación específica directa del Estado.

Esto significa que el sistema impositivo puede basarse en características que se refieren principalmente a la capacidad de rendimiento de los contribuyentes (*principio de rendimiento*). Los criterios de imposición emanan del *ciclo económico*. Por ejemplo, se cobran impuestos, en forma de impuesto industrial o impuesto sobre la renta corporativa, en los sectores donde se emplean factores de producción (trabajo, suelo, capital) para la elaboración de bienes. En la medida en que se generan ingresos personales (sueldos, salarios, intereses), éstos son sometidos a la imposición, por ejemplo, en forma de impuesto sobre la renta e impuesto sobre la renta de capital e impuesto sobre los intereses.

Aparte de la generación de ingresos se grava también su uso consuntivo mediante el impuesto general de consumo (impuesto al valor agregado) y un sinnúmero de impuestos de consumo (impuesto sobre los aceites minerales, la electricidad, el vino espumante, el tabaco) con el fin de financiar los presupuestos públicos. Se trata de impuestos sobre los llamados valores de flujo de generación permanente.

Por otro lado, en Alemania, ya no se grava en forma directa el patrimonio privado como valor fijo (a excepción



del impuesto predial). Los impuestos se calculan con base en las transferencias de bienes (donaciones, herencias) y la adquisición de bienes inmuebles. Otro rubro de importancia decreciente es el impuesto sobre la importación de productos extranjeros mediante aranceles, ya que estos últimos se han ido reduciendo gradualmente en el mundo entero. En este contexto, los ingresos arancelarios forman parte de los ingresos directos de la Unión Europea (→ *UE: constitución financiera*).

La distribución de los impuestos recaudados entre las entidades seccionales depende de la asignación de los derechos que determinan la forma y el monto de los impuestos (competencia de recaudación), y del derecho de destinar los recursos obtenidos al presupuesto propio (competencia sobre el producto). En la República Federal de Alemania, la concepción de estas competencias es sumamente complicada (→ *federalismo fiscal*).

Aparte de los impuestos se cobran *tributos* relacionados con el uso voluntario u obligatorio de prestaciones estatales especiales. Si se trata de un uso individual con una ventaja personal directa, el pago se realiza en forma de *derechos*. Estos derechos se cobran, por ejemplo, por el uso de determinados establecimientos públicos (ejemplo: autopista o derechos de universidad), prestaciones administrativas (ejemplo: derechos judiciales o de registro civil), así como por concepto de transferencia/ alquiler de determinados derechos de uso (ejemplo: derechos de concesión o intereses de fomento).

Según los objetivos perseguidos por la entidad titular estatal, el cálculo del monto de los derechos puede orientarse hacia la demanda políticamente deseada, los costos de generación de los servicios o, similar a un precio, a la capacidad de pago del demandan-

te. Cada vez más, la fijación de los valores sigue el principio de establecer un precio similar al precio de mercado o un precio equivalente al beneficio obtenido por el demandante (*principio de equivalencia*).

El financiamiento de los servicios públicos cuyo beneficio puede ser adjudicado a un grupo, es cobrado a los usuarios o causantes en forma de *aportaciones* proporcionales. La obligación de pago no se basa necesariamente en el uso del servicio; basta la posibilidad de que un grupo limitado de personas pueda hacer uso de una ventaja determinada. Aquí también la fijación del monto de las aportaciones puede responder a motivos políticos. Por ejemplo, el costo por niño en el jardín de infantes calculado de acuerdo con el número de hijos o el ingreso de los padres. En caso de que esta concepción política de los ingresos no permita cubrir los costos del servicio, la prestación del servicio se caracteriza por su *orientación basada en la demanda* y el interés público correspondiente (transferencia real). Esta orientación se contrapone a la orientación privada, económica de las empresas privadas que aspiran a cubrir sus costos y obtener un beneficio que, en este caso, equivaldría a un gravamen adicional.

Hasta ciertos límites, el sector público actúa también en acuerdo con criterios económicos, concretamente cuando dispone de → *empresas públicas* y participaciones estatales. El *ingreso* obtenido se da en forma de beneficios y de otras ganancias patrimoniales. Entre ellas, los dividendos de la participación del → *Banco Federal alemán* en el Banco Central Europeo, aunque, por principio, esta entidad asume sus funciones sin considerar un posible lucro. Más allá de ello, el fisco obtiene *ingresos únicos por concepto de venta* cuando privatiza algún bien pú-

blico o vende licencias (UMTS- Universal Mobile Telecommunication System).

Las diferencias restantes entre los ingresos y gastos son cubiertas por créditos. En caso de dificultades temporales de liquidez, el Estado contrata *créditos (de refuerzo) de la Tesorería* y, si se trata de un déficit más largo, un *crédito de cobertura*. En este último caso, el  $\rightarrow$ *endeudamiento público* puede servir a otras funciones más allá de las fiscales: permite, por ejemplo, financiar un  $\rightarrow$ *gasto público* adicional, estabilizador que compense una falta de demanda macroeconómica en fases de recesión económica. Sin embargo, el endeudamiento sirve también como medio de compensación entre las generaciones si los recursos son destinados a inversiones. El beneficio de las inversiones se obtiene más tarde cuando se amortizan las deudas y se pagan los intereses, es decir que la generación futura cosecha los frutos y asume la carga de la inversión a través del servicio de la deuda.

Sin embargo, el financiamiento con base en endeudamiento se vuelve problemático si el beneficio recae en la

generación actual (financiamiento de gastos de consumo) mientras que la generación futura tiene que pagar la deuda. Además, un alto grado de endeudamiento puede también restringir masivamente el margen de manobra de un presupuesto si gran parte de los impuestos recaudados tiene que ser destinada al pago de los intereses y la amortización. Más allá de su función financiera, los ingresos del Estado pueden también ser utilizados como instrumento de control del cumplimiento de las funciones estatales (*función de control*). En ciertas condiciones, la obtención de ingresos puede ser secundaria. En estos casos, las consecuencias micro y macroeconómicas de la recaudación pueden ser aprovechadas concretamente para alcanzar el objetivo de la intervención (ejemplo: impuesto ecológico que debe reducir el consumo de energía con afectación simultánea de los recursos obtenidos al  $\rightarrow$ *seguro de pensiones*). En teoría, los impuestos dirigidos pueden ser empleados para atender todo el catálogo de objetivos del Estado. Sin embargo, debido a los

### Carga impositiva total en diferentes países

Año	Alemania	Francia	Gran Bretaña	Italia	España	EUR <sup>2</sup>	EUA	Japón
en% del PIB								
1970	36,6	36,6	35,7	26,8	19,0	34,0	27,9	19,5
1980	42,8	43,2	35,2	31,3	26,8	39,2	29,1	25,4
1985	42,8	46,0	37,2	35,6	30,9	41,1	29,0	28,0
1990	40,5	45,0	36,1	39,5	35,7	41,2	29,7	30,8
1995	43,6	45,7	35,4	41,3	35,6	42,4	30,8	27,7
1998	43,1	46,7	35,9	43,6	36,2	42,8	30,7	27,9

<sup>1</sup> hasta 1990 territorio antes de la reunificación (hasta el 3.10.1990); a partir de 1991 Alemania (territorio a partir del 3.10.1990)

<sup>2</sup> sin Luxemburgo

efectos múltiples y cruzados, no sólo se perdería la visión global sino que se produciría un efecto negativo para la  $\rightarrow$  *economía de mercado*. Por ello, los impuestos dirigidos son un tema muy controversial.

El monto y la estructura de la carga impositiva (tipo de gravamen/ impositivo) son de importancia general para los ciudadanos. Determinan el ingreso restante y los  $\rightarrow$  *beneficios* y, con ello, los márgenes de disposición. Esto tampoco cambia si la carga respectiva es contabilizada con el gasto público correspondiente en forma de una "contraprestación ficticia". En una economía de mercado prevalecen las decisiones privadas, de modo que este procedimiento sería interpretado como una limitación indirecta de la carga fiscal, limitación que debe ser tomada en consideración.

#### Bibliografía:

BUNDESMINISTERIUM DER FINANZEN (Hrsg.) (2001), *Steuern von A – Z*, edición 2001, Berlín; DICKERTMANN, D./GELBHAAR, S. (1994), *Das System der öffentlichen Einnahmen*, en: *Steuer und Studium*, Heft 5/ 1994, pp. 214; STALDER, I. (1997), *Staatsverschuldung in der Demokratie – Eine politik-ökonomische Analyse*, Francfort/Meno

*Dietrich Dickertmann  
Viktor Wilpert Piel*

### **Instituto Federal del Trabajo**

El Instituto Federal del Trabajo es una corporación autogestionada (con personalidad jurídica, directamente dependiente de la Federación) de derecho público. Los órganos de autogestión (por parte de los trabajadores, patronos y corporaciones públicas) son el directorio y el consejo administrativo y las comisiones administrativas de los institutos regionales de trabajo y las agencias locales de trabajo.

De acuerdo al tercer libro del Código Social ( SGB III del 16 de diciembre de 1997), el Instituto Federal del Trabajo es la entidad encargada del "fomento del trabajo". Fue fundado el 1 de mayo de 1952 como sucesor de la "Reichsanstalt für Arbeitsvermittlung und Arbeitslosenversicherung" (Agencia de trabajo y seguro de desempleo del Reich), creada con base en la Ley de Colocación y Seguro de Desempleo del 16 de julio de 1927. Originalmente, esta agencia había colmado un déficit de la llamada legislación social de Bismarck, pero luego cambió de orientación bajo el impacto del nacionalsocialismo.

Las primeras agencias municipales de colocación fueron establecidas a mediados del siglo 19, especialmente en las ciudades grandes. Sirvieron después para dirigir la fuerza laboral según las necesidades económicas de la Primera Guerra Mundial. Con el surgimiento de un sinnúmero de establecimientos de colocación y atención de desempleados y el creciente desempleo masivo durante la República de Weimar, la necesidad de una organización amplia, neutra y eficiente del mercado laboral se hizo patente.

La combinación de un servicio público de empleo con un seguro de ingresos en caso de  $\rightarrow$  *desempleo* puede ser considerada como primer paso de una  $\rightarrow$  *política social* preventiva (profiláctica). La Ley de Fomento del Trabajo de 1969 y su reforma de 1997 fortalecieron la prioridad otorgada a la colocación, conservación de la capacidad de trabajo e integración de los desempleados a un empleo regular mediante la ampliación, concepción sistemática e implementación descentralizada de un paquete diferenciado de instrumentos de la  $\rightarrow$  *política del mercado laboral "activa"*.

Ante las imperfecciones especiales del mercado laboral, estas medidas institucionales a favor del trabajo re-

munerado (“mercado laboral institucionalizado”) pueden ser interpretadas por la teoría económica como una posibilidad de incrementar el bienestar general. Los padres fundadores de la → *economía social de mercado*, en su afán de superar los problemas históricos del “*tema laboral*”, convirtieron la lucha contra el desempleo en prioridad central de la política de ordenamiento económico (Ludwig → *Erhard*, Alfred → *Müller-Armack* y Walter → *Eucken*). Por consiguiente, el Instituto Federal del Trabajo puede ser considerado como elemento indispensable de los principios de ordenamiento del mercado laboral en una economía social de mercado (→ *organización del mercado laboral*).

El mejoramiento de las condiciones de vida de los trabajadores en Alemania, logrado en el transcurso de cinco décadas, no significa que el salario o sueldo no siga siendo la base de existencia de la mayoría de los trabajadores. Debido a la interrelación colectiva de los perjuicios causados por las crisis coyunturales, estructurales y de crecimiento, no se puede esperar la creación de un seguro privado de desempleo. Además, la capacidad individual de los afectados de influir sobre el riesgo (“moral hazard”), convierte el desempleo en un riesgo que no puede ser cubierto por un seguro privado. No existe un mercado laboral global unificado. Los mercados de trabajo son parciales y dependen de la profesión, calificación, del sector y la ubicación geográfica. El mercado laboral se caracteriza por la gran falta de transparencia de la oferta y demanda. Los contratos de trabajo son incompletos y la movilidad de los trabajadores es limitada. En el mercado laboral, estas condiciones dificultan el encuentro sin fricciones de la → *oferta y demanda* y un manejo macroeconómico óptimo del recurso “trabajo” orientado hacia la obtención de un

buen resultado económico mediante el uso del factor trabajo según criterios cuantitativos y cualitativos.

Gracias a sus informaciones acerca del estado y desarrollo de los mercados laborales, la asesoría profesional, colocación de personal y ocupación rápida de puestos abiertos, el Instituto Federal del Trabajo puede contribuir a la compensación de la oferta y demanda en el mercado laboral. Con esta oferta de servicios, el Instituto Federal del Trabajo crea una condición importante para los patronos y trabajadores: asume la responsabilidad de garantizar el desarrollo y la conservación de la capacidad profesional y el empleo.

Aún después de la eliminación del monopolio de colocación de trabajadores (monopolio de intermediación), el Instituto Federal del Trabajo sigue siendo la única institución competente, neutra y disponible tanto a nivel descentralizado como local (10 institutos regionales, 181 institutos locales y 650 agencias de colocación). Su posición tampoco está amenazada por el crecimiento de las bolsas de trabajo a través de internet. El Instituto Federal del Trabajo es el servicio público de empleo (Public Employment Service) competente en todos los aspectos del trabajo, la → *formación y capacitación*, la movilidad, el → *empleo* y la asistencia para personas que desean crear su propia empresa.

El pago sustitutivo de sueldos y salarios en caso de desempleo (subsidio de desempleo, manutención, ayuda de desempleo) depende del tiempo de afiliación y las aportaciones pagadas y se basa, por principio, en el monto del último salario. Al comparar la situación de varios países, el monto y la duración de los derechos (así como su cese cuando el derechohabiente retoma un empleo remunerado), son considerados co-responsables de la persistencia del alto nivel de desempleo. Para poder ofrecer servicios

atractivos para los trabajadores y patronos y garantizar la capacidad de trabajo mediante un fomento preventivo, el Instituto Federal del Trabajo requiere de análisis científicos que son elaborados por el Instituto de Investigación del Mercado Laboral y Profesional del Instituto Federal del Trabajo. Aparte del control permanente de la implementación de los objetivos de la institución, se realiza un análisis de impacto permanente de los instrumentos de política laboral utilizados. El control de la política del mercado laboral activa llevó, en repetidas ocasiones, a la adaptación y al mejoramiento de la eficacia y eficiencia del fomento laboral. Demostró además que la política del mercado laboral del Instituto Federal del Trabajo sólo puede ser eficaz si es acompañada y complementada por una *→ política de empleo* y crecimiento macroeconómica. En la lucha contra el desempleo masivo durante el proceso de transformación y adaptación de Alemania oriental, las limitaciones de la política del mercado laboral activa, y especialmente de los empleos subsidiados, se hicieron muy obvias sin que se haya prestado la debida atención a este hecho en cada momento.

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

Bibliografía:

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

Gerhard D. Kleinbenz

### Integración

La integración económica es definida como la apertura de las economías nacionales a una cooperación transfronteriza con otros países, especialmente los países vecinos. El acuerdo intergubernamental se caracteriza por el hecho de que fortalece el comercio entre los Estados (creación de comercio) y desvía el intercambio de bienes y servicios con terceros países (Estados que no participan en la integración) a favor del intercambio entre los participantes (redirección del comercio). La integración de las economías nacionales se refleja también en la intensificación de la red de relaciones mutuas en las transacciones de capital a corto y largo plazo. En la medida en que existen las condiciones institucionales y legales, la integración se caracteriza también por la posibilidad permanente de migración de la mano de obra y el intercambio de conocimientos comercialmente protegidos y económicamente utilizables.

Como consecuencia de la creciente *→ competencia*, y el nuevo tamaño del mercado, las *→ empresas* de los Estados participantes son incentivadas a acelerar el progreso técnico, mejorar las capacidades de la gerencia y obtener conocimientos adicionales para suministrar a otros mercados extranje-

ros. Los críticos de estos acuerdos de integración consideran, sin embargo, que los Estados participantes corren el riesgo de cerrarse ante terceros países y que obstaculizan la división mundial de trabajo. En este caso queda afectada la función directora de los precios mundiales de los factores de la producción; los consumidores pagan precios superiores a los precios de los mercados internacionales comparables para proteger productos que han dejado de ser competitivos a nivel internacional. Por consiguiente, se exige una política comercial liberal (apertura de los mercados a terceros países) por parte de las áreas económicas regionales y, al mismo tiempo, la integración de la economía global.

Entre la integración y la *→economía social de mercado* existen relaciones complementarias. La apertura de los mercados y la competencia que fortalece la funcionalidad de los precios y mercados corresponde al carácter de la economía social de mercado (*→mercados abiertos: entrada al mercado y salida del mercado*). Tal como lo exige la economía social de mercado, la integración puede dirigir los factores de producción hacia su mejor uso, incrementar el bienestar y asegurar el pleno empleo. Sirve al desarrollo de las economías sociales de mercado si la integración regional incentiva a las empresas a realizar innovaciones en el marco del progreso técnico general. La economía social de mercado obliga a los empleados y empresas a suprimir los puestos de trabajo no rentables y las fábricas no competitivas. Sin embargo, es también una característica de la economía social de mercado que estos procesos de adaptación sean apoyados mediante medidas de fomento temporales y limitadas que permitan a los empleados y a las empresas incrementar la productividad y ofrecer con éxito sus productos en los mercados (*→política estructural*).

Estas reflexiones fueron integradas a las reglas de los acuerdos económicos del GATT (General Agreement on Tariffs and Trade). El Artículo XXIV del GATT permite la creación de uniones aduaneras o zonas de libre comercio si los aranceles frente a terceros países no son superiores a los aranceles de los países participantes antes de la creación de la unión aduanera o la zona de libre comercio. Más allá de ello se estipula la elaboración de un cronograma que regule la ejecución de las medidas y los contenidos de la reducción arancelaria.

Desde la aprobación del Acuerdo de Marrakesh de 1994, el Artículo V del GATT exige, en el caso del intercambio de servicios al interior de las zonas de libre comercio o de las uniones aduaneras, la no-discriminación de terceros países y/ o la supresión de trabas existentes para el acceso al mercado de las empresas de terceros países. Todas las uniones aduaneras o zonas de libre comercio requieren de la aprobación de la Organización Mundial de Comercio. Si los acuerdos violan los derechos de terceros países, existe la posibilidad de recurrir al sistema de arbitraje de la OMC para que se eliminen las trabas y se paguen eventuales compensaciones por pérdidas sufridas.

De acuerdo con las informaciones de la OMC se aprobaron, entre 1958 y 2000, 103 acuerdos de libre comercio/ uniones aduaneras, de conformidad con el Artículo 24. En 32 casos, la Unión Europea fue y es co-signataria. En conformidad con el Artículo V del GATT, se autorizaron 12 acuerdos sobre servicios, entre ellos nueve con participación de la Unión Europea.

El tamaño, la forma y organización de la integración dependen del nivel económico, equipamiento con factores de producción y la disposición a la cooperación de los Estados miembros. Las áreas de preferencia y asociacio-

nes se caracterizan por las ventajas arancelarias concedidas mutuamente por los miembros. Si se acuerda la exención de derechos aduaneros entre los Estados miembros, se constituye una zona de libre comercio. Si se establecen aranceles comunes frente a terceros países, se habla de una unión aduanera. Si existe libre circulación de los factores de producción entre los Estados, se crea un mercado único (común). Si los Estados miembros acuerdan una política económica común/armonizada, se trata de una comunidad o unión económica. Una moneda común es la base de una unión monetaria. Si los Estados miembros deciden unificar sus órganos y reglamentos estatales nacionales en instituciones y regulaciones comunes, culmina la integración económica y política.

El ejemplo de la *→Unión Europea* demuestra que la integración basada en la economía de mercado puede profundizar el proceso de integración y ampliar el número de miembros. El rápido colapso de una cooperación regional basada en una economía centralizada – como en el caso del Consejo de Asistencia Económica Mutua (COMECON) – demuestra la debilidad de estos sistemas económicos y los riesgos de una integración no basada en la economía de mercado. Se trata de integraciones meramente políticas en vista de que la economía de las *→economías planificadas* es organizada de manera centralista y política.

#### Bibliografía:

FRANKEL, J. A. (edit.) (1998), *The Regionalization of the World Economy*, Chicago/ Londres; INTERNATIONAL BANK FOR RECONSTRUCTION AND DEVELOPMENT (2000), *Trade Blocs*, Oxford y otros.; PANAGARIYA, A. (2000), *Preferential Trade Liberalization: The Traditional Theory and New Developments*, *Journal of Economic Literature*, vol. 38, junio, pp. 287-331.

*Karl Wolfgang Menck*

### Intervencionismo

Las economías planificadas del *→socialismo administrativo* se caracterizan por un amplio intervencionismo del Estado concebido con el fin de cumplir con los planes macroeconómicos. Frente a ello, el intervencionismo en las *→economías de mercado* sirve para la corrección no sistemática (puntual) del proceso y los resultados del mercado con respecto a los intereses particulares. Especialmente los gremios, *→partidos políticos* y burocracias estatales son las fuerzas motrices del intervencionismo en el proceso político democrático (*→cabildeo*). Las *→empresas*, sectores económicos, regiones y grupos de electores demandan ventajas en materia de ingresos y *rentas* económicas, no realizables en la forma deseada en el marco de un sistema competitivo basado en la economía de mercado. Los partidos políticos esperan ventajas en el mercado de los votos, los gremios en la obtención de afiliados adicionales. Las burocracias estatales se benefician en la medida en que las intervenciones económicas amplían sus funciones y facultades con respecto a la administración de los presupuestos necesarios. Contribuyen también a garantizar su existencia e incrementan sus ingresos. La factibilidad política de determinadas intervenciones puntuales se facilita en la política por el hecho de que el resultado beneficia concretamente al destinatario, mientras que los costos se reparten ampliamente por lo que se sienten poco y son difíciles de adjudicar.

Con las intervenciones se persigue un sinnúmero de objetivos no siempre fáciles de definir. La formulación poco precisa aumenta el margen de decisión de los actores. En última instancia se utilizará para alcanzar resultados finales económicos o sociales que supuestamente no pueden ser logrados en el proceso de la *→compe-*

*tencia* de una economía de mercado: la conservación y creación de empleos en determinadas empresas, sectores económicos y regiones, la concepción de estructuras económicas en razón de determinados objetivos de desarrollo industriales, sociales o de integración. Especialmente en las fases de recesión y reestructuración se observa un auge de las tendencias intervencionistas. Por ejemplo, en las sociedades en transformación de Europa central y oriental, se constatan esfuerzos considerables para mantener al máximo el intervencionismo sistemático tradicional y la consiguiente garantía de las posiciones económicas y sociales correspondientes.

A pesar de que se trata de intervenciones puntuales, su efecto irradia a otros sectores. Por ello, resulta muchas veces es necesario complementar una intervención con otra para corregir los efectos no deseados de la primera. En estas *cadena de intervención* cada intervención exige otra adicional. De este modo, el intervencionismo se expande como una mancha de aceite.

Las intervenciones pueden dirigirse a todos los parámetros de acción relevantes para la competencia: condiciones de acceso a y salida de los mercados (*→ mercados abiertos*), gravámenes y desgravámenes concretos sobre pre-

cios y cantidades (cuotas restringidas) en los mercados de factores y productos; reglas de producción y calidad, política empresarial de inversión y venta. Las medidas pueden ser limitadas a determinados sectores o regiones o referirse a limitaciones de la libertad de intercambio para empresas o productos específicos.

Entre las consecuencias del intervencionismo hay que mencionar las distorsiones y alteraciones de la división internacional de trabajo y la competencia, así como la subvaloración de una idea superior de la política económica en el sentido de una "constitución económica de la competencia". Las entidades estatales intervencionistas adquieren, en su cooperación con los grupos de interés y agrupaciones políticas, el carácter de entes de poder económicos y sociales autónomos. El Estado pierde la capacidad de actuar correctamente en base a los hechos y se enfrenta a intentos perseverantes de extorsión por parte de los grupos a los cuales ha concedido beneficios especiales en ocasiones anteriores. El intervencionismo es vulnerable a la corrupción, la mentalidad y delincuencia subvencionista.

Para evitar estos efectos, las intervenciones estatales puntuales en el proceso económico deberían limitar-

### Países libres de corrupción en los Estados miembros de la UE, candidatos a la adhesión y otros

Rango	Rango	Rango	Rango
1 Finlandia	16 EUA	28 Eslovenia	47 Estonia
2 Dinamarca	18 Irlanda	29 Italia	51 Lituania
6 Suecia	20 Alemania	31 Letonia	57 China
7 Canada	21 Japón	34 Polonia	59 Rep. Checa
8 Países Bajos	22 España	38 Hungría	69 Eslovaquia
9 Luxemburgo	23 Francia	42 Grecia	
13 Gran Bretaña	24 Bélgica	44 Bulgaria	
15 Austria	25 Portugal	47 Rumania	

Fuente: Transparency International 2001; corrupción según Corruption Perceptions Index 2001.



se a aquellos casos en los cuales se presentan efectos externos – como en el caso de determinados daños ecológicos (→ *política de medio ambiente*, → *objetivos de la protección del medio ambiente*) o emergencias (catástrofes) que no pueden ser superados con la debida rapidez o dimensión necesaria mediante una internalización al sistema de economía de mercado.

Bibliografía:

RÖPKE, W. (1929), *Staatsinterventionismus*, en: Handwörterbuch der Staatswissenschaften, Jena, 4. edición completamente revisada, tomo complementario, pp. 861-882; SCHÜLLER, A. (1998), *Der wirtschaftspolitische Punktualismus: Triebkräfte, Ziele, Eingriffsformen und Wirkungen*, ORDO-Jahrbuch für die Ordnung von Wirtschaft und Gesellschaft, tomo 49, pp. 105-126.

*Alfred Schüller  
Thomas Welsch*

### **Justicia social (compensación social)**

Aparte de la libertad, la justicia es uno de los valores fundamentales de los sistemas sociales democráticos y socialmente responsables. Al igual que todos los valores fundamentales, la justicia social es un objetivo superior de la sociedad. El valor de la justicia social caracteriza la convivencia humana y orienta el comportamiento. En el concepto de la → *economía social de mercado*, el papel de los valores fundamentales es considerado bajo dos aspectos. En primer lugar, se destaca su arraigamiento cultural en la sociedad, base que incide también en la economía como parte (subsistema) de la sociedad (→ *bases sociales de los sistemas económicos*). En segundo lugar, los valores básicos cumplen una función en la concepción del sistema económico. Este aspecto fue resaltado no sólo por Alfred → *Müller-Armack*, sino también por los representantes del

humanismo económico y social como Alexander → *Rüstow* y Wilhelm → *Röpke*. Estos fundadores de la economía social de mercado sostuvieron que la justicia social es necesaria bajo el aspecto de una amplia formación de patrimonio y la creación de condiciones de vida apropiadas que reflejan las condiciones reales de los seres humanos. La importancia particular del valor de la justicia social se fundamenta, por un lado, en el reconocimiento de la → *imagen del hombre* de acuerdo con la tradición de *Aristóteles* que lo definió como un ser social (*zoon politikon*) y, por otro lado, en el reconocimiento del principio de la racionalidad económica, es decir del individuo económico que trata de maximizar sus beneficios a la vez que persigue sus intereses propios.

El valor de la justicia social corresponde a los principios de humanidad y bienestar común. De acuerdo con ellos, todos los miembros de la sociedad deben participar en el bienestar de la sociedad así como en su generación, ampliación y conservación. La realización del valor de la justicia social en conformidad con la concepción de la economía social de mercado no se basa en un concepto parcial de justicia sino que apunta a la creación de una relación equilibrada entre los diferentes tipos de justicia. Al mismo tiempo, se trata de limitar los efectos sociales globales no deseados.

Para que la justicia social quede arraigada como un valor comprensivo y general, hay que tomar en cuenta la gran variedad de indicadores de la justicia. En la ética moderna, se insiste en la compenetración de los diferentes criterios y no en su existencia paralela u opuesta. Si aplicamos esta idea al sector de la economía, se sigue el concepto ternario de la justicia diseñado por *Aristóteles* y *Tomás de Aquino*. Aparte de la justicia superior y general orientada hacia el bienestar común

### Correlación entre tipos de justicia

Término	Correlación
• Justicia de rendimiento	• Justicia de demanda
• Justicia de oportunidades	• Justicia de resultados
• Justicia recíproca	• Justicia conmutativa
• Justicia de intercambio	• Justicia compensadora
• Justicia de mercado	• Justicia política

(*iustitia legalis*), hay que mencionar la justicia conmutativa y de intercambio (*iustitia conmutativa*) y la justicia distributiva (*iustitia distributiva*).

Es importante que los diferentes conceptos de justicia se interrelacionen y no queden aislados en la interpretación teórica. En la ética económica, los conceptos relacionados de justicia son presentados por pares (véase gráfica) y se caracterizan por una superposición parcial.

Uno de los postulados fundamentales de la política económica vigente en las economías de mercado con responsabilidad social es el objetivo de una → *política de patrimonios* y de ingresos justa.

En la coordinación de la economía de mercado, la justicia conmutativa es una norma de la justicia distributiva que corresponde al principio de rendimiento. Si las condiciones del mercado permiten el intercambio de valores equivalentes, ninguno de los participantes de la transacción es engañado y la coordinación inherente a la economía de mercado es transmitida en forma correcta. Un efecto estimulante de la justicia de rendimiento es la creación y conservación de incentivos individuales.

Con el fin de que los miembros de la sociedad que, por sus circunstancias de vida, no pertenecen al grupo de los que son capaces de rendir, puedan tener un nivel de vida adecuado – la definición es fruto del consenso so-

cial – mediante una redistribución correspondiente de recursos materiales, derechos y oportunidades, la justicia de rendimiento es complementada por la justicia de demanda. Pero no sólo se debe tomar en cuenta la justicia de demanda ya que la compensación social se vuelve también necesaria porque la justicia de intercambio no siempre puede ser establecida en todos los mercados. Esto sucede, por ejemplo, si los precios no son indicadores reales de escasez o si no hay igualdad de oportunidades como uno de los requisitos necesarios para la aplicación del principio de rendimiento.

La justicia de rendimiento (“opción de los fuertes”) debe ser complementada por la justicia de compensación (“opción de los débiles”) porque a la larga, el progreso y el crecimiento no son realizables en condiciones de un desequilibrio social acentuado. Al contrario, lo que se espera es que la compensación social permita liberar potencias económicas. Con estos antecedentes, la cohesión social esperada como resultado de la justicia social tiene que evitar los grandes contrastes sociales y proteger la → *paz social* en el interés de la prosperidad económica.

La compensación social se alcanza especialmente mediante la política estatal de redistribución. Los recursos necesarios son financiados con los → *ingresos estatales*, es decir, en gran parte, por los impuestos que deben

ser pagados por la población con capacidad de rendimiento económico. El Estado decreta entonces la solidaridad entre fuertes y débiles y tiene que cuidar que la política de compensación social sea diferenciada, medida y eficiente para evitar que resulte contra-productiva.

Cuando no existe una solución teórica con respecto a la definición de los valores éticos, y cuando se manejan conceptos de justicia heterogéneos y complejos que no permiten generar un consenso en la sociedad como tal, la demanda de mayor justicia social constituye siempre un potencial de conflicto.

#### Bibliografía:

FÖSTE, W./ JANSSEN, P. (1999), *Die Konsensfähigkeit der Sozialen Marktwirtschaft*, Francfort/ M. y Nueva York; HÖFFE, O. (1995), *Die Nikomachische Ethik*, Berlin; VOGT, M. (1999), *Soziale Interaktion und Gerechtigkeit*, en: *Handbuch der Wirtschaftsethik*, Gütersloh, tomo 1, pp. 284-309.

*Friedrun Quaas*

### **Keynesianismo**

El keynesianismo se basa en las enseñanzas de John Maynard Keynes (1883-1946) y se amplía en el postkeynesianismo, también llamado nueva macroeconomía keynesiana. La obra principal de Keynes

“The General Theory of Employment, Interest and Money” (*Teoría general del empleo, el interés y el dinero*)(1936) debe ser comprendida bajo la impresión causada por la crisis económica mundial. El →desempleo involuntario de larga duración sembró dudas con respecto a la teoría clásica (→liberalismo), predominante hasta la fecha, que confiaba en las fuerzas autorreguladoras y auto-curativas del mercado dirigido por los precios. Keynes desarrolló un modelo basado en la

demanda, un modelo capaz de explicar la subocupación del factor trabajo y de ofrecer medidas de política económica para reducir el subempleo. Como consecuencia de una demanda macroeconómica demasiado baja, las →empresas ya no pueden vender sus productos en las cantidades deseadas en los mercados de bienes. Debido a la supuesta rigidez de los precios (falta de movilidad hacia abajo de los precios y tarifas salariales), los oferentes reaccionan ante estas dificultades de venta con la reducción de su producción. La consecuencia inmediata es entonces una reducción de la demanda de mano de obra que, a su vez, significa la reducción de la escasez del factor de producción trabajo. El resultado es la caída de los salarios y/o los →ingresos disponibles de los hogares privados. A nivel macroeconómico disminuye entonces el ingreso nacional. En vista de que el sistema de argumentación keynesiano de las interrelaciones macroeconómicas considera que el consumo depende exclusivamente del ingreso disponible, se crea un espiral de movimientos acumulativos en descenso: la consecuencia de un ingreso nacional reducido es un poder adquisitivo reducido de los hogares privados y, por consiguiente, un consumo privado mermado. El consumo es parte de la demanda general, por ello se produce también una caída de la misma. Los sujetos económicos demandan menos bienes de lo que quisieran vender los productores. Esta producción disminuida requiere, por parte de los oferentes, cantidades menores del factor de producción trabajo, por lo que éstos reducen aún más su demanda en el mercado laboral. El precio del trabajo, la tarifa salarial, sigue cayendo. Como resultado se reducen nuevamente los ingresos disponibles y el espiral inicia su segundo movimiento hacia abajo. Este proceso sólo llega a su fin en el momento en

que se alcanza un equilibrio general temporal con una demanda baja y presencia de desempleo.

Un segundo elemento esencial del sistema de argumentación keynesiano se basa en la suposición de que las actividades económicas privadas y con ellas, la → *economía de mercado*, tienden en forma inherente hacia la inestabilidad y/ el desequilibrio. La falta de seguridad de las expectativas incide en la demanda de bienes de inversión y el mantenimiento del patrimonio en forma monetaria. Como resultado se generan variaciones inestables. Las olas de optimismo y pesimismo perturban un desarrollo armónico y equilibrado. En época de depresión, la política monetaria de los bancos centrales puede actuar de incentivo positivo para las actividades económicas reales. Los sujetos económicos guardan para sí la liquidez inyectada a la economía nacional gracias a la reducción de los intereses y el aumento de la masa monetaria, en vez de destinarla a la compra de bienes de inversión o al consumo (trampa de liquidez). Esto perturba el ciclo macroeconómico y desencadena desequilibrios recurrentes.

La importancia de la demanda, la tendencia hacia la inestabilidad de la economía nacional así como la ineficacia de la política monetaria en una fase de recesión económica o en el punto más bajo del ciclo coyuntural sustentan la tesis principal keynesiana de una política fiscal anticíclica, concebida para estabilizar la

→ *coyuntura* mediante actividades estatales: en las fases de recesión, el Estado debe bajar los impuestos para fortalecer los ingresos y con ello el poder adquisitivo de los sujetos económicos privados y aplicar una política fiscal expansiva con endeudamiento (inversiones públicas adicionales, el llamado *deficit spending*) para generar un auge de demanda que (re-)activaría la actividad económica general,

tanto en beneficio de los trabajadores como de las empresas. En la fase de recuperación o auge, la función del Estado es la contraria; consiste en reducir la demanda mediante una política fiscal restrictiva (incremento de los impuestos, creación de un superávit presupuestario) y frenar el alto vuelo económico.

Con ello, el keynesianismo parte de una idea de fácil comprensión: en una economía de mercado que no ocupa toda su fuerza laboral y sus capacidades de producción, el incremento de la demanda conlleva también un aumento de la producción de bienes y del → *empleo*. Las experiencias logradas durante la Guerra y en la fase postguerra confirman la opinión según la cual, en una economía de mercado, el Estado es capaz y en situaciones excepcionales incluso está obligado a mitigar el desempleo periódicamente creciente y a acercarse al pleno empleo mediante sus gastos en bienes de consumo e inversión. La Ley Federal de Estabilidad y Crecimiento, aprobada en 1967, se basa en esta teoría. Sin embargo, debido a la pérdida de eficacia de los elementos que permitieron su concepción y de los instrumentos de política económica, la mencionada ley dejó de tener importancia desde fines de los años 70. La política de demanda del keynesianismo fue sustituida por una política basada en la oferta que confía más en la política monetaria, la política anti-inflacionaria y la no actividad del Estado. Las dos teorías se diferencian en muchas suposiciones fundamentales y, por consiguiente, en sus instrumentos políticos principales. El keynesianismo confía en la política fiscal manejada por el Estado, mientras que el → *monetarismo* favorece el control político de la masa monetaria por parte del banco central así como las fuerzas incentivadoras inherentes al mercado. Por consiguiente, los representantes de

las diferentes estrategias político-económicas de la  $\rightarrow$ *política coyuntural* son llamados respectivamente keynesianos o fiscalistas y monetaristas.

La discusión científica sobre el futuro desarrollo de la teoría keynesiana se concentra en mejorar los fundamentos microeconómicos de los supuestos e interacciones y en justificar las rigideces de precios y salarios a través de los compromisos contractuales.

Bibliografía:

BOMBACH, G. et al. (edit.) (1981), *Der Keynesianismus I*, reimpresión de la 1. edición de 1976, Berlín, Nueva York, Heidelberg; JARCHOW, H.-J. (1994), *Der Keynesianismus*, en: Issing, O. (Hrsg.), *Geschichte der Nationalökonomie*, 3. edición, Munich, pp. 193-213, (4. edición en preparación); KOLB, G. (1997), *Geschichte der Volkswirtschaftslehre: dogmenhistorische Positionen des ökonomischen Denkens*, Munich, pp. 142-153.

Adolf Wagner  
Sabine Klinger

### **Ley contra Limitaciones de la Competencia (Ley Anticártel)**

Desde que existen los mercados, existen también los cárteles y las limitaciones a la competencia. Sin embargo, los legisladores tardaron mucho en crear leyes amplias. La primera ley anticártel alemana que merece este nombre es la Ley contra Limitaciones de la Competencia, en vigor desde el 1 de enero de 1958.

Entre las disposiciones centrales de esta ley hay que mencionar la llamada *prohibición de formar cárteles* incluida en el Artículo 1. La prohibición se refiere a las *limitaciones "horizontales" de la competencia*, es decir las limitaciones acordadas por  $\rightarrow$ *empresas* competidoras ubicadas en el mismo nivel económico. La disposición abarca sobre todo los acuerdos colusorios particularmente nocivos de precios y

territorios. Las violaciones de estas prohibiciones son sancionadas con multas que pueden ascender a varios millones de euros. La prohibición de formar cárteles es complementada por los llamados *hechos de evasión*, especialmente la *prohibición de recomendación* (precios recomendados), y por las *excepciones*. Los cárteles legalizados con base en las reglas de excepción están sometidos al control de abuso de las entidades anticárteles.

La Ley Anticártel prohíbe también ciertas *limitaciones "verticales" de la competencia*, es decir las limitaciones acordadas por empresas ubicadas en diferentes niveles económicos como, por ejemplo, los fabricantes y mayoristas o minoristas. El caso más importante es la fijación de precios entre el comerciante y el fabricante que exige al comerciante respetar los precios de reventa establecidos por el fabricante (fijación de precios de segunda mano). La única excepción permitida por la ley alemana se refiere a los productos de las editoriales (p.e. libros).

El derecho anticártel alemán no se dirige contra las *posiciones de dominio de mercado* existentes en forma de monopolios u oligopolios o su generación mediante crecimiento interno, sino únicamente contra el *abuso* de estas posiciones. Con la prohibición se quiere evitar que los márgenes de acción consecuencia del poder creciente y por ello no eficazmente controlados por la competencia, sean usados abusivamente en detrimento de los competidores o niveles anteriores o posteriores de la economía o los consumidores. La violación de esta regla puede igualmente ser sancionada con multas. En la práctica, la prohibición no ha tenido mayor importancia hasta la fecha. Esto se debe principalmente a la dificultad de comprobar un abuso. Con razón, los tribunales son muy exigentes con las pruebas. La prohibición general de abuso del poder

de mercado es complementada por la *prohibición de discriminación* que es de gran relevancia práctica. De acuerdo con esta disposición, las empresas con una posición dominante en el mercado y ciertas otras empresas con un poder de mercado relativo tienen la prohibición de obstaculizar deslealmente a otras empresas o proporcionarles un trato desigual sin justificación concreta.

El *control de fusiones* previsto en la Ley Anticártel no permite medidas que restituyan una competencia funcional en los mercados donde el crecimiento interno o las fusiones del pasado generaron una concentración del poder, pero sí puede impedir que nuevas fusiones causen un deterioro estructural en el futuro. Antes de ejecutar cualquier fusión, las empresas interesadas deben *inscribirlas* en la Oficina Federal Anticártel para fines de control si la fusión cumple con determinados requisitos. Entre estos requisitos hay que mencionar el volumen de un mil millones de DM como volumen mínimo de transacciones registrado a nivel mundial por el conjunto de empresas participantes durante el último ejercicio económico.

La Oficina Federal Anticártel debe, por principio, prohibir todas las fusiones que pudieran establecer o fortalecer el predominio en el mercado. Sin embargo, si las empresas participantes logran probar que la fusión prevista implica al mismo tiempo mejoras considerables en las condiciones de competencia, la fusión debe ser autorizada. Una fusión prohibida por la Oficina Federal Anticártel puede ser *autorizada* por el Ministerio Federal de Economía si sus desventajas competitivas son compensadas por ventajas macroeconómicas o si se justifica por un interés general superior. Con razón, hasta la fecha, el Ministro ha hecho muy poco uso de esta facultad (autorización ministerial).

Las *entidades anticárteles* definidas por la ley son la → *Oficina Federal Anticártel*, las oficinas anticártel de los Estados Federados y, para funciones determinadas, el Ministro Federal de Economía. Esencialmente, el *Ministro Federal de Economía* es la autoridad competente que autoriza fusiones negadas por la Oficina Federal Anticártel. La distribución de competencias entre la *Oficina Federal Anticártel* y las *oficinas anticártel de los Estados Federados* depende, a excepción de ciertas funciones asumidas exclusivamente por la Oficina Federal Anticártel (control de fusiones), del impacto territorial de una limitación de competencias, es decir su alcance más allá de las fronteras del Estado Federado. Si el impacto de una fusión importante excede el territorio de la República Federal de Alemania, la competencia recae en la Comisión Europea (→ *UE: política de competencia*).

La Ley Federal Anticártel es ejecutada a través de tres *tipos de procedimientos*: se trata del proceso por contravención, proceso administrativo y proceso civil. Los procesos por contravención y los procesos administrativos son llevados por las oficinas anticártel. En ambos procesos, las oficinas anticártel tienen amplios derechos de información e indagación. En los procesos civiles, las personas particulares afectadas pueden reclamar sus derechos.

#### Bibliografía:

SCHMIDT, I. (1995), *Wettbewerbspolitik und Kartellrecht. Eine Einführung*, 6. edición, Stuttgart, Nueva York; BERG, H. (1999), *Wettbewerbspolitik*, en: Vahlens Kompendium der Wirtschaftstheorie und Wirtschaftspolitik, tomo 2, 7. edición, Munich.

Kurt Stockmann

#### **Liberalismo**

El término liberalismo (latín: *liberalis* = correspondiente a lo libre) es usado

desde el siglo XIX. Las tendencias liberales buscan órdenes de división social y económica de trabajo basados en la libertad y la individualidad de cada persona. La diferenciación formal entre el liberalismo político y económico, frecuentemente aplicada, nace de la clara delimitación de estas dos esferas y desconoce sus elementos comunes.

Aristóteles (384-322 a.C.) es uno de los ideólogos del liberalismo político y económico de la antigüedad. Define al individuo como un *zoon politikon*, un ser social, integrado a un Estado, caracterizado por la libertad e igualdad individual mediante una ley dictada por el hombre mismo.

El movimiento preliberal toma sus inicios en el siglo XVI con la Ilustración y el Renacimiento. Más tarde se definió como “reclamo de libertad frente al Estado” (Alfred → *Müller-Armack*). John Locke (1632-1704) postula un contrato social como poder constitucional de protección de la propiedad privada (→ *propiedad*). Las leyes burguesas (el imperio de la ley, llamado “rule of law”) y el comportamiento espontáneo de los individuos deben dirigir las actividades humanas y encauzarlas hacia las formas apropiadas. David Hume (1711-1776) fue uno de los primeros representantes de un orden espontáneo, evolucionista. La era llega a su punto culminante con Adam Smith (1723-1790) y su obra principal “La riqueza de las naciones” y Jeremy Bentham (1748-1832) y su fórmula: “la mayor felicidad para el mayor número” (de personas). A partir de ellos se inició el liberalismo clásico de fines del siglo XVIII y del siglo XIX.

El liberalismo alemán se basa en las contribuciones de I. Kant, J.G. Fichte y A. von Humboldt. El liberalismo francés, representado por el concepto de la división de poderes en el poder legislativo, ejecutivo y judicial, es representado por F. M. Voltaire, J. J. Rousseau

y Ch. de Montesquieu (1689-1755). El liberalismo clásico comienza con la Declaración Universal de los Derechos del Hombre en Francia (1789) y conduce, en el siglo XIX, a la formulación de constituciones liberales, caracterizadas por derechos del pueblo cada vez más amplios y por órdenes económicos liberales, especialmente en lo referente al comercio internacional.

A fines del siglo XIX, la pérdida de afiliados de los partidos liberales, las tendencias reaccionarias y los movimientos obreros desplazan al liberalismo. La desilusión causada por los efectos del “laissez faire” económico y la ilusión de un orden económico autorregulador provocan el abandono del liberalismo económico durante la Primera Guerra Mundial. La política no sólo abandonó la idea de dejar libre curso a la economía, sino que optó por las intervenciones y el proteccionismo comercial.

Sobre esta base del → *intervencionismo*, Ludwig von Mises y Max Weber desarrollaron los principios teóricos del neoliberalismo que abarcan una amplia escala de valores de un orden estatal y económico libre como fundamento de la → *economía social de mercado*. La Escuela ordoliberal de Friburgo, integrada por Walter → *Eucken*, Wilhelm → *Röpke*, Alfred → *Müller-Armack*, Franz → *Böhm*, Alexander → *Rüstow*, Ludwig → *Erbard* y otros, retomó estas ideas para luego introducir en Alemania, la economía social de mercado como → *orden económico* moderno. Para diferenciarse del liberalismo clásico, la Escuela ordoliberal introdujo también el término de paleoliberalismo (liberalismo antiguo) para definir el liberalismo consecuente sin ninguna intervención del Estado y sin componente social (tal como se quiso aplicar durante el auge del capitalismo en el siglo XIX).

Friedrich August von → *Hayek* concibe la idea de un orden espontáneo,

evolucionista y, en forma congenial con Karl R. Popper, el concepto de una sociedad “amplia” o “abierta” con una constitución democrática y libre. También la idea del contrato social vuelve a surgir gracias a John Rawls, Robert Nozick y James McGill Buchanan. Por otro lado, la Escuela de Chicago con Milton Friedman y otros da una fuerte presencia al concepto neoliberal.

Bibliografía:

REDHEAD, B./ STARBATTY, J. (edit.) (1988), *Politische Denker. Von Plato bis Popper*, Bonn; HASSE, R. H./ MOLSBERGER, J./ WATRIN, Ch. (Hrsg.) (1994), *Ordnung in Freiheit: Festgabe für Hans Willgerodt*, Stuttgart, Jena, Nueva York; HAYEK, F. A. von (1991), *Die Verfassung der Freiheit*, 3. edición, Tübingen.

Ralph Andereg

### Mecanismo de mercado

El término “mecanismo” y especialmente el término “mecanismo de mercado” es de uso frecuente en el lenguaje económico y particularmente en los análisis teóricos. Sin embargo, su uso indiscriminado provoca también malentendidos con respecto a los procesos subyacentes. La combinación con la palabra “mecanismo” insinúa que los procesos de mercado son procesos mecánicos preestablecidos por una relación fija de causa y efecto. Esta interpretación mecanicista y materialista de la economía como ciencia y práctica es criticada por los oponentes acérrimos de la economía de mercado (→ *socialismo*) y los críticos que exigen fundamentos y objetivos éticos de la economía (→ *doctrina social católica*, → *ética social protestante*). Frecuentemente, estas acusaciones se cristalizan en el término “neoliberalismo”, utilizado como lema de lucha política y económica (→ *liberalismo*, → *economía social de mercado*).

Sin embargo, son los economistas mismos que contribuyen a esta visión distorsionada cuando no explican lo suficiente los procesos económicos de flujo y de decisión. Especialmente el enfoque excesivamente matemático bloqueó, hasta cierto punto, la posibilidad de ver la gran variedad de cadenas económicas de causa-efecto y el papel desempeñado por los actores.

Con el fin de analizar la interacción entre efecto y causa, la teoría económica la aisló de la enorme complejidad de los procesos económicos y la liberó de todos los demás factores de influencia (existentes en la realidad), para basarse en la hipótesis de que son inalterables y no objeto del análisis (abstracción de estos factores). Los modelos teóricos con este alto grado de abstracción permiten, mediante una función, presentar la modificación de un valor económico (p.e. la demanda) como consecuencia de la variación de otro valor (p.e. el precio) (→ *oferta y demanda*). Este tipo de funciones se aplica frecuentemente en la teoría económica, aunque muchas veces sin explicitar las condiciones de su origen.

Esto se ve claramente si tomamos el ejemplo del “homo oeconomicus”, un actor económico virtual que sólo actúa en categorías económicas con objetivos fijos (p.e. maximización del beneficio como consumidor, maximización del beneficio como productor). En determinadas situaciones modelo, estas suposiciones permiten obtener soluciones unívocas (afirmaciones, resultados). El procedimiento es, hasta cierto punto, equivalente a los ensayos de laboratorio de otras disciplinas científicas y ayuda a explicar las interrelaciones fundamentales. Sólo en estos modelos se puede hablar de un mecanismo, no así cuando se trata de la observación de personas reales en el mundo (económico) real.

La vida real de una sociedad y el comportamiento de personas reales se



reflejan sólo parcialmente en este tipo de modelos. Tampoco se entiende lo suficiente que los modelos basados en un determinado comportamiento que generan soluciones que pueden ser consideradas como la regla, producen soluciones calificadas como excepción a la regla si trabajan con la hipótesis de otro comportamiento. Un ejemplo es la regla que afirma que un bien es menos demandado si sube su precio (efecto regular). Ante esta reacción de la mayoría de los demandantes, una persona puede, sin embargo, decidir lo contrario e incrementar su demanda porque son pocas las personas que todavía pueden adquirir el producto (efecto esnob). Esta reacción es la excepción que se basa en el comportamiento tipo de los consumidores "normales".

Puede también haber una decisión racional si, a pesar del aumento de precio, todos los demandantes desean comprar una mayor cantidad del producto en cuestión. Se trata de una respuesta lógica si todos los demandantes esperan un mayor aumento del precio a futuro. En esta situación de mercado, la decisión regular racional es el incremento de la demanda del producto para evitar futuros incrementos si no se quiere renunciar al bien en cuestión.

Estos ejemplos permiten ver que la teoría económica es una teoría de conducta. Existe un gran número de factores que influye sobre el comportamiento de los sujetos económicos. A manera de ejemplo, podemos citar la situación de mercado, su percepción por parte del que decide y el grado de información del mismo, sus objetivos, intereses etc. La decisión dependerá del peso de cada uno de estos factores.

Los actores son siempre personas que deciden en función de su propia persona o en función de otros (padres por sus hijos, → *empresas/gerentes* por

sus → *empresas* y/o sus dueños, los sindicatos por los trabajadores, los políticos y funcionarios del Estado por los ciudadanos). El interés del individuo que toma sus decisiones como consumidor o empresario individual es unívoco. En el caso de las personas que actúan en representación de otras, resulta más difícil definir el interés prioritario que determina las decisiones (p.e. los intereses del grupo o de la institución representada por el agente y también su interés propio (→ *economía de las instituciones*).

Todos los sujetos económicos, incluidas las empresas e instituciones, actúan a través de personas. La concepción del hombre (→ *economía social de mercado: concepción del hombre*) utilizada como base hipotética por la teoría económica, refleja al ciudadano mayor de edad que actúa racionalmente en el sentido de sus intereses económicos. En su acción se enfrenta a restricciones (legales) escritas y no escritas y normas ético-morales. Incluso si los agentes deciden de nuevo cada vez que actúan en el mercado, su comportamiento en condiciones normales se caracteriza por una gran confiabilidad. Las experiencias sobre el comportamiento humano, acumuladas a través de los siglos, permiten que la teoría haga enunciados básicos acerca de los patrones de reacción. Por consiguiente, pueden establecer enunciados y pronósticos tipo. Los hallazgos e instrumentos económicos se aplican con éxito también en otras disciplinas de las ciencias sociales, por ejemplo, en las ciencias políticas y en la investigación social empírica.

Sin embargo, no se trata de un mecanismo en el sentido auténtico de la palabra, porque un gran número de personas diferentes toma decisiones nuevas con base en situaciones cambiantes. Estas consideraciones deben ser tomadas en cuenta para evitar mal-

entendidos y malas interpretaciones del término “mecanismo de mercado”.

*Hermann Schneider*

### **Mercados abiertos: entrada y salida del mercado**

En la concepción de la *→economía social de mercado*, la competencia es el procedimiento primordial en el camino hacia el progreso económico y social y hacia el mantenimiento del mismo. Gracias a la *→competencia*, se trabaja, por ejemplo, a favor de un abastecimiento satisfactorio de bienes y servicios a través de los mercados (función económica). Por otro lado, la competencia ofrece a todos los participantes un máximo de libertad de acción y de elección en las actividades del mercado (función sociopolítica). Sin embargo, un orden de competencia que permita realizar estos objetivos no surge por sí solo, sino que debe ser creado y protegido. Para ello, se establecen condiciones institucionales generales (“reglas de juego”) que garanticen que los procesos de mercado, siempre que esto sea posible, se desarrollen como procesos de competencia. En este contexto vale mencionar una serie de requisitos y principios particularmente importantes. Aparte de un sistema funcional de precios y de la estabilidad monetaria (*→estabilidad del nivel de precios*), la garantía y la protección de la propiedad privada (*→propiedad*) de los medios de producción, la libertad contractual y el principio de responsabilidad civil (*→responsabilidad personal*), los *mercados abiertos* son considerados como una de las condiciones esenciales (constitucionales) de un orden de competencia funcional.

La apertura de un mercado tiene siempre dos connotaciones: por un lado la posibilidad de una libre *entrada al mercado* (no barriers to entry-sin trabas de acceso); por otro lado, la

libre *salida del mercado* (no barriers to exit – sin trabas de salida). Cada participante potencial debe tener la posibilidad de entrar al mercado como nuevo competidor (newcomer), ya sea por la ampliación geográfica del mercado, la diversificación de los productos o por tratarse de un mercado de creación reciente. Además, cada *→empresa* establecida debe tener la posibilidad de retirarse, sea por razones personales o aspectos relacionados con el mercado. En otras palabras: con un orden de competencia funcional se quiere lograr la *no-existencia de barreras de entrada ni de barreras de salida* para los participantes potenciales y reales del mercado.

Esto es tan importante porque las barreras de mercado de cualquier tipo impiden que se incremente la eficiencia generada por los nuevos competidores potenciales, a la vez que contrarrestan el afán de rendimiento que surge con el riesgo latente de ser desplazado del mercado. La libre entrada al mercado y la libre salida del mismo ejercen una presión deseada sobre la competencia de precios y costos y, por consiguiente, los *→beneficios* de las empresas. Esto obliga también a los oferentes a tener una conducta económica racional, es decir, dar el mejor uso posible a los recursos económicos (asignación óptima de los factores), adaptar rápidamente los productos y la capacidad de producción a los datos macroeconómicos (adaptabilidad) así como innovar los procedimientos, productos, técnicas de financiamiento, métodos de venta y conceptos de marketing (progreso técnico). Como consecuencia, se logra un mejor cumplimiento del objetivo propio de todo el proceso de producción y competencia: el abastecimiento óptimo del demandante final, es decir el consumidor.

Sin embargo, en la realidad, el éxito de la competencia es frecuentemente

impedido por las barreras de mercado. Son especialmente las *barreras de entrada* las que inciden en esto. Se trata de factores que dificultan o impiden la entrada al mercado de un nuevo competidor. Con ello se reduce la presión de la competencia y se mantienen las ineficiencias existentes. Se diferencia entre barreras *estructurales* y *estratégicas*. Entre las barreras de acceso estructurales se pueden nombrar factores como el tamaño desventajoso de la empresa, desventajas con respecto a la diferenciación de los productos, desventajas absolutas de costos, costos de desarrollo, situaciones irreversibles o fases desfavorables de mercado en las cuales ya casi no crece la demanda, para mencionar un ejemplo. Entre las barreras estratégicas que dificultan el acceso al mercado hay que mencionar como factores importantes las sobrecapacidades, el dumping, la diferenciación de los productos o la integración vertical. Todos estos factores dificultan la competencia de precios para el nuevo competidor.

Las *barreras de salida del mercado* afectan de igual manera el funcionamiento de la competencia. Como consecuencia de su existencia, se atrasa la reducción de capacidades superfluas, considerada necesaria desde el punto de vista microeconómico en mercados estancados o decrecientes en los cuales la demanda se disminuye a largo plazo. Esto impide la adaptación rápida de la oferta a una demanda decreciente. Los desequilibrios entre la *→oferta y demanda* se mantienen. Los recursos quedan atrapados en producciones que ya no son necesarias para abastecer el mercado. Como ejemplos de barreras *estructurales* de salida del mercado hay que mencionar los costos irreversibles de las plantas de producción permanentes y específicos (sunk costs), las multas contractuales en caso de suspensión de la producción y también la falta de

posibilidad de venta o reestructuración del equipamiento para la producción de otros bienes. Son barreras de salida *estratégicas* la imagen de la empresa, otras posibilidades de venta de los productos o el acceso de los mercados financieros.

A parte de las barreras de mercado resultantes de las decisiones directas de los sujetos económicos, hay que tomar en cuenta las *barreras de mercado institucionales* basadas en leyes estatales, decisiones oficiales o situaciones históricas. Por ejemplo, con respecto a la entrada al mercado, hay que mencionar, entre las barreras *estructurales*, la concepción legal del derecho comercial y de sociedades, el régimen de patentes y licencias y el control de fusiones. En lo referente a la salida del mercado, las barreras estructurales pueden manifestarse en forma de disposiciones sociopolíticas como los planes sociales en caso de insolvencia (falta de liquidez y quiebra). Son ejemplos de barreras institucionales *estratégicas* los reglamentos, prohibiciones de fusión y trabas comerciales (entrada al mercado) y las *→subvenciones* o una política de *moral-suasion* (presión moral) ejercida por los sindicatos, políticos e instituciones estatales en caso de despidos inminentes de los trabajadores (*→grupos de interés, cabildeo*), por mencionar un ejemplo.

A diferencia de las barreras de mercado resultantes de las decisiones de los sujetos económicos privados, las barreras institucionales pueden también ser utilizadas como instrumento de la *→política de ordenamiento* y, con ello, de la economía social de mercado. Las barreras de mercado institucionales pueden ser levantadas y también eliminadas por los tomadores de decisiones políticos por motivos sociopolíticos u otros. Esta facultad obliga a la economía a evaluar la utilidad prác-

tica o la inutilidad de determinadas barreras de mercado institucionales.

Bibliografía:

BAIN, J. S. (1956), *Barriers to New Competition*, Cambridge, Mass.; KRUSE, J. (1988), *Irreversibilitäten und natürliche Markteintrittsbarrieren*, Jahrbücher für Nationalökonomie und Statistik, 204, pp. 508-517; TUCHTFELDT, E./FRITZASMUS, D. (1992), *Über den Marktaustritt: Gründe und Hemmungen*, ORDO – Jahrbuch für die Ordnung von Wirtschaft und Gesellschaft, 43, pp. 237-253.

Dieter Fritz-Asmus

### **Mercados de capitales**

El mercado de capitales es el punto de encuentro de los oferentes y demandantes de capital. Desde el punto de vista macroeconómico, la función del mercado de capitales consiste en coordinar los planes individuales de inversión y financiamiento de los sujetos económicos. Se trata, por un lado, de dirigir el capital hacia las posibilidades de uso más productivas y, por otro lado, de realizar el financiamiento de inversiones reales con los recursos financieros más favorables (función de asignación), con el fin de maximizar el bienestar global.

El mercado de capitales – al igual que las entidades de crédito – cumple con una función transformadora. Reúne la oferta de capitales provenientes de varias fuentes menores. Las grandes cantidades de capitales entrantes y salientes permiten prestar, a largo plazo, capitales invertidos a corto plazo; es decir que se desagregan los plazos de los oferentes y de los solicitantes de capital. Esta *función de recolección y de transformación de plazos* es también asumida por las entidades de crédito. Además, diversifican y compensan los riesgos y nivelan las diferencias de información entre participantes del mercado. Sin embargo, estas presta-

ciones de transformación sólo se darán en el mercado de capitales si su costo es menor al costo solicitado por los intermediarios financieros como, por ejemplo, los bancos. Por ello, las formas organizativas del mercado y los costos correspondientes – por ejemplo, para la obtención y el procesamiento de información y las transacciones con productos financieros – juegan un papel importante.

Muchas veces, el término mercado de capitales es también usado para referirse a los segmentos de obtención o inversión de capitales a más largo plazo, (sobre todo) en forma de acciones y empréstitos. En lo terminológico, podemos diferenciar entre el mercado de dinero (plazos más cortos) y el llamado mercado de créditos (conclusión de contratos financieros individuales no negociables con bancos, seguros etc.).

En el caso de las acciones, se trata de papeles que garantizan una participación en una empresa. El dinero obtenido por la empresa por la emisión en el llamado mercado primario está a su disposición sin límite de tiempo. Independientemente de ello, los tenedores de las acciones pueden negociar sus títulos, por ejemplo, en las Bolsas, es decir en el llamado mercado secundario. Para ellos, las acciones son relativamente fáciles de vender. Su derecho de participación en los beneficios (dividendo) varía en la medida en que depende del beneficio obtenido y distribuido por la empresa. Por consiguiente, hay mayor expectativa de un dividendo alto en situaciones económicas favorables para las empresas. Por otro lado, el inversionista corre también peligro – y esto convierte la acción en un título de riesgo – de que no se paguen dividendos en épocas malas y que baje la cotización de la acción. Estos riesgos son en parte compensados por la posibilidad de influir, en forma limitada, sobre el destino de

la empresa a través de la participación y votación en la asamblea general anual. Sin embargo, pocos accionistas pequeños aprovechan esta posibilidad. Pueden delegar su derecho de voto a las entidades de crédito que manejan su cartera de títulos-valores.

Desde mediados de los años 1990, el financiamiento de las empresas vía los mercados de acciones experimentó un fuerte auge. Mientras que en 1996, el número de empresas que cotizó por primera vez en la Bolsa ascendía a 20, se constata para 1999 un número de 170 y en 2000 un número de 130 empresas. El valor total de las nuevas acciones emitidas superó 5 y 3.6 mil millones de euros respectivamente. De esta manera, el mercado de capitales de acciones (= capitales de riesgo) alemán, hasta hace pocos años subdesarrollado, está gradualmente poniéndose a la par de los mercados internacionales correspondientes. Esta tendencia es provocada por la creciente disposición de los hogares privados a invertir también en acciones, tendencia fomentada, sobre todo, por las grandes emisiones muy publicitadas de las ex - *empresas públicas* (telecomunicaciones, correos); a esto se añade el mayor nivel de información económica de amplios segmentos de la población y un cambio de actitud de la "generación de los herederos" frente al riesgo. Hoy en día, el porcentaje de acciones en la cartera de inversiones de las personas particulares ocupa el 12% en su forma directa y un 4% de inversión a través de fondos. El número de accionistas subió de 3.2 millones en 1988 a 6.2 millones en el año 2000, de modo que un 10% de la población mayor de 10 años ya era accionista. La evolución de las cotizaciones en las Bolsas en el año de 2001 confirman, sin embargo, también los riesgos inherentes a las acciones. Un ejemplo son las acciones de la empresa Telekom.

La compra y venta de acciones a través de la Bolsa se realiza en varios segmentos. Las acciones de mayor volumen de venta son cotizadas en las operaciones oficiales; su evolución se refleja en el DAX (índice alemán de acciones) (la llamada función de formación de precios y señalización de la Bolsa). Las acciones de las empresas jóvenes, dedicadas a la tecnología, se negocian en el segmento del mercado nuevo.

Mientras que la emisión de acciones permite a la empresa obtener capital de participación (capital contable), la emisión de empréstitos (obligaciones, bonos) le permite conseguir capital ajeno. En principio, estos capitales tienen las mismas características que los créditos bancarios pero, a diferencia de ellos, son negociables en la Bolsa. Garantizan el derecho del acreedor a la devolución del monto recibido por la empresa con ocasión de la emisión, y la obtención de intereses independientes de los beneficios alcanzados por la empresa. Estos intereses son pagaderos antes del pago de un eventual dividendo, de modo que el grado de riesgo del empréstito comparado con las acciones es menor desde el punto de vista del inversionista. Además, el capital es entregado por un tiempo limitado. El tenedor del empréstito no puede incidir en el manejo de la empresa porque, a diferencia del accionista, no se convierte en "co-propietario".

El volumen de títulos-valores de interés fijo ("rentas"), segmento principal del mercado de créditos, alcanzó, en el año 2000, la cifra de 5 billones de euros. En la cartera de los inversionistas particulares, estos títulos-valores ocuparon, en 1999, el 10% (a esto se añade un porcentaje igual de certificados de fondos, es decir sociedades de inversión de capitales que invierten igualmente en rentas) - frente al 21 y 33 por ciento respectivamente de

inversiones clásicas en seguros y/o depósitos bancarios.

Gracias a la reducción de las trabas comerciales e impuestos sobre este tipo de inversiones, y como consecuencia del progreso de la tecnología de la información, la importancia del financiamiento y la inversión de dinero a través de los mercados ha ganado mucho peso también en Alemania. Sin embargo, sigue habiendo un retraso claro frente al nivel de desarrollo del mercado de capitales de los EE.UU., donde gran parte de la prevención de la vejez está organizada privadamente desde hace décadas. Por ello, existe una gran demanda de productos “titularizados” de liquidez asegurada y buen rendimiento, como las acciones y empréstitos. A pesar del incremento de la “securitization” (conversión de deudas en valores) observado en Alemania, el sistema financiero prevaleciente en Alemania sigue orientado más bien hacia la banca y no hacia el mercado de capitales.

Bibliografía:

SÜCHTING, J./ PAUL, S. (1998), *Bankmanagement*, 4. edición, Stuttgart; THEIßEN, F. u.a. (edit.) (1999), *Enzyklopädisches Lexikon des Geld-, Bank- und Börsenwesens*, 2 tomos, 4. edición, Frankfurt/ M.; HAGEN, J. v./ STEIN, J. H. v. (edit..) (2000), *Obst/ Hintner – Geld-, Bank- und Börsenwesen*, 40. edición, Stuttgart.

Stephan Paul

### **Mercados y precios**

Un mercado es el punto donde se encuentran la  $\rightarrow$  oferta y demanda, el lugar donde se realizan transacciones de intercambio. En los mercados de bienes, los consumidores (en su función de demandantes) entregan dinero a cambio de los bienes de consumo de las empresas (en su función de oferentes). En los mercados de factores, las  $\rightarrow$  empresas (como demandantes)

adquieren los factores de producción trabajo, suelo y capital real para, a partir de ellos, producir bienes de consumo. Además existen mercados especiales, por ejemplo, para créditos (oferta de dinero contra el pago de intereses por parte de los demandantes de crédito), divisas (oferta de una moneda nacional a cambio de otra moneda) o títulos-valores (por ejemplo, la compra y venta de acciones).

La mayoría de los mercados se caracteriza por la constante variación en el tiempo de la oferta y de la demanda. La demanda de un bien de consumo puede aumentar si sube el  $\rightarrow$  ingreso de los hogares o si otros bienes de consumo se encarecen. La oferta de un bien puede incrementar como consecuencia del abaratamiento de los factores de producción y la entrada a la producción de empresas adicionales. Debido a estos cambios, se observa en los mercados una tendencia permanente de compensación de la oferta y de la demanda, pero rara vez un verdadero equilibrio. Los oferentes y demandantes no pueden estar seguros con respecto a las verdaderas condiciones del mercado. Por consiguiente, se desarrolla un proceso constante de búsqueda y descubrimiento para lograr los mejores negocios. En estos procesos de mercado, la disposición al riesgo y el dinamismo de las empresas innovadoras tienen efectos particularmente positivos. Ofrecen nuevos productos y con ello abren también nuevos mercados.

Para comenzar, el oferente de un bien nuevo es el único oferente en el mercado. Esta situación se llama *monopolio*. Debido a la ausencia de una competencia directa, el monopolista puede exigir precios relativamente altos a los demandantes. Puede estructurar su oferta de tal manera que obtendrá un beneficio monopolista (máximo). Esto cambia en el momento en que otras empresas inician la pro-

ducción. Un grupo pequeño de oferentes forma un *oligopolio*. En este tipo de mercado, la  $\rightarrow$  *competencia* puede ser particularmente intensa. Cada acción de un oferente (p.e., una baja de precios) tiene un impacto tan fuerte sobre el éxito de los pocos competidores que se debe contar con su reacción inmediata (igualmente una baja de precios u otras mejoras de la oferta). Si, al contrario, el número de oferentes en un mercado es muy alto, las decisiones de una empresa individual casi no se notan. Esta situación se denomina *polipolío*. El competidor individual es apenas uno de un grupo grande y no tiene la capacidad de influir, por sí solo, sobre el precio. Se adapta con su producción al precio de mercado constituido como resultado de la interacción anónima de la oferta total y demanda total.

Además, el desarrollo del mercado depende de la facilidad o dificultad con la que una empresa nueva logra acceder a un mercado existente ( $\rightarrow$  *mercados abiertos: entrada/ salida del mercado*). La entrada o el acceso al mercado puede, por ejemplo, ser impedido por el hecho de que las empresas establecidas son los únicos que disponen de los factores de producción requeridos (por ejemplo, personal altamente calificado) o de buenos contactos con la clientela. Sin embargo, si el acceso al mercado no implica ningún problema, ni siquiera el monopolista puede exigir precios excesivos. Siempre debe contar con la posibilidad de que nuevas empresas (*newcomers* – recién llegados) le desplacen con precios más bajos. En estos mercados, la competencia nace con los *competidores potenciales* que no hacen otra cosa que esperar su oportunidad para entrar al mercado. Así se mantienen en todo caso los efectos de control e incentivo de la economía de mercado. El monopolista es también

controlado por el hecho de que los demandantes pueden cambiar y optar por el oferente de otros bienes que satisfacen sus demandas de modo similar (los llamados bienes sustitutivos). Estas decisiones dependen, por ejemplo, de la relación de precios entre los diferentes productos. Sin embargo, los consumidores no siempre consideran que un producto puede ser cambiado por otro, de modo que este proceso de mercado tiene un efecto limitado. El consumidor puede también pasarse de los bienes nacionales a los bienes extranjeros si las fronteras comerciales están abiertas.

Adicionalmente, no sólo los precios de los bienes se definen en los mercados. El éxito de una empresa no depende únicamente del precio sino también de otros aspectos como la calidad de sus productos, la organización de la venta y distribución, el servicio y, muchas veces también de la publicidad. Por consiguiente, los oferentes deben lograr una combinación favorable de estas características para satisfacer la demanda de la mejor manera posible.

Normalmente, la oferta crece en los mercados en el momento que sube el precio. Sin embargo, esto no es válido para los bienes cuya oferta no puede ser aumentada (p.e. una obra de un artista fallecido). En estos casos, el precio se detiene a un nivel que refleja la coincidencia entre la demanda y la oferta. La ventaja de este mecanismo reside en el hecho de que el bien escaso es obtenido por las personas para las cuales, tomando en consideración sus ingresos, la satisfacción de la demanda aporta la mayor ventaja.

#### Bibliografía:

BARTLING, H./ LUZIUS, F. (2000), *Grundzüge der Volkswirtschaftslehre*, 13. edición, Munich; FEHL, U./ OBERENDER, P. (1999), *Grundlagen der Mikroökonomie*, 7. edi-

ción, Munich; WIED-NEBBELING, S. (1997), *Markt- und Preistheorie*, 3. edición, Berlín u.a.

*Hans Peter Seitel*

## Migraciones internacionales

### 1. Hechos

La historia de la humanidad es también una historia de migraciones. Desde que existe el →homo sapiens→, existe también el ‘homo migrans→. Como se sabe, la Biblia inicia con una historia de expulsión y el Nuevo Testamento con una huida. En muchos otros episodios, la historia de la migración está presente en la historia mundial. Se da en forma de conquista, destrucción, opresión o exclusión y encierros. Después de los nacimientos y muertes, las migraciones son el tercer factor que determina el volumen y el desarrollo de una población (→desarrollo demográfico).

#### 1.1 La dimensión histórica olvidada....

Desde tiempos históricos la humanidad se caracteriza por fuertes movimientos migratorios. Sólo hay que pensar en las migraciones de los pueblos de la antigüedad y de la Edad Media o las olas intercontinentales de emigración de Europa hacia el Nuevo Mundo y las colonias alejadas. Los flujos migratorios del siglo XIX fueron más que nada una *emigración intercontinental permanente* desde los países europeos relativamente ricos hacia los países receptores tradicionales relativamente pobres como los Estados Unidos, Canadá, Australia, Nueva Zelanda y América Latina. En este entonces preocupaban sobre todo las consecuencias de la emigración. Después de la II Guerra Mundial, los flujos migratorios cambiaron de dirección. Dominó, en primera instancia, la migración laboral proveniente de los países pobres del sur hacia los países

industrializados más ricos del norte. Originalmente, esta migración fue planificada como temporal. Podemos mencionar los programas de trabajadores inmigrados en Europa o el programa llamado Bracero entre México y los Estados Unidos. Sin embargo, al poco tiempo se vio que no había nada más permanente que esta migración concebida como temporal. Tarde o temprano, los trabajadores inmigrados trajeron a sus familias que establecieron contactos sociales y buscaron participación política. Aparte de las consecuencias económicas de la inmigración resaltaron los efectos sociales y políticos (de distribución). Estos últimos se hicieron tanto más visibles, cuanto las personas en búsqueda de asilo y refugiados (de la violencia) comenzaron a dominar las estadísticas europeas de migración a fines del siglo XX.

#### 1.2 ... y la dimensión actual sobreestimada!

El número total de personas que vive fuera de su país de origen asciende, a nivel mundial, apenas a 150 millones. Esto equivale aproximadamente a la población de Rusia que ocupa el sexto puesto en la lista de países con mayor número de habitantes. Sin embargo, si lo comparamos con la población mundial de 6 mil millones de personas ¡el porcentaje de extranjeros se reduce a 2-3 por ciento! Es decir que el 97 por ciento de las personas vive en el país de su propia ciudadanía. Obviamente se podría argumentar que muchos “nacionales” nacieron como “extranjeros”, que han cambiado de nacionalidad en el transcurso de sus vidas y ya no figuran en las estadísticas de extranjeros. Por consiguiente, el número de migrantes debe ser superior a los 150 millones de personas arriba indicadas.

Sin embargo, incluso en áreas “naturales” con características culturales y lingüísticas muy similares, existe poca



migración transfronteriza, internacional. Esto es también el caso al interior de la → *Unión Europea* (UE). A pesar del derecho de libre circulación de toda la mano de obra y sus familiares al interior de la UE, no se dieron fuertes movimientos migratorios al interior de la Unión Europea. Únicamente en *Bélgica* el porcentaje de extranjeros, ciudadanos de la UE, alcanza el 5 por ciento de la población residente. En *Francia, Alemania, Suecia e Irlanda* apenas el 2 por ciento de la población asentada son extranjeros de la UE. En todos los otros países de la UE este porcentaje oscila alrededor del 1 por ciento.

En resumidas cuentas, el “homo migrans” sigue siendo una minoría ínfima incluso en tiempos de la → *globalización*. Desde la perspectiva eurocentrista no se debe olvidar que las migraciones sur-sur en África o Asia siguen siendo cuantitativamente más importantes que las migraciones sur-norte o este-oeste. Estos flujos migratorios se volvieron más dramáticos cuando en el siglo XX las fronteras estatales artificialmente trazadas, diseñadas por los colonialistas (europeos) y sus descendientes desencadenaron fuertes movimientos migratorios, muchas veces al interior del mismo grupo cultural, tanto en África como en Asia y América Latina. También las guerras mundiales y las decisiones políticas trazadas sobre la mesa de dibujo causaron, en el siglo XX, la huida de muchas personas. Como consecuencia, tanto en Europa como en África, el número de *fronteras trazadas por encima de las personas* fue mucho más alto que el número de *personas que se desplazaron a través de las fronteras*.

## 2. Causas

Los flujos migratorios se caracterizan por una combinación de varias causas. Por lo general, los factores econó-

micos son un motivo necesario, pero de ningún modo, suficiente de la migración.

### 2.1 Factores microeconómicos

Desde la perspectiva económica, la *decisión de emigrar* es el resultado de un proceso individual de búsqueda y optimización. Se supone que las personas ponderan racionalmente las ventajas y desventajas de la migración o permanencia y que con su comportamiento tratan de maximizar el beneficio propio (la calidad de vida). Por consiguiente, las personas están dispuestas a migrar si la migración, comparada con la permanencia, promete un mayor *beneficio* personal.

Desde el punto de vista individual, la decisión de migrar es el resultado bien pensado de un proceso de evaluación. Aspectos del ciclo de vida personal (edad, sexo, salud, estado civil, número de hijos, inversiones en el propio capital humano) determinan el comportamiento migratorio individual. Este tipo de cálculo explica por qué los hombres jóvenes, solteros con buen estado de salud suelen tener una mayor disposición a la movilidad que las personas casadas mayores y con hijos.

La migración no sólo puede ser el resultado bien pensado de una decisión individual. La emigración de un individuo puede también ser comprendida como un comportamiento estratégico de una *familia* o un *pequeño grupo*. En el sentido de la *distribución de riesgos*, la familia o el grupo decide ‘enviar’ → a sus integrantes (comparable a la estrategia de distribución de riesgos al interior de la cartera de un inversionista). Los migrantes exitosos traen a otros miembros de su familia o grupo y les facilitan el establecimiento en el país meta (‘efecto bola de nieve’ → que puede generar una migración de tipo red). Los menos exitosos vuelven a su país de origen o prueban ‘suerte’ → en otro país meta. Para la *fa-*

*milia* o el *grupo*, este comportamiento colectivo equivale a una *reducción de riesgo* (‘uno se salva→’) y, a largo plazo, una *reducción de costos* (los países meta ‘malos→ pueden ser sustituidos por países meta ‘prometedores→’).

### 2.2 Factores macroeconómicos

Desde la perspectiva macroeconómica, las diferentes condiciones de vida en diferentes regiones mundiales son un aspecto decisivo que desencadena los procesos migratorios. Las diferencias pueden explicarse por causas económicas (diferentes ingresos per cápita) y también por causas políticas (p.e. guerra, niveles de estabilidad, falta de seguridad jurídica, protección insuficiente de minorías, ausencia de libertades fundamentales etc.). La emigración puede igualmente ser una reacción a la falta de perspectivas de un cambio estructural local desde una sociedad agraria hacia una sociedad industrial. Finalmente, las grandes crisis ecológicas producen también los llamados refugiados ecológicos.

### 3. Consecuencias

Los efectos de la migración son complejos y múltiples. Especialmente la dimensión temporal y la interacción son factores importantes. Los efectos a corto plazo del nivel de la migración son desplazados por los efectos de crecimiento a largo plazo. La inmigración modifica la oferta de mano de obra y con ello la relativa escasez de los factores de producción.

#### 3.1 Consecuencias macroeconómicas de la inmigración

En primera instancia, los flujos migratorios de mano de obra deben ser calificados de positivos por su efecto compensatorio. La inmigración permite superar una escasez en el mercado laboral. Permite buscar y encontrar en el extranjero las cabezas y manos que faltan a nivel nacional. En este senti-

do, la migración es una especie de *fenómeno de arbitraje*. Contribuye a equilibrar las diferencias de precio (=salario) en los mercados laborales. La medida económica es la “ley del precio único” que constituye el “benchmark” de la eficiencia. Esta regla dice que los bienes (comerciables) deberían costar más o menos lo mismo en el mundo entero y que el poder adquisitivo real de los salarios por hora de un trabajo idéntico debería ser similar a nivel mundial. Es decir que para el país anfitrión, la inmigración es positiva en lo macroeconómico, porque contribuye a la estabilidad e inclusive a la reducción del nivel salarial, a la vez que incrementa el →*empleo* y la demanda. Al igual que el libre comercio en los mercados de bienes, la libre circulación de los factores de la producción es una condición indispensable para el →*crecimiento* del producto social.

Sin embargo, la migración puede también ser evaluada de modo más crítico. Si la migración no sólo se lleva a las manos sobrantes sino también a las cabezas sabias, las consecuencias pueden ser muy diferentes. Este fenómeno se llama “braindrain” (fuga de cerebros) y se observó, por ejemplo, en las migraciones sur-norte en Italia. En este caso, la migración no es un regulador compensador o un fenómeno de arbitraje a corto plazo sino la causa de una brecha de desarrollo económico cada vez más grande entre países pobres exportadores de factores y países ricos importadores de factores. Incrementa las *diferencias de bienestar* entre las regiones subdesarrolladas (periféricas) de origen y las regiones meta industrializadas.

#### 3.2 La problemática de distribución

El *problema de la migración* se explica de la siguiente manera: a pesar de que la inmigración es positiva para la

economía nacional en general, no todos los nacionales pertenecen al grupo de los ganadores. La inmigración desencadena un cambio estructural muy necesario a largo plazo y permite aumentar la productividad promedio. Sin embargo, a corto plazo causa el desplazamiento de algunos individuos. Los perdedores son especialmente los nacionales que cumplen tareas productivas que pueden ser asumidas por los inmigrantes. Si tomamos el ejemplo del green card alemán para expertos en sistemas, ofrecido a especialistas extranjeros de la rama para llenar el déficit correspondiente en el mercado laboral alemán, se tiende a producir una baja del nivel de salarios de los especialistas nacionales que cumplen más o menos la misma tarea. De modo contrario, se observa un beneficio para los factores de producción alemanes complementarios (p.e. las empresas que ofrecen empleos). Su productividad laboral crece gracias a los especialistas IT inmigrados. Finalmente los inmigrantes compiten con los nacionales por:

- *Prestaciones sociales* financiadas mediante aportaciones directas o indirectamente vía impuestos y por
- *el uso de los bienes públicos* (marco legal, sistema judicial, seguridad interna y externa), infraestructura (redes de transporte, telecomunicaciones y energía) y servicios (salud, educación) disponibles para todos y financiados directamente vía aportaciones o indirectamente vía impuestos.

La contribución de los inmigrantes al financiamiento de las prestaciones sociales y de prevención utilizadas por ellos, al igual que los bienes públicos, está estrechamente relacionada a las oportunidades ofrecidas a los inmigrantes en el mercado laboral, tanto en lo coyuntural como en materia de

sus *derechos como migrantes*. No se debe olvidar la importancia de la duración de su permanencia y el proceso de integración y/o asimilación. Otros aspectos que inciden en la evaluación de los efectos de la inmigración son los efectos de *aglomeración* y *desplazamiento*. Aquí no nos referimos tanto a las cargas macroeconómicas objetivas como a las situaciones subjetivas individuales. Europa carecerá de mano de obra en el futuro. La caída de la tasa de nacimientos durante la última década causará un problema en los próximos años, especialmente también en aquellos ámbitos del *→Estado social* en los cuales las futuras generaciones tendrán que cubrir las cargas del pasado. Mientras más fuerte sea el envejecimiento demográfico de Europa occidental, con un número creciente de personas mayores frente a los jóvenes, más importante será el acceso a los mercados laborales extranjeros (*→desarrollo demográfico*). A esto hay que añadir que en un mundo “globalizado” con una fuerte división de trabajo, el cierre nacional de los mercados laborales se vuelve cada vez más anacrónico (*→globalización*). Económicamente, el cierre resulta costoso; además requiere de un aparato de control oneroso y engendra transacciones ilegales (para evitar los controles). El verdadero problema migratorio de Europa del siglo XXI no será, por lo tanto, un exceso sino una falta de movilidad.

#### Bibliografía:

BADE, K. (2000), *Europa in Bewegung*, Munich; OECD (2001), *Trends in International Migration* (Sopemi 2000), Paris (OECD); STRAUBHAAR, T. (2001), *Migration im 21. Jahrhundert – Von der Bedrohung zur Rettung sozialer Marktwirtschaften?*, Tübingen.

Thomas Straubhaar

## Monetarismo

El monetarismo surgió en los años 50, 60 y 70 del siglo XX como reacción al llamado → *keynesianismo*. Los representantes principales del monetarismo son o fueron el Premio Nobel Milton Friedman (Chicago) y los economistas Harry G. Johnson, Karl Brunner y Allan H. Meltzer.

El monetarismo trabaja con las siguientes *diez tesis fundamentales*:

1. La inflación se genera únicamente en caso de una política monetaria demasiado expansiva.

2. El desarrollo de la *masa monetaria* (billetes bancarios, monedas y depósitos a la vista de los bancos) es el mejor indicador que permite saber si la política monetaria es expansiva o contractiva, es decir inflacionaria o deflacionaria. Frente a ella, la tasa de interés –especialmente a largo plazo– es un indicador poco adecuado porque no sólo refleja la política monetaria sino también las expectativas de inflación y rendimiento, la política presupuestaria estatal y otras influencias. Para citar un ejemplo, durante la crisis económica mundial, la tasa de interés cayó a casi cero a pesar de que la política monetaria – medida en la masa monetaria – era extremadamente contractiva.

3. El banco central tiene la capacidad de manejar la masa monetaria en forma muy precisa.

4. Para evitar que la política monetaria desestabilice el *crecimiento económico* y el → *empleo*, la masa monetaria debe crecer en forma constante a una tasa anunciada.

5. Para evitar que la política monetaria desestabilice el *nivel de precios*, el crecimiento de la masa monetaria – es decir la *oferta* monetaria del banco central y de la banca comercial - debe corresponder a la tasa de incremento de la *demanda* monetaria real a largo plazo, es decir al → *crecimiento* del potencial de la producción económica.

6. Las modificaciones de la expansión de la masa monetaria sólo tienen efecto sobre el crecimiento económico y el empleo, si estos cambios no son esperados por los participantes del mercado. Y aún en este caso, los efectos no son más que temporales. Si el nivel de precios se adapta en forma permanente –algo que suele ocurrir después de dos años– el crecimiento económico vuelve a su cauce de largo plazo.

7. Por lo general, los cambios de la tasa de expansión de la masa monetaria son esperados porque los participantes del mercado conocen los patrones normales de conducta del banco central por las experiencias del pasado.

8. Al igual que los precios, los *salarios* se adaptan también a la política monetaria. Por ello, incluso una expansión inesperada de la masa monetaria no logra bajar el → *desempleo* en forma permanente. Las causas estructurales del desempleo no pueden ser eliminadas por una política monetaria inflacionaria.

9. Si después de un aumento inicial, la tasa de expansión de la masa monetaria vuelve a bajar – en parte inesperadamente – al camino sin inflación, el crecimiento económico sufre una baja *temporal* y se produce un *desempleo temporal* de estabilización. Por consiguiente, la política monetaria no puede reducir el desempleo en un *promedio a largo plazo*. Sólo puede redistribuirla de otra manera a través del tiempo.

10. Una política monetaria inestable y un nivel de precios inestable generan inseguridad entre los participantes del mercado. Afectan la productividad macroeconómica y reducen el ingreso nacional.

### Bibliografía:

FRIEDMAN, M. (1973), *Die Gegenrevolution in der Geldtheorie*, en: Kalmbach, P. (edit.), *Der neue Monetarismus*, Munich, pp. 47-69; BRUNNER, K. (1973), *Die mo-*

*netaristische Revolution der Geldtheorie*, en: Kalmbach, P. (edit.), *Der neue Monetarismus*, Munich, pp. 70-103; JOHNSON, H. G. (1973), *Die keynesianische Revolution und die monetaristische Gegenrevolution*, en: Kalmbach, P. (edit.), *Der neue Monetarismus*, Munich, pp. 196- 216.

Roland Vaubel

### New Economy

El término “*new economy*” (“nueva economía”) no tiene una definición clara. A veces se le asocia también con términos como *internet economy*, *network economy*, *digital economy*, *e-commerce* o *information economy*. El denominador común de todos estos términos son las tecnologías nuevas, especialmente la informática y tecnología de comunicación (IT), así como el conocimiento nuevo y el capital humano. Para simplificar, se refiere, a veces, a la *new economy* como el sector de tecnología informática de una economía nacional.

¿Qué es nuevo en la *new economy*? Los siguientes elementos parecen ser relevantes:

(1) la tecnología informática como nueva tecnología,

(2) la información como un producto cada vez más importante,

(3) un mayor aumento de la producción y del crecimiento como consecuencia de (1) y (2).

Con respecto a la tecnología informática, se puede constatar que genera redes nacionales e internacionales cada vez más estrechas entre las personas y las empresas y que el volumen de datos movidos al interior de estas redes a un costo de telecomunicación cada vez más bajo, crece constantemente. Lo que se produce aquí son efectos de red que se caracterizan por el hecho de que el número creciente de los usuarios de la red incrementa el beneficio de cada persona conectada. Con respecto a la in-

formación como producto de la *new economy*, lo nuevo sería que, gracias a la tecnología informática, el acceso es más rápido y menos costoso, dos aspectos que estimulan la producción y la utilización de la información. Otro aspecto positivo es el mejoramiento general del procesamiento de la información. En una economía nacional, todo ello – se suele decir – tiene el efecto de mayor transparencia y una disminución de la inseguridad.

Los aumentos de productividad y crecimiento resultantes de la tecnología informática y de la información como producto, tienen su efecto sobre prácticamente todos los sectores de una economía nacional. Por ello, la tecnología informática es también llamada tecnología transectorial. Gracias a sus efectos positivos sobre la productividad y el crecimiento, esta tecnología promueve, a nivel nacional como internacional, el bienestar general.

Hay que subrayar, que las leyes económicas que rigen la *old economy* no pierden validez en la *new economy*. Sin embargo, especialmente los EE.UU. demostraron que las tendencias de crecimiento de la *new economy* son más fuertes y las variaciones de crecimiento menores. Al mismo tiempo, las tasas de inflación son ostensiblemente más bajas. Igualmente se puede constatar que la adaptabilidad de la economía a las variaciones coyunturales y al cambio estructural es mayor. Esto permite, a través del tiempo, un mejor aprovechamiento de las capacidades de producción de una economía nacional. Con ello, se iguala hasta cierto punto el movimiento cíclico de la economía y se reduce la necesidad de recurrir a los instrumentos de la política monetaria y fiscal para una → *intervención* a corto plazo. Con la creciente difusión de los mecanismos de la *new economy*, una economía nacional se vuelve, sin duda, más competitiva. Los términos *new economy* y

→ *globalización* tienen mucho en común: caracterizan el desarrollo de las economías nacionales modernas, algo que nosotros llamamos la → *competencia entre sistemas*.

Bibliografía:

FREYTAG, A. (2000), *Was ist wirklich neu an der New Economy?*, en: Zeitschrift für Wirtschaftspolitik, año 49, cuaderno 3, pp. 303-312; HÜTHER, M. (2000), *Neue Ökonomie: Abschied vom Konjunkturzyklus? – Befunde und Thesen*, en: Volkswirtschaftliche Abteilung der DGZ DekaBank (edit.), *Konjunktur, Zinsen, Währungen*, Frankfurt/Meno, pp. 8-13; STEHR, N. (2000), *Informationstechnologien, Wissen und der Arbeitsmarkt*, en: Frankfurter Allgemeine Zeitung del 30.10., p. 33.

Wolf Schäfer

### Objetivos de protección del medio ambiente

El objetivo primordial y hasta la fecha más importante de la política de medio ambiente consiste en reducir la contaminación del aire, agua y suelo con sustancias nocivas (→ *contaminación del medio ambiente*). En este contexto, se debe considerar que la protección y conservación del medio ambiente no sólo da beneficios (por ejemplo, en forma de aire más limpio), sino que implica también costos (por ejemplo, la instalación de un sistema de filtros). Es decir que el objetivo de la política de medio ambiente *no* puede ser que se evite toda contaminación del medio ambiente porque sería extremadamente costoso y, por ello, *no-rentable*. Se trata más bien de ponderar los costos y beneficios de la conservación del medio ambiente para realizar un nivel “óptimo” de calidad ambiental. Por ejemplo, la contaminación del aire con bióxido de azufre no debería ser reducida a cero sino a un nivel en el cual los costos de reducción de una tonelada adicional de

bióxido de azufre sean iguales al beneficio logrado con esta disminución adicional de la emisión.

En la realidad resulta muy difícil llevar a cabo esta política de medio ambiente “óptima” (o “eficiente”): especialmente el *beneficio* de la protección del medio ambiente prácticamente no se deja medir y expresar en unidades monetarias (indispensable para establecer una comparación de costo-beneficio). Por consiguiente, la política de medio ambiente suele limitarse a un objetivo menos ambicioso, es decir a la *minimización de costos*: se deja de lado el objetivo de la calidad óptima del medio ambiente y se fija, por la vía política, un determinado grado de calidad ambiental que se quiere alcanzar a un costo mínimo. En el caso de la emisión de bióxido de azufre, se comienza por fijar políticamente un nivel máximo de emisión (que no será “óptimo”); luego hay que clarificar con qué instrumentos (p.e. obligaciones, pago de derechos o certificados) se podrá lograr, a bajo costo, la necesaria reducción de las emisiones de bióxido de azufre. Es decir que el objetivo principal de la economía en materia de política de medio ambiente es la selección de los instrumentos (→ *política de medio ambiente: instrumentos*) y no la definición de los objetivos.

En los últimos años y después de haber alcanzado grandes logros con la reducción de la contaminación del medio ambiente, la política de medio ambiente se está dedicando cada vez más a nuevas funciones: aparte del mejoramiento de la calidad del aire, agua y suelo, se trabaja también a favor de la protección de los recursos naturales. Se diferencia en recursos no-renovables (petróleo y gas natural) y recursos renovables (es decir animales y plantas). En este contexto, vale mencionar la importancia del objetivo de *desarrollo sustentable*; en general, este término se refiere a un desarrollo

económico que considera, de la misma manera, las necesidades de las generaciones actuales y futuras. Por consiguiente, la sustentabilidad sólo puede ser garantizada si, aparte de un medio ambiente limpio (o no demasiado contaminado), se conservan los recursos naturales para las generaciones futuras. Como consecuencia lógica, la política de medio ambiente tiene que garantizar un manejo responsable de estos recursos e impedir la sobreexplotación de los recursos minerales, la extinción de las especies y la destrucción de los ecosistemas (→ *protección de recursos*).

En la República Federal de Alemania, la protección del medio ambiente es de alta prioridad y está codificada como objetivo del Estado en la Ley Fundamental (Art. 20a). Sin embargo, hasta la fecha no se dispone de una política de medio ambiente orientada hacia la sustentabilidad que tome en cuenta la interdependencia de los diferentes sectores de la política de medio ambiente y se base en objetivos concretos y verificables. En lugar de ello, la protección de la naturaleza, de los suelos, de las aguas, del clima y del aire así como la protección de la salud, se manejan más bien en forma independiente: además, los objetivos suelen ser formulados en forma muy imprecisa – con pocas excepciones (por ejemplo, los valores límite de las inmisiones de sustancias nocivas del aire en el reglamento “TA” – instrucciones técnicas sobre el aire). La ley federal de protección de los suelos dice, por ejemplo, que “las funciones del suelo deben ser protegidas de manera sustentable”. Mientras que no se disponga de un sistema concreto y coherente de objetivos ambientales, no se puede llevar a cabo una política de medio ambiente ecológicamente efectiva a la vez que económicamente eficiente.

Bibliografía:

BARTMANN, H. (1996), *Umweltökonomie – ökologische Ökonomie*, Stuttgart, esp. pp. 80-112; RAT VON SACHVERSTÄNDIGEN FÜR UMWELTFRAGEN (2000), *Umweltgutachten 2000*, Berlín, 10 de marzo de 2000. SÖLLNER, F. (2000), *Umweltökonomie und Umweltpolitik*, wn: Festel, G./ Söllner, F./ Bamelis, P. (edit.) (2000), *Ökonomie und chemische Industrie – eine praxisorientierte Einführung in die Volkswirtschaftslehre*, Berlín, pp. 816-892.

Fritz Söllner

### Oferta y demanda

La elaboración de los planes económicos de empresas y hogares responde al interés propio. Es decir, las empresas procuran obtener utilidades, y los consumidores quieren satisfacer sus necesidades. Ambos tratan de implementar estos planes en los mercados. Para ello, los oferentes (p.e. de bienes de consumo o mano de obra) deben transar con los demandantes. La competencia de los oferentes en pos de los demandantes obliga a los oferentes a ofrecer prestaciones que satisfacen los deseos de los demandantes. El interés de los demandantes es correspondido en la medida en que los oferentes persiguen sus intereses propios, es decir en la medida en que se agudiza la → *competencia* por la conclusión de los negocios. La competencia actúa como una “mano invisible” (Adam Smith) y logra que el interés propio termine por servir al bien público, definido como la atención favorable de los consumidores. En vista de que los numerosos planes individuales se autorregulan favorablemente por el efecto de la competencia, se habla también de la *autoregulación de la economía de mercado*.

Este principio se puede explicar fácilmente mediante la formación de precios en los mercados de bienes. Se supone que existe un número igual

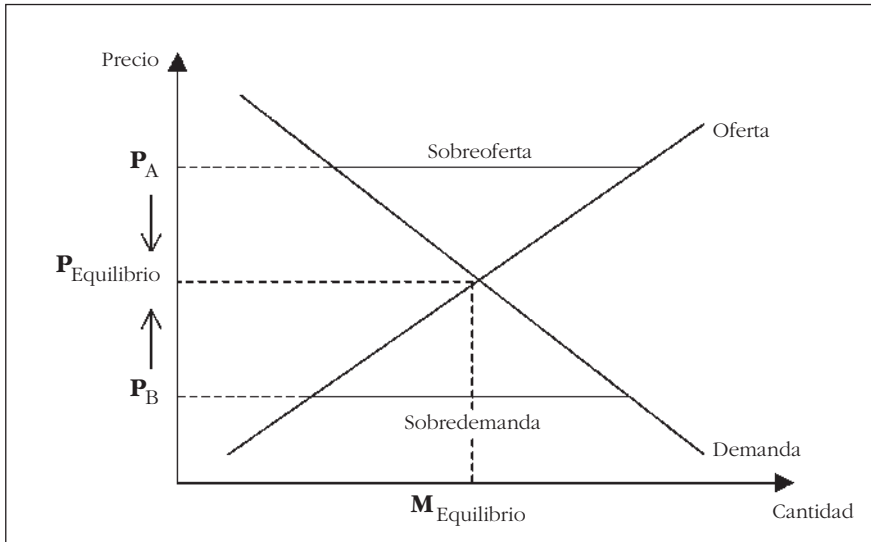
de oferentes y demandantes y que ninguno de ellos puede, por sí solo, determinar el precio (polipolio). Generalmente, la oferta y la demanda de un bien dependen de su precio (ver diagrama). De acuerdo a la *ley de la demanda*, la demanda de un bien suele bajar conforme aumenta su precio (véase recta de demanda descendiente). A su vez, la *ley de la oferta* dice que normalmente, la cantidad ofertada de un bien aumenta conforme sube su precio (véase recta de demanda ascendiente). Esto se debe a que los precios más altos facilitan la entrega del bien con cobertura de los costos. Por consiguiente, los precios relativamente altos incentivan a las empresas a incrementar su oferta de bienes, mientras que los consumidores tienden a sentirse desalentados a realizar la compra. Como consecuencia, los precios altos (p.e. un precio *PA*) generan primeramente una sobreoferta. Significa que la cantidad ofertada supera la demanda. En vista de que los oferentes quieren vender toda su producción, tratarán de vender más barato que sus competidores para atraer a un máximo de la demanda. El precio del mercado baja. Por consiguiente, sube la demanda (ley de la demanda), mientras que la oferta se reduce gradualmente (ley de la oferta). Esta presión sobre el precio se mantiene hasta que la cantidad ofertada corresponda a la cantidad demandada. Esto ocurre cuando se ha alcanzado el *Pequilibrio*. Si el precio de los oferentes se ubica por debajo de este precio (p.e. a un precio *PB*), la demanda supera la oferta. Existe entonces una sobredemanda, es decir que no todos los interesados pueden obtener el bien. En el momento en que los oferentes se enteran de esta situación, aprovecharán la oportunidad para aumentar sus precios. Esto reduce la demanda (ley de la demanda) a la vez que los empresarios se beneficiarán de un incremento de

la oferta (ley de la oferta). El incremento del precio seguirá hasta llegar nuevamente al *Pequilibrio*. Al precio equilibrio se realiza la cantidad equilibrio *Cequilibrio*. En condiciones de oferta y demanda constantes a corto plazo, es la mayor cantidad que puede ser vendida en este mercado. Si los precios son superiores al precio de equilibrio, se reduce la demanda y si los precios son inferiores al precio de equilibrio, se reduce la oferta. Por consiguiente, el equilibrio garantiza el suministro óptimo de bienes. El precio tiene la función de equilibrar la oferta y la demanda y de indicar la escasez de un bien (*efecto compensatorio y de advertencia de los precios*).

Sin embargo, no sólo existen estas tendencias de equilibrio a corto plazo. El afán de realizar el interés propio lleva también a un incremento de la oferta a largo plazo. La función de control es asumida no sólo por los precios sino también por el beneficio que se genera en el momento en que el precio supera los costos de la oferta. Estos  $\rightarrow$  *beneficios* incentivan a los oferentes del momento a ampliar su producción para incrementar sus beneficios totales. Además, los beneficios atraen a otras empresas al mercado y la oferta sigue aumentando. Debido a la cantidad creciente de la oferta, se genera una sobreoferta en caso de demanda estable y el precio de equilibrio cae por debajo de su nivel original. Esto beneficia a los demandantes. Más allá de ello, las empresas tratan de reducir sus costos. Podrán imitar los procesos de producción más racionales de los competidores (imitación) o desarrollar procedimientos aún más eficientes (innovación). Gracias a ello, obtendrán un mayor beneficio con los precios dados de los bienes. Sin embargo, a la larga, la competencia obliga nuevamente a los oferentes a reducir los precios, con lo que la ventaja



## Formación de precios en un mercado de bienes



alcanzada con la reducción de los costos beneficia también al demandante.

Esta formación de precios dictada por la competencia genera un uso particularmente favorable de los escasos factores de producción. Se amplía la producción de bienes que prometen grandes beneficios porque son muy solicitados por los demandantes. Frente a ello, las empresas abandonan sus producciones que generan pérdidas para destinar sus factores de producción liberados para fines de mayor utilidad. Además, la competencia asegura la remuneración de los factores de producción de acuerdo con su desempeño en el mercado. De esta manera, cada participante del mercado se siente estimulado para contribuir de la mejor manera a superar la escasez de bienes (*función incentivadora y reguladora de los precios*).

Bibliografía:

BARTLING, H./ LUZIUS, F. (2000), *Grundzüge der Volkswirtschaftslehre*, 13. edición, Munich; BÖVENTER, E. v. u.a. (1999), *Ein-*

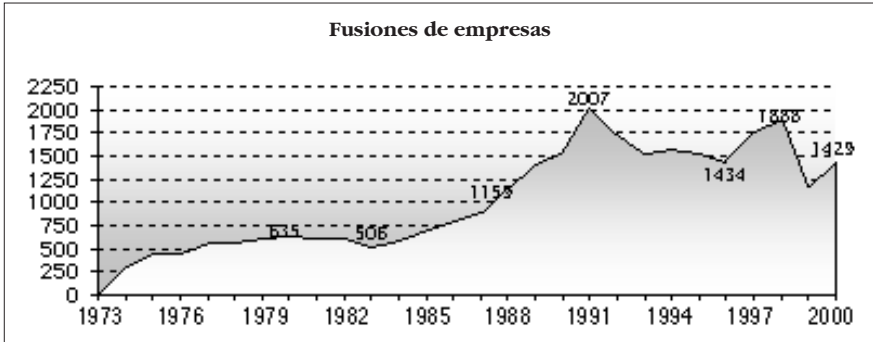
*führung in die Mikroökonomie*, 9. edición, Munich, Viena; WOLL, A. (2000), *Allgemeine Volkswirtschaftslehre*, 13. edición, Munich.

Hans Peter Seitel

### Oficina Federal Anticártel

La Oficina Federal Anticártel es la principal entidad anticártel de Alemania. Como *autoridad superior federal autónoma* está asignada al Ministerio Federal de Economía y Tecnología. En el transcurso de la mudanza del gobierno, su sede fue trasladada de Berlín a Bonn. La función principal de la Oficina Federal Anticártel consiste en aplicar la *→Ley contra Limitaciones de la Competencia (Ley Anticártel)* en vigor desde el 1 de enero de 1958 para la protección de la competencia.

La Oficina Federal Anticártel emplea a unos 280 funcionarios y trabajadores de los cuales 120 pertenecen al rango superior. De estas 120 personas aproximadamente la mitad son juristas, la otra mitad economistas. Las de-



Fuente: Oficina Federal Anticábel

cisiones sobre fusiones, cárteles y abusos del poder de mercado son tomadas por los 11 departamentos de la Oficina Federal Anticábel, responsables de los diferentes sectores económicos. Cada caso es sometido a la decisión de un gremio compuesto por el director del departamento competente y dos vocales del mismo departamento. Sin embargo, conviene aclarar que los departamentos que toman las decisiones no reciben instrucciones y son independientes en la toma de las mismas. Como consecuencia de la reforma de la ley, vigente desde el 1 de enero de 1999, se establecieron adicionalmente, en la Oficina Federal Anticábel, dos cámaras de adjudicación de la Federación. Estas cámaras revisan las adjudicaciones de contratos públicos de la Federación.

La Oficina Federal Anticábel se ocupa de todas las limitaciones de la competencia con efecto en la República Federal de Alemania. Concretamente se encarga del cumplimiento de la prohibición de formar cárteles, del ejercicio del control de abusos y la implementación del control de fusiones (→ *concentración*). Sin embargo, sus competencias en materia de implementación de la prohibición de cárteles y el control de abusos se limitan a los casos en los cuales el efecto limitante de la competencia excede los límites

de un Estado Federado. Si el efecto se limita a un Estado Federado, el incumplimiento de las leyes sobre la competencia es manejado por las oficinas anticábel de los Estados Federados. La ejecución del control de fusiones es, sin embargo, una competencia exclusiva de la Oficina Federal Anticábel. Más allá de ello, es la autoridad competente que asume todas las funciones de control de competencia transferidas a los países miembros por el Tratado de la Comunidad Europea. Basada en sus experiencias prácticas, la Oficina Federal Anticábel emite opiniones sobre temas de política y derecho de competencia.

Bibliografía:

Internet: [www.bundeskartellamt.de](http://www.bundeskartellamt.de)

Kurt Stockmann

### **Orden comercial mundial**

El orden comercial mundial, basado en acuerdos internacionales, abarca la totalidad de las reglas comerciales y de las instituciones que deben fomentar el intercambio internacional de bienes y servicios en beneficio de todos los países participantes. La posibilidad y la modalidad de alcanzar este objetivo dependen del marco regulador de la economía mundial. Su definición tiene efectos considerables sobre las es-

estructuras sectoriales de producción y empleo (sectores dedicados a la exportación y sometidos a la competencia de las importaciones), el nivel de ingresos y la dinámica de crecimiento de los países participantes del comercio mundial.

Las reglas del comercio internacional que conforman el marco ordenador del libre intercambio mundial de bienes y de la *→competencia*, promueven una intensificación de la competencia internacional y un acercamiento mundial de los mercados de bienes. La apertura de los mercados nacionales de bienes y las reglas internacionales de comercio son elementos importantes de los procesos actuales de globalización. Estos procesos pueden también observarse en forma de una creciente internacionalización de los procesos de producción (fabricación de componentes y producción final de un producto en diferentes países), una mayor movilidad internacional del factor de producción capital (globalización de los mercados de capitales: incremento mundial de las inversiones directas extranjeras) y las interrelaciones crecientes entre los mercados financieros (globalización de los mercados financieros: crecimiento extraordinario de los flujos internacionales de capitales financieros (*→globalización*)).

La formulación política de las reglas del comercio mundial en convenios internacionales obligatorios se da, sin embargo, en un campo de tensión entre los intereses globales de libre comercio y las demandas particulares nacionales, interesadas en proteger los sectores económicos nacionales de la competencia internacional que amenaza los puestos de trabajo y los beneficios de los sectores, cada vez más expuestos a la presión de las importaciones. La contradicción entre los dos enfoques, el uno a favor del libre comercio, el otro defensor de una orientación proteccionista de la política de

comercio exterior, se refleja en la discusión actual sobre las oportunidades y riesgos de la globalización de los mercados de bienes.

La globalización de los mercados de bienes, fomentada por un orden de libre comercio, permite mejorar la productividad del trabajo en todos los países participantes, a la vez que genera salarios e ingresos reales más altos. Las fuentes de este crecimiento del bienestar son abiertas gracias a la liberalización multilateral del comercio porque en los países que abren sus mercados mutuamente se produce un crecimiento simultáneo de las exportaciones e importaciones. Un aumento de las exportaciones crea puestos de trabajo adicionales, relativamente bien remunerados y mayores utilidades para las empresas. El incremento de las importaciones genera un aumento indirecto de los ingresos reales porque permite ahorrar costos y produce una reducción de los precios si los productos nacionales, fabricados a costos relativamente altos, son sustituidos por importaciones por las cuales hay que pagar mucho menos. Estos efectos del libre comercio generan ganancias estáticas de eficiencia y son reforzados por las ganancias dinámicas de eficiencia porque en una economía mundial abierta, no sólo se agudiza la competencia a nivel de los precios, sino también de las innovaciones. El nuevo conocimiento técnico, generado por esta vía, se difunde más rápidamente en el mundo entero a costos inferiores, reduce los costos y los precios y mejora la atención de los consumidores.

Por consiguiente, la globalización ofrece oportunidades para un futuro crecimiento del bienestar común en los países industrializados y en los países en desarrollo que están recuperando posiciones. Sin embargo, este proceso exige cambios estructurales sustentables de la producción, el empleo y la

distribución de los ingresos. En estos procesos de adaptación habrá ganadores y perdedores pero la globalización de los mercados de bienes ofrece oportunidades porque la ganancia global de bienestar, obtenida gracias a la liberalización del comercio mundial, es mayor que la suma de las pérdidas individuales de bienestar. Por ello, las soluciones compensatorias para los perdedores se pueden, por principio, financiar con el fin de que las adaptaciones a las nuevas estructuras de empleo y distribución se vuelvan socialmente más aceptables. Permiten además la preparación de soluciones sustentables (creación y ampliación de una formación profesional con futuro, mercados laborales más flexibles) para así lograr que la gran mayoría participe en los beneficios de la globalización. El amplio material estadístico confirma, para los países industrializados y en desarrollo, relaciones positivas entre la liberalización del comercio, la globalización, el crecimiento del bienestar y la reducción de la pobreza. Los estudios empíricos confirman la suposición según la cual la globalización ofrece sobre todo oportunidades y riesgos manejables.

El orden comercial internacional, vigente en la actualidad, se rige por el acuerdo sobre el nuevo orden comercial mundial (acuerdo OMC) que entró en vigencia el 1 de enero de 1995, en sucesión jurídica del Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio (General Agreement on Tariffs and Trade-GATT) (→ *organizaciones internacionales*). Desde esta fecha, la Organización Mundial de Comercio (OMC), con sede en Ginebra, inició sus trabajos con base jurídica en el Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio (GATT-1994), el nuevo acuerdo sobre servicios (General Agreement on Trade in Services: GATS) y el acuerdo TRIPS que regula la protección de los derechos de pro-

piedad intelectual en el comercio. El GATT-1994 codifica las reglas de libre comercio del comercio internacional de bienes (bienes industriales, bienes agrarios), mientras que el GATS- 1994 regula la liberalización del comercio internacional de servicios. Todos los sectores comerciales regulados bajo el techo de la OMC están sometidos a un procedimiento de arbitraje que puede ser iniciado a través de una demanda de un Estado miembro de la OMC contra una contraparte acusada de violar las reglas de la OMC con el fin de lograr que este último abandone las medidas de política comercial objeto de la disputa.

Sin embargo, las reglas de la OMC que obligan a los Estados a liberalizar su comercio están restringidas por cláusulas de protección que regulan las condiciones bajo las cuales los Estados contratantes están excepcionalmente autorizados a imponer restricciones a la competencia internacional. Las principales restricciones comerciales legalizadas en el GATT-1947 y el Acuerdo OMC son los aranceles de compensación anti-dumping (Art. 6 GATT) y las intervenciones para proteger la balanza de pagos (Art. 12 GATT); estas reglas son complementadas por una autorización de tomar medidas de protección selectivas en caso de un incremento imprevisto y rápido de las importaciones de determinados bienes (Art. 19 GATT). La resistencia que oponen estos “abrepuertas” de la política comercial proteccionista a toda reforma demuestra que el acuerdo OMC fue también el resultado de negociaciones en las cuales hubo que encontrar un compromiso, aceptable para todos, entre el interés global en el libre comercio y los intereses proteccionistas nacionales. En esta medida, las reglas comerciales de la OMC siguen siendo ambivalentes porque los avances en materia de liberalización hacia una economía mundial de mer-

cado no sólo pueden ser promovidos sino también bloqueados. Especialmente en el comercio agrario y de servicios existen potenciales de liberalización considerables. La política de reforma de la OMC encuentra aquí importantes tareas para el futuro.

#### Bibliografía:

BENDER, D. (2000), *Anforderungen an eine wohlstands- und entwicklungsfördernde Weltwirtschaftsordnung im Zeitalter der Globalisierung*, en: Jochimsen, R. (edit.), *Globaler Wettbewerb und weltwirtschaftliche Ordnungspolitik*, Bonn, pp. 156-181; FRENKEL, M./ BENDER, D. (edit.) (1996), *GATT und neue Welthandelsordnung*, Wiesbaden; SENTI, R. (2000), *WTO-System und Funktionsweise der Welthandelsordnung*, Zurich.

Dieter Bender

### **Orden económico y administración pública**

La *→economía de mercado* requiere de un marco jurídico-institucional estable que puede ser creado por el Estado mediante la garantía de la seguridad interna y externa, la justicia y una infraestructura apropiada. La manera más apropiada para lograrlo, es una administración pública calculable y confiable que trabaje de acuerdo con las reglas establecidas por la ley, reglas que sólo pueden ser cambiadas después de una revisión detallada pero que permiten a la administración pública, al igual que a la policía y a la justicia, moverse con energía y flexibilidad. Los tribunales independientes pueden verificar el cumplimiento o no de las reglas por parte del Estado y de los ciudadanos. Esto no afecta el proceso económico, al contrario, lo depura de infracciones perturbadoras de las reglas. Mientras más reducidas sean las funciones y la administración pública, más altas pueden ser las exigencias del Estado al seleccionar sus funcio-

narios, siempre y cuando los remunere de manera correspondiente.

El moderno *→Estado de bienestar* quiere dirigir el proceso económico mediante intervenciones (*intervencionismo*) y su propia actividad económica pero abandona el principio del comportamiento constante si se adapta a las condiciones económicas siempre cambiantes. Formalmente, el mercado se mantiene pero el Estado cambia constantemente sus reglas de juego. Con ello, las inversiones y el proceso de búsqueda basado en la competencia se vuelven cada vez más arriesgadas. Formalmente, se conservan el Estado de derecho y la división de poderes pero, por otro lado, los reglamentos legales se hacen cada vez más numerosos, complicados y de duración más corta. El legislador, incapaz de asumir el control detallado del proceso económico, delega (como en la *→Unión Europea*) gran parte de la legislación al poder ejecutivo. El aprendizaje de nuevas reglas no sólo es complicado y costoso para la economía sino también para la administración. Lo que, el día de ayer, era legal y rentable, se convierte hoy en algo ilegal y en un factor de pérdida. A la vez se reducen la seguridad de planificación y la conciencia jurídica de los ciudadanos al igual que la experiencia acumulada con la implementación del derecho vigente. La administración no es entonces sólo el ente normador y árbitro sino también un participante privilegiado del mercado y tiene la facultad de ocultar los errores económicos propios y ajenos mediante el cambio de las reglas de juego. La función de control exige cualidades adicionales a una administración que al inflarse, tiene que recurrir a funcionarios menos talentosos. La creciente especialización de los ministerios exige la coordinación de sus decisiones detalladas. En este proceso, el mercado pierde procesos de control a favor

de la política. Una amplia “prevención de la existencia” por parte del Estado, al igual que la → *política social*, se vuelve menos calculable.

En una economía centralizada, el proceso económico es dirigido en forma directa y aparentemente menos complicada por amplios planes estatales. Se excluye la verificación general de las medidas de la administración pública por parte de los tribunales porque impediría la dirección centralizada del proceso económico que no puede ser interrumpido hasta que se dicte la sentencia final y se inicie una nueva planificación. La división de poderes y el Estado de derecho son sustituidos por la obligación de cumplir órdenes, reglas de organización y, en el mejor de los casos, el derecho a la queja. En esta medida, la administración tiene mayor capacidad de acción. Sin embargo, carece de todas las informaciones que suelen provenir del mercado, está atada a planes rígidos y sufre del miedo de las instancias inferiores a correr riesgos. Para llegar a resultados extraordinarios en sectores parciales (por ejemplo, en la aeronáutica), debe haber una fuerte presión política, el sacrificio de otros fines y una concentración unilateral de los recursos (→ *socialismo*).

Bibliografía:

WILLGERODT, H. (1979), *Wirtschaftsordnung und Staatsverwaltung*, Ordo, tomo 30, pp. 199-217.

*Hans Willgerodt*

### **Orden económico: concepto y formulación práctica**

Para entender el concepto, las formas y las funciones del orden económico, lo más fácil es recurrir a la analogía de un juego. Todos los juegos como, por ejemplo, el fútbol o los naipes, se basan en reglas cuya formulación concreta determina, en gran medida, el

desarrollo del juego e indirectamente los resultados del mismo. En la economía, las reglas del juego son el orden. Por consiguiente, el orden económico incluye la totalidad de las reglas fijadas y acordadas espontáneamente por los participantes del mercado referentes a la gestión económica de una sociedad.

Las reglas fijadas conscientemente consisten mayoritariamente de las leyes del derecho público y privado, relevantes para la economía. A manera de ejemplo, podemos mencionar el derecho constitucional, administrativo, financiero, tributario, así como el derecho social con sus diferentes secciones. La relación con la economía es más fuerte en el derecho privado, es decir en el derecho de propiedad, contractual, empresarial, laboral, de obligaciones, patentes o de propiedad intelectual. Finalmente, hay que mencionar entre las reglas fijadas conscientemente, los acuerdos obligatorios y los estatutos definidos por gremios u organizaciones privadas.

La totalidad de estas reglas obligatorias constituye la constitución económica como base principal del orden económico. La constitución económica ilustra directamente la *interdependencia entre el orden económico y el orden estatal y jurídico*. Paralelamente define el comportamiento económico y, con ello, también los procesos económicos de las reglas generalmente no escritas, formadas a través del tiempo y relacionadas con la moral y las costumbres. Son estas reglas, llamadas *instituciones informales* en la terminología moderna, las que demuestran la *interdependencia entre el orden económico y la cultura*. Por ello, cada orden económico tiene también un aspecto cultural cuya influencia no suele ser reconocida.

En todas partes, la gestión económica fue y sigue estando necesitada y siendo dependiente de un ordenamien-

to. Sin embargo, existen varias posibilidades de concebirlo. Así llegamos al tema de su formulación. Para ello, hay que tomar en cuenta el problema fundamental de la gestión económica, es decir la escasez permanente de los bienes. Una de las afirmaciones básicas de las ciencias económicas dice que la división de trabajo y la especialización son requisitos elementales de todo desarrollo económico. Con la creciente división y especialización del trabajo y, por consiguiente, de la producción de bienes, se reduce la transparencia y aumentan las dependencias mutuas de los procesos económicos. Al mismo tiempo, la evaluación, el control y la distribución de los bienes, basados en la escasez y en la demanda, se vuelven más complicados.

Hasta ahora, las ciencias económicas sólo conocen dos posibilidades de resolver el problema macroeconómico de control y asignación: la *→economía de mercado* y la *economía planificada* (*→socialismo/ economía planificada*). En la *economía de mercado*, los procesos económicos son planificados autónomamente por los individuos o las unidades económicas individuales y luego coordinados vía el mercado y los precios. Por consiguiente, la *economía de mercado* es un sistema de planificación y coordinación descentralizado de los procesos económicos en el cual los grados de escasez de los diferentes bienes se expresan en precios de mercado.

En la *economía planificada*, los procesos económicos son planificados por una instancia central organizada estatalmente y coordinados vía un plan macroeconómico. Los grados de escasez de los bienes son determinados por un sistema de equilibrio centralizado. La *economía planificada* está siempre vinculada a una *economía estatal*. La mejor prueba de esta afirmación la dieron en el pasado reciente las *economías socialistas*. En este

sistema, no se conoce la libertad económica individual. El *socialismo* fracasó debido a sus déficit económicos y su orden de libertad restringida. En la competencia de los órdenes económicos, la *economía de mercado* demostró su supremacía.

A comienzos del siglo XXI, la competencia mundial de los diferentes órdenes económicos es un tema prioritario. A pesar de que, en el fondo, todas las *economías de mercado* son *economías de intercambio* organizadas empresarialmente, existen varios ideales con sus respectivos modelos de ordenamiento real (*→modelos de economías de mercado*, *→competencia de sistemas*). Esto se debe a la diferente ponderación de los objetivos sociopolíticos básicos de la libertad individual y *→justicia social*, es decir al tema político de ordenamiento sobre la relación apropiada entre las competencias privadas y las correcciones estatales.

El ideal liberal que postula los valores de la libertad individual y la responsabilidad personal, la propiedad privada, el empresariado libre y la *→competencia* en combinación con un *→Estado social* mínimo que garantice seguridad jurídica y rendimiento, es una de las opciones. Por otro lado, hay el ideal del Estado de bienestar que acepta la propiedad privada y la *economía de mercado* a la vez que exige amplias competencias estatales en materia de regulación y de corrección de los procesos de mercado a favor de la justicia y de la seguridad social.

El ideal de la *→economía social de mercado* se ubica entre estas dos posiciones. Por ello, algunos padres intelectuales la llaman, desde hace mucho tiempo, la "tercera vía". La *economía de mercado* aspira a una síntesis apropiada entre la libertad del mercado y la compensación social dirigida por el Estado. Se trata entonces de establecer el equilibrio entre un orden económico libre y productivo, por un lado,

y socialmente justo, por el otro. El mercado y la iniciativa privada son considerados garantes indispensables del bienestar económico y de los derechos a la libertad individual. La planificación descentralizada y de responsabilidad personal, así como la coordinación de los bienes ofertados y demandados en el mercado, garantizan el desarrollo de la libertad de los consumidores, las profesiones, los oficios y la propiedad, los contratos, coaliciones y de la competencia. En este contexto, la competencia del mercado es considerada como el medio de control más eficaz del poder económico. Por ello, la política estatal de competencia es la política de ordenamiento prioritaria.

La compensación social exigida está incluida en el →orden de mercado laboral y en el →orden social, así como en una serie de medidas sociopolíticas. Aunque el balance de la economía social de mercado en la República Federal de Alemania puede ser calificado como positivo, su adaptación a los desafíos de la actualidad sigue siendo una tarea permanente.

Bibliografía:

LEIPOLD, H./ PIES, I. (edit.) (2000), *Ordnungstheorie und Ordnungspolitik. Konzeptionen und Entwicklungsperspektiven*, Stuttgart.

*Helmut Leipold*

### **Orden monetario**

El orden monetario o la constitución monetaria abarca las reglas fundamentales de la organización del sistema monetario de un país o una zona monetaria (Unión Monetaria Europea – UME). Las economías nacionales en las cuales el dinero es utilizado como medio de pago y depósito de valor, se distinguen de las economías que no utilizan el dinero para el intercambio de bienes (economías de trueque) por una eficiencia económica más alta y,

por consiguiente, un mayor bienestar. El uso del dinero reduce los costos inherentes al cambio de bienes (costos de transacción) y permite, por lo tanto, un grado de división de trabajo más alto que también genera mayor bienestar (Adam Smith).

Sin embargo, las ventajas económicas del dinero sólo pueden ser realizadas en su totalidad si el valor de la moneda se mantiene estable. La inflación y más aún la hiperinflación causan su disminución e inclusive su desaparición. Por consiguiente, un buen orden monetario se basa en reglamentos que aseguran que la circulación monetaria en una economía nacional o una zona monetaria se maneje de tal manera que se garantice la →estabilidad del nivel de precios, ya que un crecimiento demasiado rápido (lento) de la masa monetaria con respecto al crecimiento de los bienes y servicios (economía real) genera inflación (deflación). La validez de esta interrelación a largo plazo está comprobada por muchos estudios teóricos y empíricos.

En los sistemas del pasado, basados en moneda metálica, se trató de controlar la masa monetaria circulante gracias a una estrecha vinculación con metales escasos como el oro (patrón oro) o la plata. En los sistemas monetarios actuales, basados en billetes de banco, ya no existe esta vinculación. Por un lado, esto permite reducir los costos de la creación monetaria y controlar la masa monetaria según criterios macroeconómicos, por otro lado, incrementa el riesgo de abuso por una expansión desmesurada de la masa circulante por motivos políticos. Este riesgo es más fuerte, si el banco central depende de las instrucciones del Gobierno.

En Alemania, este riesgo se hizo muy evidente cuando el banco emisor fue utilizado para financiar la Primera y Segunda Guerra Mundial. La consecuencia de esta política monetaria fue



una fuerte devaluación posterior. Esta experiencia traumática en la cual una generación de alemanes perdió, en dos ocasiones, la casi totalidad de sus ahorros monetarios, condujo finalmente a una nueva concepción del orden monetario de la República Federal de Alemania, diseñado para evitar que se repitan los hechos arriba descritos. Los elementos clave de este orden monetario son: 1) obligación legal del *Banco Federal Alemán* de orientar su política monetaria hacia el objetivo primordial de la estabilidad del nivel de precios; 2) independencia de las instrucciones del Gobierno federal y de otras instituciones (también del Parlamento alemán); 3) imposibilidad de revocar a los miembros del Consejo del Banco Central, gremio máximo que toma las decisiones de política monetaria, mientras que dure su mandato; 4) limitación rígida del financiamiento de los déficit del presupuesto público por parte del Banco Federal Alemán.

Fue sobre todo gracias a este orden monetario que Alemania tuvo las tasas de inflación más bajas del mundo en los años de la post-guerra. En la práctica mostró también su utilidad porque tanto el orden monetario como sus instituciones gozaron de gran aprobación pública. Además se vigiló, en forma permanente, el cumplimiento de las normas, de modo que se puede decir que en Alemania el consenso en materia de estabilidad fue muy amplio.

Gracias al éxito contundente del orden monetario alemán, los padres y las madres del Tratado de Maastricht acordaron tomarlo como modelo al crear la *Unión Monetaria Europea*. Todos los elementos clave arriba mencionados figuran en el orden monetario de la UME, a veces inclusive en versiones más claras y estrictas como, por ejemplo, en el caso de la formulación de los objetivos y la prohibición de financiar los déficit de los presupuestos públicos. Más allá de ello, el

orden monetario europeo contiene numerosas características institucionales del orden monetario alemán. Podemos mencionar la estructura organizativa casi idéntica del Banco Central Europeo (BCE) (*→ Política Monetaria Europea*).

Por ejemplo, la Junta Directiva, integrada por el presidente del BCE, el vicepresidente y cuatro miembros adicionales, es el gremio competente de la implementación de las decisiones de política monetaria, tomadas por el Consejo de Gobierno del Banco Central Europeo. Este gremio superior que toma las decisiones en materia de política monetaria está conformado no sólo por los integrantes de la Junta Directiva, sino también por los gobernadores de los bancos centrales de los Estados miembros de la UME.

La aceptación política del marco político-económico creado con el Tratado de Maastricht, nuevo para muchos países, decidirá si la transferencia del orden monetario alemán al nivel europeo generará la misma orientación hacia la estabilidad del BCE. De manera especial, se tienen que respetar el mandato prioritario de la política monetaria en materia de la estabilidad del nivel de precios y la independencia del BCE. Por otro lado, se debe cumplir con el pacto de estabilidad y crecimiento para que el objetivo de la estabilidad se convierta en un consenso europeo permanente.

#### Bibliografía:

- DUWENDAG, D./ KETTERER, K. H./ KÖSTERS, W./ POHL, R./ SIMMERT, D. B. (1999), *Geldtheorie und Geldpolitik in Europa*, 5. edición, Berlín u.a.; GÖRGENS, E./ RUCKRIEGEL, K./ SEITZ, F. (2001), *Europäische Geldpolitik. Theorie, Empirie, Praxis*, 2. edición revisada y ampliada, Düsseldorf; ISSING, O. (1996), *Einführung in die Geldpolitik*, 6. edición, Munich.

### Orden monetario internacional

El orden monetario internacional abarca la totalidad de las *convenciones e instituciones* establecidas con el fin de garantizar el manejo sin contratiempos de las transacciones monetarias internacionales. La concepción de este *marco organizador* tiene efectos considerables sobre la división internacional de trabajo, el nivel de ingreso y el empleo de los países participantes.

Uno de los objetos de las *convenciones* es establecer un marco ordenador para el libre intercambio de divisas (convertibilidad monetaria). Este marco se refiere especialmente al tipo de sistema de cambio monetario y a las reservas monetarias. Por principio, se puede diferenciar entre tres sistemas.

En el *sistema de tipos de cambio flexibles*, los tipos de cambio (relación de intercambio entre dos monedas) se establecen libremente por la *oferta y demanda* en el mercado de divisas. No existen intervenciones estatales (generalmente por parte de los bancos centrales nacionales) para modificar esta relación de cambio.

En los *sistemas de tipos de cambio fijos*, las relaciones de cambio de varios países son fijadas mediante "paridades" contractuales. En caso de que el tipo de cambio acordado experimente cambios (p.e. si se sale de una banda dentro de la cual puede moverse libremente), los bancos centrales nacionales se comprometen a intervenir en el mercado de divisas para que el tipo de cambio se mantenga en la banda.

Los *sistemas dirigidos de tipos de cambio* son las variantes intermedias entre los sistemas de tipos fijos y flexibles. Entre ellos hay que mencionar la "flotación controlada" (tipos de cambio por principio flexibles con intervenciones casuales de los bancos centrales en los mercados de divisas), la "flexibilidad gradual" (tipos de cambio por principio fijos con modificaciones casuales de paridades, por ejem-

plo el sistema de Bretton Woods, el Sistema Monetario Europeo) o los "sistemas de currency board" (creación de monedas nacionales exclusivamente mediante la compra de una moneda de reserva a un tipo de cambio fijo frente a la moneda de reserva).

Especialmente en el marco de los sistemas de tipos de cambio fijos, los bancos centrales tienen que mantener *reservas monetarias* en su cartera para poder cumplir con su obligación de intervención en forma de compra o venta de divisas si la situación lo exige. Las reservas monetarias incluyen las existencias de oro de los bancos centrales, las existencias de divisas y monedas artificiales (p.e. Derechos Especiales de Giro del Fondo Monetario Internacional, ECU). Como requisito, se necesitan siempre las convenciones internacionales que garanticen la convertibilidad del medio de reserva (convertibilidad del medio de reserva en otras monedas en condiciones de mercado).

Otro objeto de las convenciones internacionales es la creación de un marco ordenador para la *libre circulación internacional de pagos y capitales*. La justificación teórica de las ventajas de la libre circulación de capitales (movilidad de capitales) se enfrenta especialmente a los intereses político-económicos de determinados países. Los problemas de balanza de pagos y los objetivos en materia de tipos de cambio son muchas veces motivo de controles de movimiento de capitales por parte de los países afectados.

Los *controles de movimiento de capitales* pueden ser cuantitativos o presentarse en forma de impuestos a las transacciones financieras internacionales. Entre ellos se puede mencionar el permiso obligatorio para la concesión/obtención/ de créditos en el extranjero, las restricciones a las inversiones transfronterizas de cartera o el impuesto de compensación de intereses so-

bre las ganancias de las inversiones extranjeras. Ante los efectos negativos de los controles de movimiento de capitales sobre la → *integración económica*, el → *crecimiento* y el bienestar, las convenciones internacionales (por ejemplo el Estatuto del FMI, Tratado de la UE) apuntan a la reducción de los controles de movimiento de capitales. La supervisión e implementación de las convenciones político-monetarias incumbe a las *organizaciones* nacionales e internacionales.

La competencia monetaria a nivel nacional suele ser asumida por los respectivos *bancos centrales* cuya función es garantizar la estabilidad monetaria (→ *estabilidad del nivel de precios*) y el manejo correcto de las transacciones de pago. En los sistemas de tipos de cambio fijo, se añade la obligación de intervención. Como institución supranacional, la función del *Bank for International Settlements (BIS)* consiste en fomentar la cooperación de los bancos centrales, crear nuevas oportunidades para las transacciones financieras y actuar de fiduciario o agente en las transacciones financieras que le fueron transferidas. Los Estados miembros del *Fondo Monetario Internacional (FMI)* se comprometen a una estrecha cooperación en materia de política monetaria internacional y las transacciones de pago, y a la ayuda financiera mutua en caso de problemas de balanza de pagos para así contribuir al fomento del comercio mundial y del bienestar. Las instituciones del *Banco Mundial* persiguen el objetivo común de promover el desarrollo económico en los Estados miembros menos desarrollados mediante ayudas financieras y asesoramiento (→ *organizaciones internacionales*).

Los *problemas* del orden monetario internacional resultan de la creciente → *globalización* tanto de los mercados financieros y de bienes como de las → *empresas*. El volumen y la volatilidad

(cada vez más especulativa) de los flujos de capital y las consiguientes crisis monetarias (p.e. crisis asiática de 1997) exigen una reforma del orden monetario internacional existente. Las propuestas se orientan hacia una mayor transparencia (indicadores de alerta temprana en el marco de la supervisión bancaria) y las competencias de las instituciones monetarias supranacionales (p.e. FMI).

Bibliografía:

DEUTSCHE BUNDESBANK (1997), *Internationale Organisationen und Gremien im Bereich von Wahrung und Wirtschaft*, Sonderdrucke der Deutschen Bundesbank No. 3, Francfort/Meno.; FRENKEL, M./MENKHOFF, L. (2000), *Stabile Weltfinanzen?* – Die Debatte um eine neue internationale *Finanzarchitektur*, Berlín; WILLMS, M. (1995), *Internationale Wahrungspolitik*, 2. edición, Munich.

Carsten Eppendorfer

### **Orden monetario y sistema de tipos de cambio**

En principio, los sistemas de tipos de cambio pueden separarse en dos *extremos*: los de tipos de cambio completamente flexibles y los de tipos de cambio fijos. La *flexibilidad total* implica que los bancos centrales no intervienen directamente en el proceso de formación de precios en los mercados de divisas mediante la compra y venta de divisas. En este caso, los tipos de cambio pueden formarse libremente de acuerdo con la → *oferta y demanda (floating)*. Se habla de un sistema de *tipos de cambio fijos* si los bancos centrales mantienen un nivel constante mediante la compra y venta, en principio ilimitada, de divisas o si los tipos de cambio fueron fijados irrevocablemente por las autoridades políticas.

Entre ambos extremos existen sistemas con tipos de cambio más o me-

nos flexibles llamados *managed floating* (flotación controlada), tipos de cambio fijos con banda, así como tipos de cambio de flexibilidad gradual con o sin banda. El *managed floating* significa que los bancos centrales influyen sobre el nivel de los tipos de cambio flexibles mediante sus intervenciones. En el caso de *tipos de cambio fijos con banda*, se ha fijado una paridad entre dos monedas pero se permite la desviación hacia arriba o hacia abajo dentro del margen de la banda con una paridad determinada (p.e.,  $\pm 2,25$  por ciento). En el momento en el cual el tipo de cambio alcanza el límite superior o inferior de la banda, el banco central tiene que intervenir obligatoriamente. Sin embargo, tiene también el derecho de intervenir con anticipación, es decir en forma intramarginal. Se habla de un *sistema de tipos de cambio con flexibilidad gradual* cuando la paridad fija – con o sin banda – es adaptada periódicamente a otro nivel debido a nuevas condiciones del mercado de divisas (devaluación/ revalorización). Otro sistema muy parecido, es el llamado *crawling peg*, sistema en el cual un país sube o baja sus tipos de cambio por un valor determinado – generalmente anunciado – en, por ejemplo 1 por ciento mensual, de acuerdo con la diferencia de su inflación frente al extranjero. Una combinación de tipos de cambio fijos y flexibles existe en el caso del *blockfloating* en el cual varios países establecen una tasa de cambio fija común entre sí, mientras que, en bloque, practican una tasa de cambio flexible ante terceras monedas (serpiente monetaria). La flexibilidad de la tasa de cambio del bloque puede también ser restringida a un determinado ancho de banda (“serpiente en el túnel”).

Mientras que el patrón oro (vigente especialmente antes de la Primera Guerra Mundial) fue un sistema de ti-

pos de cambio fijos por principio, el sistema monetario mundial aplicado después de la Segunda Guerra Mundial – el sistema de Bretton Woods, concebido en 1944 y colapsado en 1973 – se basó en tipos de cambio flexibles. En principio, se puede decir lo mismo para el Sistema Monetario Europeo (SME), practicado desde 1979 hasta la introducción de la Unión Monetaria Europea (UME) el 1 de enero de 1999. Por lo demás, el sistema mundial vigente desde 1973 es el *managed floating*. Sin embargo, algunos países vinculan su moneda con tipos de cambio fijos a una moneda ancla o a una cesta de monedas. La vinculación más rígida es el *currency board* en el cual el banco central del país que decide vincular su moneda maneja, por principio, toda su masa monetaria nacional únicamente con base en sus reservas de la moneda ancla. Si un país maneja, oficial o inoficialmente, dos monedas paralelas como medio de pago, y si los tipos de cambio de las dos monedas son flexibles entre sí, se habla de un sistema de monedas concurrentes (en competencia). Una forma especial es el sistema de monedas paralelas en el cual existe una sola moneda concurrente.

La moneda de un país es llamada plenamente convertible si no es sometida a ningún tipo de restricciones a la circulación de los capitales, es decir si esta moneda puede ser importada o exportada sin límites por personas nacionales y extranjeras.

#### Bibliografía:

- BORCHERT, M. (1997), *Außenwirtschaftslehre*, 5. edición, Wiesbaden; SCHÄFER, W. (1981), *Währungen und Wechselkurse*, Würzburg; MAENNIG, W./ WILFLING, B. (1998), *Außenwirtschaft. Theorie und Politik*, Munich.

## Orden social

En el sentido amplio, el término orden social es sinónimo de orden de la sociedad y se refiere a la globalidad de reglas e instituciones vigentes que determinan la estructura de la sociedad y las relaciones entre sus miembros y grupos sociales. En el sentido restringido, se entiende por orden social la globalidad de instituciones y normas que regulan la posición social de los individuos y grupos en la sociedad con base en lo económico (p.e. el  $\rightarrow$ ingreso, patrimonio, profesión). Esta interpretación incluye también las normas que regulan las relaciones sociales económicas entre los miembros de la sociedad (p.e. relaciones entre patronos y trabajadores). En este sentido, el orden social es un orden parcial del orden de la sociedad. El  $\rightarrow$ orden económico y el orden social son interdependientes. Como órdenes parciales del orden de la sociedad, se ubican en el mismo nivel, de modo que los principales objetivos económicos y sociales deben tener el mismo peso.

La calidad social de una sociedad depende, sobre todo, del orden económico porque las condiciones económicas inciden a largo plazo en la posición social de los individuos y de los grupos. El estatus social, la posición social y la seguridad social de los individuos y grupos dependen, entre otras cosas, de la distribución de los ingresos y de los patrimonios, de la igualdad o la desigualdad de oportunidades iniciales y de las posibilidades individuales de desarrollo en la economía.

El contenido social específico inherente a todo orden económico puede ser más o menos amplio medido con base en las normas y objetivos sociales de una sociedad ( $\rightarrow$ política social). Por ejemplo, en las sociedades industrializadas del siglo XIX, el contenido social básico fue muy bajo. La

supervivencia de los trabajadores y sus familias estaba constantemente amenazada porque no existía ninguna seguridad de sustento en caso de enfermedad, desempleo, invalidez y vejez. Las excesivas horas de trabajo y las condiciones laborales técnicamente deficientes afectaban la salud de los obreros. Las condiciones de vivienda eran catastróficas. A diferencia de ello, la  $\rightarrow$ economía social de mercado vigente en la República Federal de Alemania, tiene un alto contenido social básico.

En las sociedades que cuentan con un Estado social, hay varios factores que determinan el volumen y alcance del contenido social básico de un orden económico de acuerdo con los valores predominantes ( $\rightarrow$ Estado social y Estado de bienestar):

(1) su capacidad de fomentar el desarrollo económico y de distribuir los ingresos ( $\rightarrow$ distribución) y los patrimonios generados ( $\rightarrow$ política de los patrimonios) según el rendimiento (“bienestar para todos”); (2) su capacidad de evitar el  $\rightarrow$ desempleo; (3) sus posibilidades de liberar fondos para el sustento de los ciudadanos con incapacidad para el trabajo o poco rendimiento; (4) su capacidad de garantizar la estabilidad del poder adquisitivo porque la pérdida de este poder afecta, sobre todo, a los perceptores de bajos ingresos mientras que favorece a los propietarios de bienes materiales ( $\rightarrow$ estabilidad del nivel de precios); (5) su capacidad de limitar dependencias personales y asegurar los derechos humanos fundamentales; (6) su capacidad de hacer valer, mediante la libertad de coalición, los intereses económicos y sociales de los grupos y lograr la compensación de los intereses, especialmente entre patronos y trabajadores ( $\rightarrow$ asociación de patronos y empleados,  $\rightarrow$ cogestión) entre consumidores y productores, entre individuos y la sociedad.

El contenido social básico inherente a un orden económico depende del grado de implementación de las normas sociales frente a las normas económicas de una sociedad. La experiencia dice que la economía genera por sí apenas un mínimo de normas sociales, justo las que se necesitan para que funcione la economía. Esto es así porque las relaciones sociales basadas en lo económico son dominadas por el principio de que se quiere alcanzar un resultado máximo con los medios dados y/o un resultado determinado con un gasto mínimo. Por ello, una sociedad tiene que desarrollar e implementar un orden social que corresponda a sus necesidades no-económicas, es decir, en primer lugar, a objetivos como la → *justicia social*, la seguridad social y la paz social.

En la medida en que se logre que los diferentes sectores del orden económico, por ejemplo, el orden monetario, laboral, de competencia y empresarial, tengan que cumplir con objetivos económicos y sociales y que el orden social contenga elementos que minimicen los conflictos con los objetivos político-económicos, el orden global cumplirá aspiraciones más altas tanto en lo económico como en lo social.

Para obtener un consenso óptimo y, a la vez, alcanzar un máximo de objetivos económicos y sociales, la selección de los principios básicos del orden económico y del orden social resulta decisiva. Son principios relevantes: la responsabilidad personal, la subsidiariedad, la solidaridad, la autogestión social y el principio del Estado social codificado en los Artículos 20 y 28 de la Ley Fundamental alemana.

El principio de la → *responsabilidad personal* preconiza que la política social debe restringir la libertad y la responsabilidad personal en el menor grado posible. El *principio de subsidiariedad* determina que ninguna en-

tidad social tiene que asumir funciones que puedan ser resueltas con resultados por lo menos equivalentes mediante el esfuerzo propio y bajo la responsabilidad de los individuos y de los grupos sociales menores. En otras palabras, este principio da prioridad a la autoayuda frente a la ayuda ajena; por otro lado, exige también que las entidades mayores ayuden a las entidades menores para que estas últimas puedan cumplir sus funciones. El *principio de solidaridad* se basa en una interrelación y responsabilidad mutua, éticamente fundada, entre los integrantes de grupos sociales (familia, comunidad, comunidad de asegurados). Según este principio, los puntos comunes de las condiciones de vida y la convergencia de intereses tienen que constituir la base de la ayuda mutua.

Como consecuencia lógica de los valores fundamentales de solidaridad y subsidiariedad surge el principio de la *autogestión social* como norma importante del orden social, especialmente en lo referente al sector de la seguridad social. Autogestión social significa que las comunidades solidarias cumplan, en forma descentralizada y bajo su propia responsabilidad, los objetivos legales de acuerdo con el principio de la subsidiariedad. El *principio del Estado social* faculta al Estado a concebir y a prestar servicios sociales y le obliga a crear las condiciones materiales que garanticen el ejercicio de los derechos fundamentales, especialmente el libre desenvolvimiento de la personalidad.

En el marco del sistema de seguridad social, se aplican los principios de asistencia, prevención y seguro. En lo que se refiere al *principio de asistencia*, las personas necesitadas, afectadas por un daño o percance, tienen derecho a prestaciones públicas sin el pago anterior de aportación alguna. El tipo y monto de las prestaciones son determinados en función de la situa-

ción especial de la persona afectada. En la República Federal de Alemania, el principio de asistencia, aplicado en el marco de la → *ayuda social*, suele ser considerado como poco satisfactorio debido a la falta de definición de las prestaciones, la necesidad de comprobar la necesidad y su carácter de ayuda externa.

Con la aplicación del *principio de prevención* se generan derechos como consecuencia de prestaciones realizadas a favor del Estado (servicios de los funcionarios civiles, servicio militar). El tipo y monto de estas prestaciones son normados y objeto de un título legal. Son financiadas por los impuestos recaudados. Hay controversia sobre la validez de este principio como instrumento de prevención de “riesgos normales” porque va en contra de los principios de subsidiariedad y de responsabilidad personal ya que exonera de las aportaciones al seguro social también a personas capaces de pagar sus aportaciones propias.

El *principio de seguro* se basa en el conocimiento y la experiencia de que el riesgo, no previsible en el caso individual, y la demanda de recursos no calculable de antemano, se convierten en valores calculables si se trata de un grupo mayor de personas, todas expuestas a riesgos similares. Las prestaciones son objeto de un título legal, su tipo y monto son normados y se otorgan en gran medida también a los miembros de familia económicamente inactivos. Se financian con aportaciones que, a diferencia de los seguros privados, no se calculan con base en las probabilidades de riesgo individuales, sino, siguiendo el principio de solidaridad, en la capacidad de pago de los asegurados.

#### Bibliografía:

LAMPERT, H./ ALTHAMMER, J. (2001), *Lehrbuch der Sozialpolitik*, 6. edición, Berlin u.a.; LAMPERT, H. (1997), *Die Wirt-*

*schafts- und Sozialordnung der Bundesrepublik Deutschland*, 13. edición, Munich, Wien; BLÜM, N./ ZACHER, H. (1989), *40 Jahre Sozialstaat Bundesrepublik Deutschland*, Baden-Baden.

Heinz Lampert

### Organización del mercado laboral

En la concepción organizativa de la → *economía social de mercado*, la eficiencia económica de una → *economía de mercado* libre debe ser combinada con la protección y compensación social (A. → *Müller-Armack*). Para el fundamento teórico de este concepto organizativo, la solución tradicional de los problemas laborales del siglo 19 a través de la → *política social* se convierte en el aspecto fundamental de la organización de la economía y sociedad. La concepción sistemática de un orden de competencia basado en la eficiencia económica, “justicia social” y “dignidad del hombre”, elaborada especialmente por Walter → *Eucken*, comprende un grupo de principios constitutivos y reguladores que fundamenta también una organización especial del mercado laboral. La organización especial del mercado laboral de la economía social de mercado apunta a la superación de los problemas sociales históricos. Sin embargo, como componente de una concepción organizativa abierta hacia el futuro, la organización del mercado laboral se abre también al futuro desarrollo del trabajo remunerado.

En la fase temprana de la industrialización, un sistema basado en la economía de mercado y al cien por ciento capitalista, combinado con una enorme sobreoferta de mano de obra, llevó a la formación del “proletariado” (Götz → *Briefs*). Como primera reacción, el Estado prohibió el trabajo infantil. Esta regulación del mercado laboral, aparentemente impuesta en contra de los “intereses económicos” tuvo, a largo plazo, un efecto positivo

(macro y microeconómico) para el bienestar general.

A pesar de una alta tasa de → *desempleo*, se espera para Alemania a fines del siglo 21 una reducción del potencial laboral debido a la tendencia demográfica negativa y el envejecimiento de la población (una tendencia similar se observa en casi todos los países altamente desarrollados). El cambio histórico que implica que la sobreoferta de mano de obra (“mercado de demandantes”) se haya convertido en la escasez de trabajadores (personas con una calificación básica como mínimo) (“mercado de oferentes”) facilita la implementación de los propósitos del Estado social. Sin embargo, sube el riesgo de que falle el mercado y se disminuyan los efectos de bienestar en el mercado laboral. Se pueden mencionar varios argumentos para demostrar que el mercado laboral sigue necesitando un mínimo de regulaciones especiales aún en caso de que se observen mayores avances en la calificación y autonomía de los trabajadores y/o los recursos humanos de los → *empresarios*.

-Para la mayoría de la P.E.A. y los hogares, el sueldo o salario sigue siendo la base primordial de su existencia, de modo que la asimetría de poder entre la oferta (trabajadores) y la demanda (empresas) en el mercado laboral sigue manteniéndose al igual que la anomalía de la oferta (incremento de la oferta laboral con salarios cada vez más bajos). Estas características especiales justifican la existencia de reglas institucionales para la definición de los salarios en el mercado laboral y la necesidad de una protección especial para determinados grupos.

-Aparte de los riesgos personales normales (salud y necesidad de cuidados, incapacidad, vejez) existen también riesgos colectivos interdependientes como el desempleo y la falta de

pedidos en caso de crisis coyunturales, estructurales o de crecimiento.

-El trabajo no es un “bien” uniforme ya que se caracteriza por las diferentes calificaciones. Un contrato general de trabajo apenas puede reflejar una parte de las prestaciones y contraprestaciones. Ni siquiera la tecnología de información y comunicación de nuestros días permitiría lograr una transparencia y comprensión completa de un mercado laboral global (que de todas maneras siempre será ficticio).

-Las profesiones y calificaciones se eligen en un panorama que no ofrece seguridad sobre las condiciones y la duración de su posible ejercicio. Por ello, los trabajadores y empresas racionales sólo invertirán en la calificación (recursos humanos) si existe una cierta estabilidad laboral.

Por estas razones, cualquier organización económica con ciudadanos libres e iguales crearía sin duda reglas mínimas para el sector laboral. Estas reglas se mantendrán gracias a las ventajas económicas que ofrecen para ambas partes. La *organización del mercado laboral* puede basarse en *cinco pilares*, fundamentados en el derecho del libre desenvolvimiento de la personalidad, la equidad ante la ley, el derecho a la propiedad privada, el derecho a la libertad industrial, el derecho a la libertad de elegir domicilio, la libertad de elegir la profesión y el puesto de trabajo y la responsabilidad estatal de garantizar un equilibrio macroeconómico.

El primer pilar central de la organización del mercado laboral en Alemania es la *autonomía colectiva* (derecho laboral colectivo), basada en el principio de la subsidiariedad que permite a las partes interesadas (sindicatos, gremios patronales) (→ *asociación en participación de patronos y empleados*) negociar las normas mínimas de los contratos laborales individuales. Se considera que las negociaciones co-



lectivas parten de un conflicto de intereses y de distribución. Por ello, las partes colectivas (fuera de la obligación de mantener la paz) tienen también el derecho de concebir sus relaciones libremente, incluso en forma de un → *conflicto laboral* (huelga, cierre patronal) como último recurso. Los acuerdos colectivos son obligatorios para los integrantes de las partes colectivas; sólo pueden variar en beneficio del empleado. La negociación centralizada o descentralizada y la mayor o menor diferenciación y flexibilidad de los contratos colectivos dependen de los objetivos y las condiciones organizativas de los sindicatos y gremios patronales y del → *derecho colectivo*. En segundo lugar existe el afán de superar la posición del empleado como mero objeto de la organización laboral. Para ello se estableció la *co-gestión* representativa de los empleados a nivel de la empresa (→ *ley de comités de empresa*). A diferencia del contrato colectivo, la cooperación entre el comité de empresa y la gerencia de la empresa está concebida con base en la confianza. En sus acuerdos pueden adaptar los márgenes (“cláusulas de apertura”) previstos en los contratos colectivos de acuerdo con las necesidades concretas de la empresa.

Aparte de las normas colectivas, las *normas legales de protección de los trabajadores* (p.e. para discapacitados, niños y jóvenes, madres; protección contra el despido, horario de trabajo, vacaciones mínimas; protección contra peligros y normas de salud), constituyen una seguridad básica a nivel de las normas colectivas y los sectores no organizados (las normas colectivas suelen ser más favorables, véase → *protección laboral*).

Como cuarto pilar hay que mencionar a la → *Instituto Federal de Trabajo (Bundesanstalt für Arbeit)* (BA), una institución dedicada al mercado laboral que gracias a sus informaciones,

su asesoría profesional, su servicio de intermediación y sus cursos de calificación y subsidios de movilidad laboral ayuda a superar los obstáculos de compensación entre la demanda y oferta laboral.

En caso de desempleo, el *seguro de desempleo* es el quinto elemento que evita la regresión social de las personas (elimina la obligación de aceptar un empleo inaceptable), ya que otorga compensaciones salariales (subsidio de desempleo, ayuda de desempleo) y asume el pago de los aportes al seguro de prevención para la vejez y de salud (→ *desempleo: seguridad social*).

La organización del mercado laboral codificada en el derecho laboral colectivo e individual se encuentra en un proceso constante de desarrollo sostenido por la jurisdicción y las innovaciones de las partes colectivas. Las diferencias y flexibilizaciones de los contratos colectivos, exigidas en la literatura económica, fueron desarrolladas casi exclusivamente por las partes colectivas mismas. La organización de las partes colectivas se encuentra en movimiento debido al cambio sectorial de las estructuras de empleo y los procesos de organización empresarial. La voluntad de organización de los empleados y patronos ya no está dada automáticamente (especialmente en los nuevos Estados Federados). Este fenómeno, combinado con la creciente importancia de nuevas formas de trabajo autónomo, exigirá que las instituciones se adapten y que se creen nuevas formas de regulación del mercado laboral.

#### Bibliografía:

- FRANZ, W. (1999), *Arbeitsmarktökonomik*, 4. edición revisada, Berlín u.a.; KLEINHENZ, G. (1997), *Sozialstaatlichkeit in der Konzeption der Sozialen Marktwirtschaft*, in: Kleinhenz, G. u.a. (edit.), *Sozialstaat Deutschland. Jahrbücher für Nationalöko-*

nomie und Statistik. tomo 216/ 4 + 5, Stuttgart, pp. 392; KLEINHENZ, G. (1979), *Verfassung und Struktur der Arbeitsmärkte in marktwirtschaftlichen Systemen*, en: Lampert, H. (edit.), *Arbeitsmarktpolitik*, Stuttgart, New York, pp. 8.

Gerhard D. Kleinbenz

## Organización Internacional del Trabajo

International Labour Organisation (ILO) La Organización Internacional del Trabajo (OIT) fue fundada en 1919 como una organización de tres cuerpos. Los representantes de los empleados y patronos cooperan, con igualdad de derechos, con los gobiernos. El objetivo es el desarrollo conjunto de medidas comunes para fomentar la justicia social y mejorar las condiciones de vida en todo el mundo.

Este objetivo se basa en la afirmación codificada en el preámbulo de la constitución de la OIT que sostiene que, a la larga, la paz mundial sólo podrá ser construida sobre la base de la *→justicia social*. Esta es y sigue siendo la orientación básica actual de todas las actividades de la OIT. La Declaración de Filadelfia (aprobada en 1944 como anexo a la constitución de la OIT) concreta esta orientación básica. Declara el derecho de todos los seres humanos de aspirar en libertad, con dignidad, seguridad económica y condiciones equitativas al bienestar material y desarrollo intelectual. Además, la declaración dice: "La pobreza, sea donde sea, amenaza el bienestar de todos."

En 1946, la OIT se convirtió en la primera agencia especializada de las Naciones Unidas. En 1969 obtuvo el premio Nobel de la paz. En 2001, la OIT cuenta con 175 Estados miembros. Su secretaría, el Buró Internacional de Trabajo, tiene su sede principal en Ginebra.

El máximo órgano ejecutivo es la *conferencia internacional de trabajo* que se reúne anualmente durante algunas semanas. El consejo administrativo y el Buró Internacional de Trabajo preparan conjuntamente esta conferencia. Más allá de ello, la OIT actúa a través de otros gremios como son las conferencias regionales, las comisiones industriales y las comisiones de expertos. La Organización Internacional de Trabajo es dirigida por un director general elegido por el consejo administrativo.

Desde sus inicios, la OIT se dedicó principalmente a la elaboración de convenios y recomendaciones con el fin de lograr el mejoramiento de las condiciones laborales y de vida. Esta función normativa sigue siendo su actividad principal. Hasta la fecha (2001), la Conferencia Internacional de Trabajo ha aprobado un total de 374 documentos internacionales de trabajo (183 convenios y 191 recomendaciones). Adicionalmente se han inscrito 6000 ratificaciones de convenios.

Los convenios cubren una amplia gama de problemas sociales que incluyen los derechos fundamentales centrales (como la libertad de asociación, la eliminación del trabajo forzado y la discriminación en el puesto de trabajo y la profesión), los salarios mínimos, la administración laboral, las relaciones laborales, la *→política de empleo*, las condiciones laborales, la seguridad social y la *→protección laboral*. Los convenios y recomendaciones conforman el *Código Laboral Internacional* (International Labour Code). La importancia de las normas de este código va mucho más allá de los objetos reglamentados. Estas normas implementan un gran número de principios en la práctica concreta y se reflejan en la Declaración Universal de los Derechos Humanos y los pactos internacionales sobre derechos humanos de las Naciones Unidas. Además

constituyen un acervo de experiencias disponible a los países en sus diversos niveles de desarrollo. El Código Laboral Internacional tiene una fuerte influencia sobre el desarrollo de la legislación social en el mundo entero.

Con la ratificación de un convenio, los Estados miembros asumen una doble obligación: por un lado, aceptan la aplicación obligatoria de sus normas, por otro lado se someten, hasta cierto grado, a un 'control' → internacional. Este control, más que de carácter judicial, implica sobre todo un diálogo permanente a través del cual se ejerce presión política si las normas no se cumplen a cabalidad.

Desde 1964, gracias a las observaciones presentadas por los órganos de supervisión de la OIT, se armonizó, en 2000 casos, la legislación y práctica nacional con las disposiciones de los convenios ratificados. Más allá de esto, la organización reforzó sus actividades de apoyo de los Estados miembros, aplicando con frecuencia creciente el procedimiento de contactos directos con los gobiernos a través de los asesores regionales de normas laborales internacionales, la organización de seminarios y cursos y la difusión de informaciones acerca de las normas y principios de la OIT.

Los programas de la llamada cooperación técnica se concentran en los siguientes campos principales:

- Empleo y desarrollo: definición de políticas y estrategias nacionales; planificación de la mano de obra; programas con mucha demanda de mano de obra para obras públicas; mitigación de la pobreza en áreas rurales;

- Formación: apoyo en la formulación de la política y los sistemas educativos; formación de ejecutivos y desarrollo empresarial; formación profesional en la industria, en áreas rurales y elaboración de métodos y materiales didácticos. Se da especial atención a la formación profesional de per-

sonas discapacitadas y a la formación de mujeres y jóvenes sin instrucción primaria;

- Actividades según ramas económicas, especialmente en favor del desarrollo de las cooperativas y programas para la industria de construcción naval;

- Condiciones laborales y entorno laboral: protección laboral, condiciones de trabajo y de vida;

- Relaciones laborales (incluyendo administración laboral), seguridad social, formación de trabajadores y apoyo de asociaciones de patronos;

- La organización ayuda a muchos países en su lucha contra el trabajo infantil.

Con sus trabajos de investigación, la OIT quiere obtener nuevos conocimientos relativos a los problemas laborales y encontrar soluciones. Los estudios se realizan, por ejemplo, a través de la elaboración de informes para la Conferencia Internacional de Trabajo y otras reuniones.

La definición de normas, la cooperación técnica y la investigación son tres enfoques interdependientes de trabajo de la OIT que se apoyan mutuamente. En cooperación activa con los gobiernos, patronos y empleados se trata de crear justicia social en todo el mundo.

#### Bibliografía:

BUNDESMINISTERIUM FÜR ARBEIT UND SOZIALORDNUNG (1994), *Weltfriede durch Soziale Gerechtigkeit* Bundesvereinigung der Deutschen Arbeitgeberverbände und Deutscher Gewerkschaftsbund, Baden Baden; HONECKER, M. (edit.) (2001), *Evangelisches Soziallexikon* Stichwort: Internationale Arbeitsorganisation, Stuttgart; INTERNATIONAL LABOUR OFFICE (2000), *World Labour Report 2000*, Ginebra

### Organizaciones internacionales

Las discusiones políticas sobre la organización de la cooperación política y el intercambio internacional de bienes y servicios son muy anteriores a la II Guerra Mundial. Hasta comienzos de la I Guerra Mundial, la economía mundial funcionaba en gran medida mediante el libre comercio y un sistema monetario estable (el llamado patrón oro) *sin* contratos de derecho internacional y sin instituciones internacionales. Como poder político y económico dominante de esta época, Gran Bretaña era el factor de ordenamiento decisivo (*pax britannica*). Esta situación sirvió frecuentemente de referencia para los esfuerzos posteriores de reconstrucción del sistema internacional que se había colapsado como consecuencia de la I Guerra Mundial.

Después de la I Guerra Mundial, la Liga de las Naciones estaba llamada a restablecer la estabilidad política. Sin embargo, por falta de un poder ordenador político y económico fuerte, papel ocupado por Gran Bretaña antes de la I Guerra Mundial, no se logró cumplir con este propósito. Los Estados Unidos no estaban listos para asumir esta función. Tampoco en el comercio internacional se logró establecer un orden confiable y frenar eficazmente el proteccionismo naciente. La I Guerra Mundial destruyó la estructura de la economía mundial por mucho tiempo. La crisis económica mundial de 1929 determinó el colapso definitivo del inestable orden monetario y comercial internacional. Este resultado se caracteriza por la falta de disposición política de los gobiernos de esta época de tomar en cuenta las consecuencias económicas y políticas internacionales de una política económica estrictamente limitada a los Estados nacionales, es decir una política económica no cooperativa pero sí agresiva. Los efectos económicos fueron catastróficos: colapso de la moneda, derrumbamiento

de la Bolsa, caída de la producción, reducción del comercio mundial por la mitad, caída de precios y salarios, alto número de desempleados etc. La crisis económica tuvo consecuencias políticas muy amplias, una de ellas el auge del nacionalsocialismo.

Esta crisis política y económica siempre ha sido el referente y una advertencia para el ordenamiento de la economía mundial después de la II Guerra Mundial. Ya antes de su conclusión, se desarrolló la visión de una nueva comunidad internacional basada no exclusivamente en la cooperación política. La integración obligatoria de todas las naciones importantes en el área *monetaria, comercial* y el *desarrollo* respondió al objetivo de reducir a futuro el potencial de conflicto armado a nivel mundial para conformar la base de un sistema nuevo, un llamado *orden pacífico*. La fundación de nuevas organizaciones internacionales se presentaba a debate. La conferencia de Bretton Woods (EE.UU.) de 1944 selló un nuevo sistema monetario. 44 países se unieron en un sistema de tasas de cambio fijas (→ *orden monetario y sistemas de tipo de cambio*) frente al dólar como moneda patrón, aceptando de modo indirecto a los Estados Unidos como poder ordenador. Se fundó el Fondo Monetario Internacional (FMI) para la supervisión y la estabilización del sistema, y el Banco Mundial para el fomento de la economía mundial. En 1945, se creó la Organización de las Naciones Unidas (ONU) como base de una cooperación política mundial. Luego siguieron sus agencias o suborganizaciones. La ampliación del comercio mundial se apoyó en el GATT (General Agreement on Tariffs and Trade) firmado en 1947 y reemplazado en sus funciones por la Organización Mundial de Comercio (OMC) en 1995.

Las diversas organizaciones internacionales constituidas entre tanto se han convertido en actores esenciales del

panorama político actual. Por ello, son analizadas detalladamente por las ciencias. Una organización internacional suele ser definida como la asociación de varios socios *más allá de las fronteras nacionales*; esta definición excluye a las empresas multinacionales. En 1995, el número de organizaciones internacionales se estimó en 3.000 a 4.000. Entre sus funciones principales hay que mencionar la coordinación de la cooperación en diferentes áreas mediante un marco legal y contractual determinado, así como el establecimiento de una plataforma de comunicación para el diálogo permanente entre los miembros.

Múltiples características diferencian las organizaciones internacionales. Una de las más importantes es la *titularidad*. Hay titulares *estatales* (como en el caso de la OMC) y *no estatales* (por ejemplo Amnesty International). La relación entre organizaciones estatales y no estatales es 1 a 10. Las organizaciones estatales internacionales son particularmente interesantes en vista de que la afiliación y también la no afiliación de un Estado a la misma puede tener efectos considerables sobre su soberanía y, por lo tanto, la política económica nacional. El *alcance* temporal, técnico, geográfico y legal de las organizaciones internacionales y la consiguiente *fuerza competitiva* de los miembros resultan igualmente decisivos. Desde el punto de vista de la política económica, las organizaciones internacionales son particularmente importantes en el sector económico, especialmente en las transacciones de capitales y financieras y el comercio. *Geográficamente* existen diversas constelaciones – desde las asociaciones regionales (p.e. →UE), pasando por las multiregionales (p.e. Tratado de Libre Comercio – NAFTA) hasta las organizaciones transcontinentales globales (p.e. →Organización Internacional de Trabajo – OIT).

El alcance *legal* es multifacético. Todas las organizaciones tienen su propia manera de normar e implementar la obligatoriedad de las resoluciones de sus gremios, definir los derechos de votación y delegación, los requisitos de la afiliación a la organización, el cumplimiento de las directrices y un sinnúmero de otros aspectos. Este concepto legal específico decide en gran medida su poder y su capacidad de influenciar la política nacional (es decir también la política económica) de los Estados miembros y el potencial de consecución de sus objetivos, así como la →*integración* futura de una organización. En el transcurso del tiempo, las organizaciones *formales* (definidas mediante contrato) fueron complementadas por organizaciones *informales*. Estas tienen también un impacto importante sobre el desarrollo de la política mundial y la de los diferentes Estados (p.e. la cumbre mundial de economía). De esta manera, las organizaciones internacionales contribuyen fuertemente a la →*globalización*.

Se puede afirmar que a nivel económico las organizaciones internacionales lograron estabilizar la economía mundial y crearon, conjuntamente con el acercamiento político, las condiciones básicas para un futuro desarrollo más estable de la humanidad. El proceso de acercamiento mundial sufrió y sigue sufriendo retrocesos pero el nuevo sistema mostró su estabilidad y una resistencia bastante buena ante las crisis. Sin duda, el orden internacional actual puede ser calificado como un resultado histórico único en el afán de establecer un mundo libre y democrático.

### Breve presentación de algunas organizaciones internacionales

- Fondo Monetario Internacional (FMI)
- Fundado en 1944 en Bretton Woods (EE.UU.); sede: Washington, D.C. (EE.UU.); miembros: 182
  - Objetivo: fomento de la cooperación internacional en el área de la política

### Las rondas de negociación y de reducción de aranceles del GATT

Rondas de negociación lugar/ denominación	Año	Ø reducción ponderada de los aranceles	Valor del comercio beneficiado por las reducciones de aranceles en % del mil comercio millo. mundial		Ø Tarifas arancelarias de 19 países industrializa- dos (%)	Participación de las impor- taciones libre de aranceles en las impor- taciones totales
Ginebra	1947	19	10	aprox. 20		
Annecy	1949	2	n.d.	n.d.		
Torquay	1950/ 1951	3	n.d.	n.d.		
Ginebra	1955/ 1956	2	2,5	2,7		
Ginebra (Ronda Dillon)	1961/ 1962	7	4,9	3,5		
Ginebra (Ronda Kennedy)	1964- 1967	35	400	18,6	6,2 – 8,1	
Ginebra (Ronda Tokyo)	1973- 1979	34	148	9	2,3 – 7,9	20
Ginebra (Ronda Uruguay)	1986- 1993	38	464	25	2,9 - 4	43

Fuentes: Hasse,R./Koch,T. (1987), *Das GATT*, en: WiSU, núm. 12, pp. 608-610; Financial Times del 16.12.93

monetaria, especialmente la estabilización de los tipos de cambio.

- Instrumentos: supervisión y evaluación de la política monetaria de los miembros; ayudas financieras (créditos y préstamos) para compensar desequilibrios de la balanza de pagos, generalmente en combinación con condiciones político-económicas; transferencia de conocimientos técnicas de política monetaria y fiscal.

- Internet: [www.imf.org](http://www.imf.org)

Banco Mundial (BM)

- Fundado en 1944 en Bretton Woods (EE.UU.); sede: Washington, D.C. (EE.UU.); miembros: 183.

- Objetivo: cooperación para el desarrollo para la lucha contra la pobreza y la creación de un crecimiento económico sustentable en los países pobres y extremadamente pobres del mundo, apoyo especial en las áreas de educación y salud.

- Instrumentos: ayudas financieras (préstamos y créditos); análisis y asesoramiento; transmisión de conocimientos técnicos.

- Internet: [www.worldbank.org](http://www.worldbank.org)

Organización de las Naciones Unidas (ONU)

- Vigente desde 1945; sede: Nueva York; miembros: 189.

- Objetivo: garantía de la paz y seguridad, defensa de los derechos humanos, cooperación pacífica entre las naciones, arbitraje de conflictos internacionales militares, económicos, sociales, humanitarios y culturales.

- Instrumentos: La "familia" de las Naciones Unidas tiene 15 agencias o suborganizaciones, así como diversos programas y comisiones con sus agendas y presupuestos respectivos.

- Internet: [www.un.org](http://www.un.org)

GATT (General Agreement on Tariffs and Trade) y/ o Organización Mundial de Comercio (OMC)

- Convenio multilateral concluido en Ginebra (Suiza) en 1948; sede: Ginebra; miembros: 142 (OMC).

- Objetivo: reducción de trabas comerciales y aranceles como base de una organización comercial que no llegó a constituirse; a través del tiempo adquirió el carácter de una organización internacional.

- Instrumentos: rondas oficiales de negociación entre todas las partes contractuales; aplicación del principio de la *nación más favorecida* (ventajas arancelarias adjudicadas a un país miembro, válidos de inmediato y sin condiciones para los demás miembros) y *reciprocidad* (condiciones equitativas en materia de ventajas) entre los socios, así como la prohibición de agudizar trabas comerciales anteriores e introducir nuevas trabas; posibilidad de resolver conflictos mediante arbitraje, supervisión y análisis de la política comercial nacional de los miembros, posición especial para países en desarrollo (la llamada *enabling clause*).

- Resultado: las rondas de negociación permitieron reducir los aranceles a nivel mundial y prohibieron todas las trabas comerciales relacionadas con las cantidades; en la última ronda de negociación (Uruguay 1986–1994) se decidió crear la Organización Mundial

de Comercio que se estableció como sucesora del GATT.

- → *Organización Mundial de Comercio*

- Internet: [www.wto.org](http://www.wto.org)

Bibliografía:

ANDERSEN, U./ WOYKE, W. (edit.) (1995), *Handwörterbuch Internationale Organisationen*, 2. edición, Opladen; DEUTSCHE BUNDESBANK (1992), *Internationale Organisationen und Gremien im Bereich von Währung und Wirtschaft*, 4. edición, Francfort/ Meno; PLOETZ, C. (edit.) (2001), *Der große Ploetz. Daten Enzyklopädie der Weltgeschichte*, 32. edición revisada, Friburgo i.Br.

Marina Ignatjuk

### Partidos políticos

En una sociedad pluralista existe un sinnúmero de grupos, instituciones, → *grupos de interés* que influye sobre la política económica estatal. Los partidos políticos juegan un papel preponderante en este contexto. Por ello, las democracias modernas son también llamadas "Estados de partidos políticos". Los partidos políticos son asociaciones que agrupan a personas de la misma voluntad política, social, económica e ideológica deseosas de tomar influencia en la vida estatal. La Ley Fundamental alemana (Art.21) incluso los reconoce constitucionalmente. Dice que deben actuar "en la formación de la voluntad política del pueblo". Tienen el "rango de una institución constitucional" (Tribunal Federal Constitucional 2,1 /73). Una sociedad pluralista genera también un sistema pluralista de partidos políticos con la respectiva → *competencia* política interpartidaria. El fin último de un partido político es alcanzar la mayoría en el parlamento para ejercer un poder político. Los partidos defienden sus objetivos en los parlamentos y otras corporaciones públicas. Los partidos

políticos sólo pueden lograr la amplia realización de sus ideas si son el partido de gobierno o por lo menos participante en él. El Gobierno puede concebir los puntos decisivos de la política económica a través de leyes, reglamentos, programas y con su influencia directa sobre otros actores. Puede contribuir decisivamente a la conservación y apertura de espacios de libertad, necesarios en toda economía funcional. No se debe subestimar la influencia ejercida, mediante una política personal concreta, por el Gobierno y los partidos políticos que la conforman, sobre la administración, los medios de comunicación de derecho público y el sector público de la economía.

Los partidos minoritarios forman la oposición en el Parlamento. Por lo general, su actividad se limita al control y la crítica de la actividad del Gobierno. Sin embargo, en la política económica, juegan un papel preponderante porque los acontecimientos económicos tienen un efecto sobre las bases de vida de todos los ciudadanos. Muchas veces, la acción económica implica también un conflicto de objetivos. Un objetivo determinado – por ejemplo, la reducción del → *desempleo* – puede contradecir otro objetivo – por ejemplo, la garantía de la → *estabilidad del nivel de precios*. Finalmente, las actividades de la política económica van casi siempre de la mano de una redistribución de recursos financieros, posiciones legales y aspectos de status. Una de las funciones principales de la oposición es llamar la atención sobre estos conflictos de objetivos de la acción económica política, esclarecer los hechos y criticar las posiciones del Gobierno consideradas nocivas para el bienestar común (→ *conflictos de objetivos en la política económica*).

Sin embargo, la actividad de los partidos políticos no se limita a los parlamentarios. Sus acciones pre- y extraparlamentarias son igualmente importantes.

Es ahí donde ofrecen a los ciudadanos la posibilidad de formarse una opinión política. “Reúnen a los electores en grupos con capacidad de acción y se presentan, por lo tanto, como portavoz del pueblo emancipado que desea articularse.... Sin su intermediación, el pueblo no estaría hoy... en capacidad de ejercer la actividad estatal y realizarse en la esfera política”. (D. Hesselberger, *Das Grundgesetz*, Neuwied, 1988, p.176). Los partidos políticos intentan de varias maneras influir sobre la opinión pública, ganar nuevos adeptos, movilizar a sus electores y presentar y hacer valer sus posiciones a través de sus candidatos que participan en las contiendas electorales.

Por ello, los partidos políticos no sólo deberían concebir la realidad sino también interpretarla ampliamente. Es verdad que están expuestos a múltiples influencias externas y también es cierto que representan intereses individuales. Sin embargo, la concepción de toda una sociedad requiere de mucho más que una representación de intereses individuales. Tampoco es suficiente para alcanzar una posición de mayoría en la opinión pública y los parlamentos. Por consiguiente, los partidos políticos tienen que elaborar ideas conjuntas para la sociedad y para la economía, ideas orientadas hacia el bienestar común, y también desarrollar instrumentos para aplicar estos conceptos sociales en la realidad. En esta medida, los partidos políticos se diferencian fundamentalmente de los gremios económicos, → *empresas* o sindicatos.

En el marco de la lucha competitiva entre partidos políticos se desarrollaron y presentaron y se siguen desarrollando y presentando diferentes proyectos. En la gama actual de partidos políticos, estos proyectos son sobre todo liberales, socialistas y conservadores. Sin embargo, la programación



de un partido político no sólo está definida en los programas políticos, sino que se refleja también en su acción práctica y sus diversas opiniones. La historia de la República Federal de Alemania demuestra una convergencia de las ideas en materia de política económica de los partidos políticos. La distancia programática (polarización) de los partidos políticos se redujo en el transcurso de los años. Este hecho facilita, por ejemplo, la formación actual de coaliciones. A excepción del PDS (Partido del Socialismo Democrático), todos los partidos políticos representados en el Parlamento alemán (Bundestag) defienden los conceptos de la economía de mercado.

La CDU (Partido Demócrata-cristiano) comenzó por defender, después de la II Guerra Mundial, un concepto económico con múltiples elementos socialistas (Programa de Ahlen, 1947). Sin embargo, bajo la influencia de Ludwig → *Erhard* (Directivas de Duesseldorf, 1949) y el éxito contundente de su política económica, adoptó muy pronto el concepto de la economía social de mercado. La FDP (Partido Liberal) no demoró en seguir, mientras que el SPD (Partido Socialdemócrata) se unió al exitoso concepto de los partidos de la unión (entre demócrata-cristianos y socialcristianos) como reacción a las elecciones parlamentarias perdidas de los años 50 y 60. Sin embargo, no adoptó el término → *economía social de mercado*. Con su programa de Godesberg, aprobado en el año 1959, comenzó a alejarse de su idea de una economía socialista. También en el seno del partido ecologista Bündnis 90/ Die Grünen existen actualmente tendencias que favorecen la adopción del concepto general de la economía social de mercado. Estos ejemplos demuestran que las concepciones de los partidos políticos en materia de política económica pueden y deben cambiar porque

tienen que encontrar respuestas a los nuevos desafíos económicos y también políticos.

La convergencia de los ideales político-económicos no significa que todos los partidos políticos defiendan y promuevan la misma política económica. Al contrario, el término economía social de mercado abarca una serie de conceptos diferentes como, por ejemplo, programas políticos orientados hacia la demanda u oferta o también el → *monetarismo*. También hay ideas muy diversas con respecto al papel del Estado en la economía, el tamaño necesario de la burocracia y sus costos, la importancia de la gran industria y de la empresa mediana para la economía y el alcance de la ampliación del → *estado de bienestar*. La convergencia de las ideas de política económica se topa rápidamente con sus límites cuando se debe encontrar una respuesta a estas preguntas y definir su concepción en el quehacer político concreto.

#### Bibliografía:

MEIER, C. (1999), *Die parlamentarische Demokratie*, Munich, Viena; HESSELBERGER, D. (1988), *Das Grundgesetz*, Neuwied; STOLTENBERG, G. (1999), *Das Konzept der Sozialen Marktwirtschaft*, Sankt Augustin.

*Horst-Dieter Westerhoff*

#### **Pensión de vejez**

Desde el comienzo, uno de los pilares del concepto de la → *economía social de mercado*

preveía para las personas jubiladas un período de descanso sin apuros financieros y exento de pobreza. Los ingresos percibidos en la vejez no debían tener carácter de limosna sino ser un derecho deducido de las aportaciones pagadas durante la fase de actividad económica. Por ello, Alemania dispone de un sistema de pensiones

financiado por aportaciones. El sistema se alimenta con un determinado porcentaje de los ingresos de los trabajadores. La pensión se calcula en función de las aportaciones realizadas. Desgraciadamente esta explicación está lejos de reflejar las dificultades de la realidad. Por un lado, se debe decidir en qué forma las aportaciones pagadas deben ser empleadas. Hasta la fecha, las aportaciones abonadas son distribuidas directamente a los jubilados. Este procedimiento se llama sistema de reparto. En el caso de que las aportaciones abonadas no sean distribuidas directamente sino invertidas con el fin de ganar intereses, se habla de un procedimiento de capitalización. En este sistema se acumula, a través del tiempo, un patrimonio para cada jubilado. Luego, las pensiones son financiadas con los intereses ganados y la paulatina disolución del patrimonio. En principio, el sistema de capitalización sigue la lógica de un seguro de vida. El problema central del sistema de reparto practicado en Alemania – al igual que en la mayoría de otros países – es la dependencia directa de su financiamiento de la población económicamente activa del momento. La razón es bien sencilla: Los ingresos de la caja de pensiones son el resultado del promedio de las aportaciones multiplicado por el número de trabajadores. Los egresos son la pensión promedio multiplicada por el número de jubilados. Si aumenta el número de jubilados o si baja el número de trabajadores (o ambas cosas a la vez), incrementan los gastos o decrecen los ingresos (o ambas cosas). En vista de que la caja de pensiones no puede estar en déficit, hay que reducir las pensiones o incrementar las aportaciones según el caso. Este problema causado por el aumento del número de jubilados y la reducción de la población económicamente activa se presentará en Alemania aproximadamen-

te a partir del año 2020. Mientras que en el año 2000 había todavía dos trabajadores por jubilado, este número bajará a 1.5 trabajadores por jubilado en el año 2020 y apenas un trabajador por jubilado en el año 2040. Este fenómeno se explica con el hecho de que desde mediados de los años 70, el número estadístico de hijos por mujer no pasaba de 1.2. El “faltante” que se genera a nivel del número de trabajadores sólo podrá ser compensado por una muy fuerte inmigración de un mínimo de 1 millón de personas por año. ( → *Desarrollo demográfico*).

Alemania no es el único país aquejado por este problema. En casi todos los países industrializados se observa un desarrollo demográfico similar aunque no siempre tan drástico. Por ello, se pide con frecuencia el abandono del sistema de reparto practicado en muchos países y la organización de la prevención de vejez según el sistema de la capitalización.

Sin embargo, hay dos problemas: por un lado faltarían, en la fase de transición, los recursos para las pensiones de toda una generación. Porque si se cambiaría el sistema el día de hoy, las aportaciones abonadas ya no serían distribuidas directamente sino invertidas para ganar intereses. Si las aportaciones dejan de ser distribuidas directamente hay que preguntarse de dónde provendrían los fondos para los jubilados de ahora. No existe ninguna respuesta satisfactoria. El segundo problema se debe a que el sistema de capitalización tampoco es completamente independiente del desarrollo demográfico ya que las aportaciones al seguro de vejez deben ser invertidas de alguna manera, por ejemplo comprando acciones u otros títulos - valores o también inmuebles. Para recuperar la liquidez a la edad de la jubilación, hay que vender estos bienes. Sin embargo, debido a la reducción

de la población, el número de personas jóvenes se habrá reducido a la fecha prevista de la venta, razón por la cual la demanda de acciones, títulos-valores e inmuebles será comparativamente baja. Las cajas de pensiones tendrán entonces dificultades para vender sus inversiones a la nueva generación. Como consecuencia tendrán que bajar los precios, lo que a su vez disminuirá los ingresos de la caja de pensiones. Las pensiones tendrán que bajar nuevamente. De este modo, el sistema de capitalización tampoco está libre del efecto de reducción de la población aunque, según los expertos, el impacto será menos grave.

Con estos antecedentes, casi todos los países industrializados están trabajando en la reforma de sus seguros de vejez. En la mayoría de los casos, las reformas apuntan a un sistema mixto de reparto y capitalización basado en los así llamados sistemas de dos o tres pilares. El primer pilar es una versión reducida el sistema de reparto. Las pensiones financiadas con esta modalidad serán reducidas paulatinamente para permitir que todos los afectados se adapten en un plazo apropiado. Las pérdidas financieras sufridas por los jubilados por la reducción de su pensión serán entonces compensadas mediante el segundo y eventualmente tercer pilar construidos según el sistema de capitalización. En el caso del segundo pilar, se suelen cobrar aportaciones obligatorias adicionales que se invierten para ganar intereses. El tercer pilar consiste de aportaciones voluntarias para una inversión financiera destinada a la prevención de la vejez, fomentada con subsidios estatales, por ejemplo en forma de beneficios fiscales. En Alemania sólo habrá dos pilares. El primero relativamente grande basado en el sistema de reparto, y el segundo constituido por aportes voluntarios fomentados por el Estado destinados a asegurar el ingreso

personal en la vejez. Sin embargo, tomando en cuenta el desarrollo demográfico después del año 2020, no cabe duda de que habrá (y se necesitarán) reformas adicionales.

Bibliografía:

DEUTSCHES INSTITUT FÜR ALTERSVORSORGE (1998), *Reformvorschläge zur gesetzlichen Altersversicherung in Deutschland*, Colonia; LAMPERT, H. (2001), *Lehrbuch der Sozialpolitik*, 6. edición, Berlín.

Thomas Apolte

### Política agraria

En casi todos los países, la política agraria ocupa una posición especial en la política económica. Las intervenciones masivas del Estado en las actividades de los mercados agrarios figuran en el orden del día. Para facilitar la adquisición de alimentos a los estratos pobres de la población, en los países en desarrollo – a los cuales no se hará otra referencia a continuación – los precios agrarios suelen ser mantenidos por debajo del nivel de los precios en los mercados mundiales. En los países industrializados se procede de manera inversa para tratar de garantizar un *→ingreso* suficiente a los agricultores.

Típicamente, los precios agrarios son subvencionados – muchas veces de manera considerable – por encima del nivel que se alcanzaría en los mercados libres. Simultáneamente, en muchos países industrializados se pagan fuertes *→subvenciones* al sector agrícola y se realizan otras intervenciones múltiples en los mercados agrarios (*→intervencionismo*). En la mayoría de los países industrializados, esta orientación proteccionista de la política agraria se debe a que en una situación de *→crecimiento* macroeconómico, los ingresos de los agricultores tienden a quedar rezagados detrás de los ingresos percibidos en otros sectores eco-

nómicos. Esto se explica con una constelación especial de la evolución de la → *oferta y demanda* en los mercados agrarios. La demanda de alimentos y, por consiguiente, de productos agrarios crece más lentamente que el ingreso nacional porque los alimentos son bienes de saturación: La “elasticidad de ingreso de la demanda de alimentos” es baja, tal como lo dice la así llamada “ley de Engel (denominada así por el estadístico prusiano Engel). Si los ingresos de los consumidores crecen en un uno por ciento, la demanda de productos agrarios crece mucho menos de un uno por ciento. Al mismo tiempo, la productividad de la agricultura ha hecho grandes avances (p.e. debido al incremento de los resultados obtenidos en la agricultura y ganadería) y suele ser más alta que el promedio de la economía nacional. Por ello, el potencial de oferta crece con una rapidez particular en el caso de los productos agrarios. Como consecuencia, el rápido crecimiento de la oferta en los mercados agrarios se enfrenta a una demanda de crecimiento lento. Esto explica la tendencia a la baja de los precios de los alimentos (para mayor precisión: quedan rezagados con respecto a la evolución de precios de otros bienes). Por ello, los ingresos de los agricultores experimentan una cierta presión. Como resultado, el número de personas activas en la agricultura se reduce continuamente. Por ejemplo en 1950, 5 millones de personas trabajaban en la agricultura de Alemania (territorio de la República Federal de este entonces). Hoy en día, su número no supera las 700.000 personas (en el territorio actual de la República Federal de Alemania). En otros países industrializados se observa una tendencia similar. Obviamente, este éxodo rural y la presión creada sobre los ingresos crean problemas sociales. Las amplias ayudas otorgadas a la agricultura por parte de la política

agraria expresan en el fondo el deseo de mitigar estos problemas sociales con los medios de la política económica. Aunque este deseo resulte comprensible desde la perspectiva política, la elección de los instrumentos aplicados tradicionalmente por la política agraria no es de ningún modo satisfactoria desde el punto de vista de las ciencias económicas. Esencialmente, estos instrumentos trataron de contrarrestar la tendencia a la caída de los precios agrarios. Se optó, por ejemplo, por un encarecimiento de las importaciones provenientes de otros países, cobrando aranceles y aplicando medidas similares. A la vez se subsidiaron las exportaciones y se pagaron subvenciones para los productos agrarios nacionales. No se respetaron las señales del mercado. En muchos casos, el resultado fue una sobreoferta de productos agrarios que tuvieron que ser almacenados en almacenes estatales (“almacenes de intervención”) para luego ser exportados a precios subvencionados al mercado mundial. A veces inclusive se optó por la destrucción de los productos. Cuando los mercados mundiales estaban saturados o no se disponía de recursos financieros suficientes para eliminar la producción excedente, se aplicaron cuotas (cantidades limitadas) a los agricultores individuales con el fin de limitar la oferta. También se suspendieron, por orden administrativa, ciertas extensiones de cultivo. Es decir que la política agraria concentró sus esfuerzos en mantener los precios en los mercados nacionales a un nivel superior del que se hubiera establecido con el libre juego de las fuerzas del mercado. Sin embargo, esta orientación de la política agraria resultó sumamente problemática por dos razones. Por un lado, no permitió resolver realmente el problema de fondo, es decir el fuerte crecimiento de la oferta de productos agrarios frente al lento crecimiento de

la demanda. Ante los agricultores nacionales, la política agraria nacional logró crear la impresión que existe una alta demanda de sus productos. Sin embargo, a nivel mundial, la demanda total no pudo ser incrementada con estas medidas. Finalmente, la política agraria de cada país regaló a sus agricultores nacionales un mercado de venta en detrimento de los agricultores de otros países. Por esta razón, esta política agraria, practicada de manera similar por casi todos los países industrializados, generó conflictos comerciales cada vez más agudos.

En segundo lugar, la política de subvenciones agrarias no atacó el punto clave, concretamente el problema social que había querido subsanar. Las transferencias directas de ingreso en beneficio de los agricultores hubieran podido lograrlo sin eliminar las señales del mercado. Sin embargo, en materia de política agraria, se rechazó durante mucho tiempo esta alternativa política porque se temía que la subvención de los ingresos de los agricultores se volvería más transparente y con ello políticamente más vulnerable.

Hace algunos años se observa un cambio mundial en materia de política agraria. Muchos países han comenzado a reformar su política agraria. A nivel internacional, esta tendencia se refleja en las nuevas reglas del comercio agrario aprobadas en la Ronda de Uruguay del G.A.T.T. (1986-94)

(→ *organizaciones internacionales*). Con ello se pretende reducir los fuertes conflictos del comercio agrario internacional. A nivel nacional, crece el número de países que comienzan a reducir sus intervenciones en los mercados agrarios. En lugar de ello, mejoran los ingresos de los agricultores con subsidios directos. (véase → *UE: política agraria*). Se puede entonces afirmar que en el mundo entero, la política agraria está buscando nuevos horizontes.

Bibliografía:

HENRICHSMEYER, W./ WITZKE, H. P. (1991), *Agrarpolitik, tomo 1, Agrarökonomische Grundlagen*, Stuttgart; HENRICHSMEYER, W./ WITZKE, H. P. (1994), *Agrarpolitik, tomo 2, Bewertung und Willensbildung*, Stuttgart.

*Stefan Tangermann*

### **Política de coyuntura**

La política de coyuntura es una especie de política estatal de procesos que se desarrolla en el marco de un determinado sistema económico (generalmente nacional) (→ *política de ordenamiento- política de procesos*). Presupone el conocimiento de una teoría de coyuntura empíricamente validada (→ *coyuntura*) para un país y para un período determinado, conocimiento necesario para influir, a corto y a mediano plazo, sobre la actividad económica a nivel macro. El objetivo principal es la estabilización de los indicadores macroeconómicos cuyas variaciones excesivas son consideradas una amenaza para el bienestar y/ o para la paz social. Entre estos indicadores macroeconómicos, objeto de las metas macroeconómicas, constan, entre otros, la constancia del → *crecimiento* económico, la inflación y el → *desempleo* coyuntural. Estos y otros objetivos son definidos políticamente, es decir de manera exógena, y figuran bajo el lema del equilibrio macroeconómico. En vista de que los objetivos individuales son incompatibles (trade off), es decir que no pueden ser realizados simultáneamente, se refiere a ellos como el "polígono mágico".

La implementación directa de la política económica requiere, por lo tanto, de una ponderación correspondiente de los objetivos. Los titulares de la política coyuntural suelen ser el Estado (→ *federalismo fiscal*) y/ o el banco central (→ *monetarismo*). Los instrumentos de la política fiscal o moneta-

ria se orientan discrecionalmente hacia los hechos del momento para ser aplicados, también discrecionalmente, según las intenciones de los titulares de la política económica y el marco legal existente, a no ser que estén sometidos a reglamentaciones predeterminadas. En caso de existencia de regulaciones, las medidas coyunturales se definen e implementan automáticamente, y en forma dosificada, en el momento de presentarse o percibirse alguna perturbación. Con la política de coyuntura, el Estado tiene la posibilidad de lanzar programas de gastos para estabilizar, de manera anticíclica, la demanda macroeconómica, o, mediante un sistema tributario hábilmente diseñado, aliviar la carga tributaria de los ciudadanos de acuerdo con la situación coyuntural (reducción de impuestos en fases de recesión y baja demanda, aumento de impuestos en fases de auge coyuntural y demanda creciente).

Los instrumentos de política de coyuntura del banco central permiten la expansión y contracción dirigida de la masa monetaria mediante la adaptación de las tasas de interés, operaciones de mercado abierto o encaje legal. También existe y goza de una renovada actualidad una política de coyuntura modificada de no-actuación (presupuesto coyunturalmente neutro, "laissez faire", → *liberalismo*).

No sólo se cree en el mecanismo autorregulador del mercado – eventualmente sostenido por la convicción de que la eficiencia puede ser incrementada con intervenciones apropiadas (→ *intervencionismo*) – sino que se justifica también la estructura de desfase (lag) de las medidas económicas (por ejemplo, entre el reconocimiento de un problema y la decisión sobre qué se tiene que hacer; mucho tiempo pasa entre la implementación y el efecto de la medida = time lags). Ambos aspectos justifican las reservas

de muchos expertos ante la política de coyuntura activa del Estado. Los conocimientos de las interdependencias causales y temporales entre instrumentos y variables de los objetivos, necesarios para poder efectuar una política de coyuntura efectiva, son integrados a modelos que permiten una evaluación simulada de las medidas planificadas mediante multiplicadores estáticos y dinámicos. Sin embargo, para ello se necesitan modelos muy realistas y un análisis correcto de la estructura y orientación de una economía nacional. El trabajo cotidiano del político, llamado a decidir sobre medidas de coyuntura, demuestra que esta situación es un ideal inalcanzable: muchas veces tiene que conformarse con un panorama esbozado del mundo económico y tomar sus decisiones con base en estructuras generales hipotéticas. Por ello, la modestia es la verdadera virtud de la política de coyuntura.

#### Bibliografía:

DÜRR, E. (1975), *Stichwort Prozesspolitik*, en: Ehrlicher, W. et al. (edit.), *Kompendium der Volkswirtschaftslehre*, tomo 2, 4. edición, Göttingen, pp. 95-177; MANKIW, N. G. (2001), *Grundzüge der Volkswirtschaftslehre*, 2. edición, Stuttgart, pp. 773-801; WAGNER, A. (1994), *Volkswirtschaft für jedermann. Die marktwirtschaftliche Demokratie*, 2. edición, Munich, pp. 113-121.

*Adolf Wagner  
Sabine Klingner*

#### **Política de desarrollo/ cooperación para el desarrollo**

El término *política de desarrollo* abarca todas las medidas tomadas para mejorar el nivel de desarrollo de un país en desarrollo. Se suelen llamar países en desarrollo aquellos países cuyo nivel de desarrollo dista tanto del nivel de los países industrializados que la diferencia es considerada intolerable.

ble. Esta diferenciación se refiere en primer lugar al aspecto de la satisfacción de las necesidades básicas. En los países en desarrollo, el nivel de vida, es decir las posibilidades de las personas de satisfacer sus necesidades básicas, es muy inferior al nivel de vida en los países industrializados. Como indicador del nivel de vida se utiliza frecuentemente el ingreso per cápita. Muchos habitantes de los países en desarrollo viven en condiciones de absoluta pobreza y su ingreso per cápita no alcanza para satisfacer sus necesidades básicas. Son consideradas necesidades básicas: una alimentación suficiente, vivienda, vestido, acceso a los servicios educativos y de salud, agua potable y transporte público.

El objetivo fundamental de la política de desarrollo es el mejoramiento del nivel de vida en los países en desarrollo, especialmente para la población pobre. Además, las medidas de la política de desarrollo tienen objetivos parciales económicos, políticos y sociales. Desde el punto de vista económico, la política de desarrollo basa su actividad en tres objetivos:

la condición básica para mejorar el nivel de vida es el mejoramiento del suministro de bienes gracias al *→crecimiento* (objetivo del crecimiento). En segundo lugar, se debe tratar de lograr una distribución de los bienes que permita a la población la satisfacción máxima de sus necesidades. En casi todos los países en desarrollo, esto exige una reducción de la pobreza absoluta y de la concentración de los ingresos (objetivo de la distribución). En tercer lugar, las mejoras sustentables del nivel de vida sólo serán factibles si se toman también en cuenta los efectos ambientales causados por la actividad humana. Por estas razones, la lista de objetivos de la política de desarrollo debe también contemplar un *→objetivo de protección del medio ambiente*.

Se requieren condiciones políticas, sociales y económicas estables para poder realizar los objetivos mencionados. En muchos países de desarrollo, la falta de estas condiciones constituye el mayor obstáculo al desarrollo. Los campos de acción centrales de la política de desarrollo son, aparte de la creación de condiciones generales estables, el fomento de la formación de capital fijo, el mejoramiento del nivel educativo y de salud de toda la población, la ampliación de la infraestructura y la creación de instituciones importantes (entre otras instituciones financieras y sistemas de seguridad social).

Mientras que la política de desarrollo abarca todas las medidas orientadas hacia el mejoramiento del nivel de desarrollo de un país, el *término ayuda para el desarrollo* se usa para definir las medidas tomadas por el extranjero para apoyar el proceso de desarrollo de los países en desarrollo. Se trata de medidas que no se habrían tomado sin el concepto de la ayuda (p.e. créditos sin intereses). Hoy en día, la ayuda para el desarrollo suele llamarse cooperación para el desarrollo. Es clasificada de diferentes maneras.

Considerando el origen de la ayuda, se distingue entre cooperación bilateral y multilateral. En la cooperación bilateral, la ayuda proviene de un solo país donante. En el caso de la cooperación multilateral, la ayuda es proporcionada por un grupo de países donantes o por *→organizaciones internacionales* (Banco Mundial, Fondo Monetario Internacional – FMI).

A nivel funcional se diferencia entre la cooperación financiera, personal y técnica. En el marco de la cooperación financiera, los países en desarrollo reciben capital en condiciones especiales, generalmente en forma de créditos llamados blandos. La cooperación personal se centra en la *→formación y capacitación* para aumentar el nivel educativo en los países en

desarrollo. La cooperación técnica transmite tecnologías, conocimientos y habilidades tanto organizacionales como económicos. Las tres formas de cooperación se complementan. Muchas veces se diferencia también entre ayuda por programas y proyectos. La ayuda por proyectos se dirige a actividades determinadas (p.e. construcción de carreteras) mientras que la ayuda por programas es otorgada para apoyar programas sectoriales y macroeconómicos de reforma. En este caso, el uso de los fondos es decidido por el país receptor aunque el desembolso suele ser condicionado (generalmente por la implementación de las reformas) (condicionalidad). La forma más conocida de ayuda por programas son los programas de reestructuración del FMI y del Banco Mundial. Un país, en coordinación con las instituciones donante, decide un programa de reforma basado en la economía de mercado. La implementación del mismo es apoyada por los créditos de reestructuración.

#### Bibliografía:

BMZ (2000), *Medienhandbuch Entwicklungspolitik*; HEMMER, H.-R. (1988), *Wirtschaftsprobleme der Entwicklungsländer*; BANCO MUNDIAL (varios años), *Informe Mundial de Desarrollo Humano*; y página web del Banco Mundial: <http://www.worldbank.org>.

Hans-Rimbert Hemmer

## Política de empleo

### 1. Áreas de la política de empleo

Muchas veces, en la discusión económica, la política de empleo es equiparada con otros términos que no cubren sino algunas de sus *áreas parciales* (p.e. la política del mercado laboral). El término *política de empleo* comprende todas las actividades de la política económica concebidas para incidir en

la situación de empleo del factor de producción llamado trabajo. Por principio, la política de empleo se dirige a las personas en *dependencia laboral*. La *política del mercado laboral* sólo comprende las medidas con influencia directa sobre la oferta y demanda del mercado laboral y las relaciones entre ambas. Por consiguiente, la política de empleo cubre un área más amplia que la política del mercado laboral. Abarca por ejemplo las medidas de fomento de empleo que pueden ser consideradas parte de la *política coyuntural, de crecimiento y estructural*. La mayor parte de la *política salarial* así como los así llamados → *"pactos para el empleo"* forman igualmente parte de la política de empleo. Más allá de las áreas (parciales) mencionadas, la política de empleo es un *concepto general* estrechamente relacionado con otras áreas políticas como la → *política social*. El objetivo cuantitativo de la política de empleo apunta a la consecución de un alto nivel de empleo.

### 2. Estrategias de la política de empleo

Con las estrategias e instrumentos de la política de empleo se quiere reducir el desequilibrio entre la oferta y demanda de mano de obra, para así reducir el nivel de → *desempleo*. Por principio existen dos puntos de enfoque: el lado oferta y el lado demanda del mercado laboral. En la práctica, las estrategias de la política de empleo se dirigen sobre todo al lado de la demanda.

#### 2.1 Estrategias que enfocan el lado oferta del mercado laboral

Reducción del volumen de trabajo ofertado mediante la reducción del potencial de la P.E.A. (componente demográfico, reducción del afán de trabajar, inducción de un saldo migratorio) o la reducción del tiempo de trabajo (acuerdos colectivos estanda-



rizados como la reducción de la semana laboral en los contratos colectivos, prolongación de las vacaciones colectivas o acuerdos individuales).

### 2.2 Estrategias que enfocan el lado demanda del mercado laboral

Lo que se quiere lograr es un incremento de la demanda de mano de obra porque el mercado laboral es consecuencia del mercado de bienes, razón por la cual la demanda de trabajo depende de la producción planificada de bienes. Por ello, las estrategias de modificación del nivel de empleo parten del volumen de producción:

1) *medidas coyunturales* (aumento de la demanda total mediante una política monetaria y fiscal expansiva), → *política coyuntural*); 2) *medidas estructurales* (fomento del cambio estructural, → *política estructural*); 3) *medidas de crecimiento* (en caso de bajo crecimiento prolongado).

Sin embargo, el número adicional de puestos de trabajo creados por estas medidas depende sobre todo del desarrollo económico y de la productividad macroeconómica. Es decir que el incremento del empleo total se inicia recién a partir de determinada tasa de crecimiento (*umbral de empleo*, p.e. en Alemania occidental 0.7% entre 1987-1993).

### 3. Política salarial y mercado laboral

En el mercado laboral alemán, los salarios no se fijan en un libre juego de la → *demanda y oferta*. Los salarios nominales son negociados por sindicatos y gremios patronales en el marco de la así llamada *autonomía colectiva* (Art. 9 párr. 3 de la Ley Fundamental alemana). La reglamentación que rige el mercado laboral otorga a las partes colectivas mucha responsabilidad en materia de política de empleo (*asignación de funciones políticas de empleo*). Por esta razón, la política colectiva debe contribuir a la conservación

de los puestos de trabajo existentes y a la creación de puestos nuevos, dejando un margen suficiente para diferenciaciones regionales, sectoriales, de calificación y ubicación especial de determinadas empresas (→ *derecho colectivo*). Cualquier intento de maximizar la *participación de los salarios en el PIB* (porcentaje de → *ingresos* provenientes de relaciones laborales de dependencia en el ingreso nacional) no aporta nada porque sólo lleva a la sustitución del factor trabajo por el factor capital (*racionalización*).

*Nivel salarial y empleo*: La discusión actual sobre las causas del alto nivel de desempleo insiste mucho en el argumento de que el *nivel salarial real* es demasiado alto y recomienda que se frene esta tendencia para incrementar el empleo. Se argumenta que la demanda de trabajo se reduce en la medida en que suben los costos del factor de producción trabajo. No sólo se reemplazaría el factor trabajo, cada vez más costoso, por el factor capital, cada vez más barato, sino que la caída de los beneficios reduciría también las inversiones. Por consiguiente, la teoría *neoclásica* del mercado laboral adjudica la primera causa del desempleo al *cártel salarial* formado por los sindicatos y gremios patronales. Los salarios colectivos negociados por ellos suelen tener el efecto de un precio mínimo superior al nivel de equilibrio (*salario mínimo*) (→ *organización del mercado laboral*).

### 3.2 Estructura salarial y empleo

Más allá de ello, se considera que una *estructura salarial* equivocada es también co-responsable de los problemas de desempleo. Desde el punto de vista del sector económico, la calificación y el aspecto regional, los salarios no reflejan las condiciones específicas de la oferta y demanda (*mismatch*). El resultado es una orientación equivocada de la estructura de producción y

empleo y una reducción del volumen potencial de empleo. Los *keynesianos* que se oponen a esta posición interpretan el salario como un ingreso que crea demanda y sostienen que la producción y el empleo pueden ser ampliados si los salarios crecientes generan una mayor demanda (*argumento del poder adquisitivo*) → *keynesianismo*.

### 3.3 Determinación de salarios en el marco de la autonomía colectiva:

Se puede diferenciar entre cuatro “*conceptos de política salarial*”:

1. *política salarial orientada hacia la productividad* en su interpretación estricta (incremento de los salarios nominales = tasa de incremento de la productividad laboral macroeconómica);

2. *política salarial neutra con respecto al nivel de costos* (incremento de los salarios = tasa de incremento de la productividad laboral +/- modificación de los costos no salariales);

3. *política salarial neutra con respecto al nivel de costos* (al igual que 2 + suplemento por un posible “aumento inevitable del nivel de precios”);

4. *política salarial redistributiva* (+ suplemento de redistribución según el argumento del poder adquisitivo).

### 4. “Pacto para el Empleo”

El 7 de diciembre de 1998, el Gobierno Federal, los representantes de los gremios del sector privado y los sindicatos acordaron, en un encuentro cumbre, formar un pacto que permite afrontar conjuntamente la reducción del desempleo y fortalecer la competitividad de la economía de manera sustentable. Para lograr un desarrollo positivo del mercado laboral y de formación, se necesita una *cooperación y concertación permanente entre el Estado, los sindicatos y el sector privado*. Las partes integrantes del pacto para el empleo, la formación y la competitividad actúan, entre otras cosas, a favor de una reducción adicional permanente de los costos no salariales legales, y una reforma estructural de la seguridad social.

### Bibliografía:

Quellen zur Darstellung und Bewertung von Maßnahmen der Beschäftigungspoli-

## Movimientos en el mercado laboral

	Oeste		Este	
	1996	2000	1996	2000
	en 1.000			
Salida de desempleados	4.684	4.886	2.101	2.287
Entrada de desempleados de los cuales provenientes de	4.967	4.650	2.175	2.286
• actividad laboral	2.511	2.171	1.287	1.162
• formación empresarial	129	132	50	92
• sin actividad laboral	2.328	2.346	838	1.032
Puestos abiertos adicionales	2.388	3.120	890	984
Colocaciones	2.553	2.601	811	917
Duración promedio del desempleo (en semanas)	29,3	28,3	27,9	30,9

Fuente: BA Institute der deutschen Wirtschaft Köln

tik im Internet: [www.iab.de/iab/publikationen/publikationen.htm](http://www.iab.de/iab/publikationen/publikationen.htm); [www.zew.de](http://www.zew.de); [www.ilo.org](http://www.ilo.org).

Ansgar Belke

### Política de la empresa mediana

La política de la empresa mediana es una política económica especial dirigida a las empresas medianas independientes que representan el 96 por ciento de todas las empresas en Alemania. Las empresas medianas son un grupo heterogéneo compuesto por los artesanos, el comercio minorista, las profesiones liberales, las empresas de servicio y las pequeñas y medianas empresas manufactureras con un máximo de 500 empleados.

La fuerza de una *→economía de mercado* crece con el buen funcionamiento de la *→competencia* y la competencia depende del número y de la competitividad de las empresas medianas. Sin embargo, la política es, sobre todo, dominada por las *→empresas públicas* o las grandes sociedades de capital. Como consecuencia, muchas leyes tienen un efecto desfavorable para las empresas medianas:

- La desigualdad absoluta en materia de exigencias burocráticas significa una mayor carga especialmente para las empresas pequeñas.
- El abuso de la posición de mercado discrimina frecuentemente a las empresas medianas (p.e., discriminación de proveedores).
- De todos los actores económicos, los únicos que se responsabilizan de las pérdidas de sus empresas con todo su patrimonio personal son los empresarios (no los gerentes).
- Los sueldos de los gerentes son considerados costos de las empresas mientras que el sueldo del empresario debe ser declarado como beneficio y paga impuestos.
- Las únicas empresas que pagan el impuesto a la herencia cuando asume

una nueva generación son las empresas personales.

- Mientras que los consorcios internacionales pueden trasladar sus beneficios a cualquier parte del mundo, las empresas medianas deben, por lo general, someterse a las leyes fiscales nacionales y cargan con más de dos tercios de la carga tributaria pública.

La economía de mercado sólo es justa si ofrece igualdad de oportunidades. Por ello, la política de la empresa mediana debe asegurar la igualdad de oportunidades de las pequeñas y medianas empresas personales. Para esto sirven

- las leyes de fomento de la empresa mediana que exigen, por ejemplo, que los volúmenes de los contratos de las licitaciones públicas tengan un tamaño adecuado,
- la privatización de servicios públicos para alcanzar una igualdad de competencia en este sector,
- el control de cárteles y monopolios (*→Ley contra Limitaciones de la Competencia*) para evitar prácticas desleales de los consorcios que dominan el mercado,
- los créditos públicos para la creación de empresas porque los empresarios jóvenes y pequeños empresarios sin recursos propios no pueden acceder al mercado de capitales,
- la mayor *→desregulación* para reducir la carga burocrática y administrativa de las empresas medianas.

La política de la mediana empresa sufre por no tener la misma fuerza de cabildeo político que los sindicatos y empresas grandes; debido a la cohesión, hay una coalición de patronos y sindicatos que se enfrenta al Estado como titular de la política económica. Además, la independencia de los empresarios medianos fraccionó la representación de los intereses de este sector. En vista de que las empresas medianas emplean al 80% de toda la población económicamente activa,

podrían, en teoría, movilizar por sí solos a las mayorías políticas e imponer una política económica orientada hacia la empresa mediana. Sin embargo, falta aún la conciencia de que los intereses de la empresa mediana son mucho más compatibles con los objetivos de la *→economía social de mercado*. Los reglamentos especiales, obtenidos por grupos de cabildero poderosos, se oponen frecuentemente a los intereses de las empresas medianas. Por ello, la política de la empresa mediana es y sigue siendo el pedido permanente por más justicia, igualdad de oportunidades y equivalencia en el marco de la política de la economía social de mercado.

Bibliografía:

HAMER, E. (1987), *Das mittelständische Unternehmen*, Stuttgart; DERS. (2001), *Was ist ein Unternehmer?*, Munich; DERS. (1996), *Mittelstand und Sozialpolitik*, Schriftenreihe des Mittelstandsinstitutes Niedersachsen, Regensburg.

*Eberhard Hamer*

### **Política de la familia**

El término “familia”, concebido con base en el derecho civil, se refiere a los padres que viven con sus hijos en el mismo lugar sin que el estado civil de los primeros – casados en la actualidad o anteriormente, no casados o solteros – incida en la definición. Es decir que el matrimonio ya no es requisito de la existencia de una familia. El requisito es el derecho de tutoría individual o conjunto sobre uno o varios hijos. Por consiguiente, la política de la familia se define como el conjunto de políticas de protección y fomento orientadas directamente hacia los hijos o indirectamente hacia los padres.

Las medidas legales de protección inician con la protección de la vida prenatal, la protección de las madres

y el derecho de obtener una licencia en el trabajo para la educación del hijo y un empleo a tiempo parcial. Existen también la ayuda para niños y jóvenes, la legislación de protección de jóvenes y la legislación laboral. Entre las medidas de fomento se pueden mencionar ciertas ventajas fiscales (tarifas de partición, desgravámenes por cargas familiares) y transferencias sociales como el subsidio familiar por cada hijo, subsidio de educación y ayudas financieras para proteger la vida prenatal. En 1996, el concepto de la compensación de *cargas* familiares fue sustituido por el concepto de la compensación de *prestaciones* familiares que permite a los padres escoger entre la obtención de un subsidio por cada hijo o la solicitud de un desgravamen fiscal.

Otras medidas de fomento de la maternidad y paternidad son el reconocimiento de los períodos dedicados a la educación de los hijos en el cálculo de la pensión de vejez, las pensiones para viudas y viudos y un bono por cada hijo en la prevención de la vejez mediante el sistema complementario de la capitalización, introducido con la reciente reforma de las pensiones. Algo similar sucede con la inclusión gratuita de los miembros de la familia al *→seguro de salud* legal y los bonos por cada hijo pagados con el subsidio y la ayuda de desempleo (*→desempleo: seguridad social*). Aparte de estas prestaciones puramente materiales hay que mencionar las ayudas diseñadas para fortalecer la cohesión y capacidad educadora de las familias. Estas ayudas se brindan en los centros de asesoramiento para matrimonios y padres educadores y los institutos de planificación familiar.

Tal como lo demuestra el nuevo término de la “compensación de prestaciones familiares”, los niños no son considerados como una carga de la sociedad. Al contrario, son los padres

que invierten dinero y tiempo en la educación de los hijos que brindan una prestación esencial para la supervivencia de la sociedad. Por ello, el fomento de una sociedad que favorece a los niños y familias, es una tarea común que tiene que ser cumplida, a nivel estatal, por la Federación y los Estados Federados y, a nivel local, por los municipios. El Estado y las entidades seccionales no sólo deben ofrecer viviendas adecuadas para niños a un costo razonable, crear un ambiente físico favorable para los niños y una infraestructura socio-cultural adaptada a las familias, sino también ofrecer prestaciones de atención, educación y formación de los niños y establecer medidas y centros de salud.

Sin embargo, a futuro, toda la política de la familia debe dar prioridad a la creación de condiciones que favorezcan la compatibilidad entre el ser padres y la participación en la vida laboral, especialmente en el caso de las madres y los padres solteros, y revalorizar los quehaceres domésticos en la opinión pública.

#### Bibliografía:

MÜLLER-HEINE, K. (1999), *Ziele und Begründungen von Familienpolitik*, en: Arbeit und Sozialpolitik, cuaderno 9-10; WINGEN, M. (1997), *Familienpolitik. Grundlagen und aktuelle Probleme*, Stuttgart; LAMPERT, H. (1996), *Priorität für die Familie. Plädoyer für eine rationale Familienpolitik*. Berlín.

Hans Jürgen Rösner

#### **Política de medio ambiente: conflictos de objetivos**

Al igual que todas las demás actividades de utilidad económica, las medidas de conservación de medio ambiente generan costos e implican el uso de recursos. Este hecho implica una competencia con otras alternativas de uso de los recursos siempre limitados.

Como ejemplo, se puede mencionar una reforma tributaria ecológica con efecto neutro sobre el rendimiento: neutro con respecto al rendimiento significa que la carga tributaria total de las →empresas es compensada, por ejemplo, con una rebaja de los costos salariales accesorios. Sin embargo, esto no quiere decir que una reforma tributaria ecológica no tenga costos – las empresas afectadas toman medidas de conservación del medio ambiente para reducir su carga tributaria y estas medidas implican un consumo de recursos, es decir que cuestan. Un conflicto análogo de objetivos con otros usos potenciales surge en el momento en que el sector público decide aplicar medidas de conservación del medio ambiente en vez de destinar los recursos, por ejemplo, al mejoramiento de la atención médica o el sistema educativo.

Pero no se debe olvidar que las medidas de conservación del medio ambiente no sólo generan costos sino también beneficios. En algunos casos, estos beneficios se presentan directamente en forma monetaria, por ejemplo, cuando se ahorran costos de saneamiento de inmuebles, se evitan catástrofes naturales, o si se reduce el número de enfermedades causadas por el medio ambiente. Adicionalmente existen ventajas difíciles de medir: por ejemplo, el beneficio de una enfermedad impedida no sólo se refleja en que no se tiene que pagar la atención hospitalaria sino también en el simple hecho de que las personas sanas se sienten mejor que los enfermos. Los estudios empíricos demuestran que, globalmente, los beneficios de las medidas de conservación del medio ambiente son mucho más altos que sus costos. Esto es válido sobre todo (pero no exclusivamente) para los países en desarrollo donde el agua potable contaminada y otros problemas ambientales producen enfermedades y considerables pérdidas de productividad.

A nivel macroeconómico hay que preguntarse si una política de medio ambiente relativamente severa con sus costos de producción más altos, tal como se la aplica en Alemania, conlleva desventajas con respecto a la competitividad internacional. Este temor puede ser válido en determinados sectores de producción pero no está teórica ni empíricamente comprobado. Al contrario, los estudios demuestran que la severa política de medio ambiente practicada en Alemania fortaleció la posición alemana en el mercado mundial en lo que respecta la tecnología de conservación del medio ambiente porque las empresas alemanas invirtieron oportunamente en la investigación y el desarrollo y se convirtieron en líderes tecnológicos (→ *globalización*).

Bibliografía:

ENDRES, A. (1994), *Umweltökonomie*, Darmstadt; FEES, E. (1998), *Umweltökonomie und Umweltpolitik*, 2. edición, Munich.

Eberhard Feess

### **Política de medio ambiente: instrumentos**

El que persigue objetivos de conservación del medio ambiente tiene que pensar con qué medios les podrá alcanzar. Sin embargo, se podría contestar con la siguiente pregunta: “¿Qué es lo que hay que reflexionar?”: “¿Si la sociedad no quiere contaminación, hay que prohibirla!” Si nos basamos en el lema que dice que ‘todo ser humano contamina el medio ambiente’, esta actitud rígida exigiría entonces la prohibición de toda la humanidad. Ante las desventajas evidentes de esta “solución”, una versión moderada podría formularse de la siguiente manera: “hay que prohibir la contaminación del medio ambiente más allá de ciertos valores límites”. De hecho, la política de medio ambiente de Alemania y

otros países procede mayoritariamente con base en este lema sencillo e intuitivamente comprensible. Los operadores de instalaciones con efecto relevante sobre el medio ambiente tienen que cumplir con determinados requisitos. Este instrumento de la política de medio ambiente fija, por ejemplo, los valores máximos de emisión o define el uso de determinadas técnicas. En Alemania, estas normas están codificadas en la Ley Federal de Protección contra las Inmisiones, en el reglamento técnico sobre la no-contaminación del aire, en el reglamento para centrales industriales de calefacción, en la ley de gestión de agua y en muchas otras leyes y reglamentos. Su cumplimiento tiene que ser controlado por las entidades y las infracciones deben ser penalizadas.

Sin embargo, el procedimiento tiene graves desventajas: los que tienen que cumplir con cierto valor límite de emisión, rara vez piensan en cómo podrían quedar por *debajo* de la norma. Además, una técnica exigida por las autoridades puede resultar económicamente (e incluso ecológicamente) menos favorable que otro procedimiento. Estas y otras desventajas equivaldrían a una demanda al estilo: “¡en vista de que los alimentos o las computadoras son tan importantes para la población, el Estado tiene que definir la cantidad y la calidad a producirse!” Este tipo de exigencia levantaría crítica, y con razón.

En *todas* las áreas de la economía y medio ambiente hay que preguntarse hasta qué punto el Estado debe o no emitir reglamentos detallados o apostar más por la iniciativa propia y por el mercado. En materia de alimentos y computadoras, existe un amplio consenso social a favor de la alternativa de la economía de mercado. Sin embargo, en el área del medio ambiente la situación es muy diferente y esto no es lógico en vista de que la calidad

del medio ambiente es también un bien importante y escaso.

A pesar de las diferencias evidentes entre una computadora y el aire limpio, existe un buen número de ideas de cómo las fuerzas del mercado pueden ser empleadas a favor del suministro de bienes de medio ambiente. Un ejemplo son los *certificados de emisión, los derechos de emisión* o el *derecho de responsabilidad ecológica*.

En el caso de los *certificados*, los derechos de emisión de ciertas cantidades de sustancias nocivas pueden ser comercializados libremente por las empresas. El objetivo de la política de medio ambiente se alcanza porque no se emiten más derechos de emisión que los que son tolerados por la sociedad. La ventaja frente a las restricciones reside en el hecho de que las empresas que pueden, a un costo bajo, evitar las emisiones, tienen la posibilidad de vender sus derechos a las empresas cuyos costos de no-emisión son más altos. Esta opción no sólo es muy ventajosa para el operador, sino para toda la economía nacional: el costo de la conservación del medio ambiente mediante la redistribución inteligente de las cargas inherentes entre empresas con diferentes estructuras de costos es inferior al costo de una política basada en restricciones.

También los *derechos de emisión* resultan ventajosos en comparación con las restricciones. El hecho de que una empresa tenga que pagar derechos por sus emisiones sugiere que emitir sustancias nocivas tiene un costo. Aunque la tasa cobrada no es un precio fijado por el Estado y no un precio formado libremente en el mercado, se puede afirmar que el afán de lucro moviliza la creatividad empresarial en el sentido de una "racionalización" del costoso factor llamado *emisión*. Gracias a ello, la conservación del medio ambiente adquiere una dinámica empresarial, imposible de al-

canzar mediante una política de restricciones.

De manera similar, a través del *derecho de responsabilidad*, el interés propio es instrumentalizado a favor de la conservación del medio ambiente. La mejor protección contra una demanda por daños y perjuicios es una buena tecnología de conservación del medio ambiente. Si el empresario tiene un seguro, el seguro verificará constantemente el nivel de la tecnología de medio ambiente empleada por su asegurado.

Para la consideración de los elementos de economía de mercado en la política práctica de medio ambiente, hay que proceder con mucho cuidado. Frecuentemente, los instrumentos aplicados son calificados por los políticos como instrumentos de la economía de mercado, a pesar de que de hecho se trata de elementos que nada tienen que ver con ella. Por ejemplo, la ley alemana sobre las tasas de aguas residuales está concebida de manera que no se pueden esperar los impulsos deseados. También la ley de responsabilidad ecológica, vigente desde 1991, adolece de los mismos problemas.

Es decir que todavía falta mucho por hacer con respecto a la regulación de los instrumentos de la política de medio ambiente. El camino para llegar a una *→economía de mercado* con sensibilidad ecológica es aún muy largo.

#### Bibliografía:

PÄTZOLD, J./ MUSSEL, G. (1996), *Umweltpolitik*, Berlín; ENDRES, A. (2000), *Umweltökonomie*, Stuttgart; ENDRES, A. (2000), *Moderne Mikroökonomie*, Munich.

Alfred Endres

#### **Política de medio ambiente: titulares**

Son titulares (o actores) de la política de medio ambiente las entidades públicas seccionales (*→Unión Europea*,

→ *Estado federal, Estados Federados, municipios*) directamente responsables de la aprobación e implementación de los objetivos y de las medidas de política de medio ambiente, y también las agrupaciones sociales que ejercen una influencia indirecta sobre la política de medio ambiente.

(1) Por lo general, la delimitación de competencias en la política de medio ambiente de la República Federal de Alemania otorga la responsabilidad para la aprobación de las leyes correspondientes al Estado federal (competencia legislativa del Estado federal). Gracias a ello, existen leyes homogéneas que regulan la emisión máxima, medida en valores de concentración, de sustancias tóxicas de fuentes individuales. Lo que no suele ser tomado en cuenta son los diferentes niveles de contaminación del medio ambiente (diferente capacidad de regeneración del medio ambiente; diferentes niveles de contaminación previa) en las diversas regiones del país. La responsabilidad de la implementación técnico-administrativa de las leyes correspondientes incumbe, en la gran mayoría de casos, a los Estados Federados que, a su vez, delegan parte de las funciones a las presidencias gubernamentales (unidades administrativas especiales de los Estados Federados) (competencia de administración o de implementación de los Estados Federados). De esta manera, la política de medio ambiente sigue el esquema de distribución de competencias usualmente aplicado en Alemania y codificado en la Ley Fundamental.

Sin embargo, la delimitación de las competencias con la Unión Europea es un problema para la política de medio ambiente. En los últimos años, la influencia de la UE en la política de medio ambiente ha crecido continuamente. Con sus directivas y reglamentos, la UE trata de incidir en la política de medio ambiente de los Estados in-

dividuales. Un ejemplo conocido es la nueva directiva sobre agua que regula la gestión de las aguas con base en criterios uniformes. Sin embargo, las directivas y los reglamentos de la UE son muchas veces contrarios al principio de la subsidiariedad que estipula que una función pública debe ser asumida por el nivel inferior correspondiente. Únicamente en el caso de que el nivel inferior resulte incapaz de cumplir con la función en cuestión, las competencias tienen que ser transferidas al nivel superior (→ *federalismo fiscal*). Es decir que si un problema de medio ambiente tiene una dimensión regional, por ejemplo, porque su impacto geográfico es muy limitado, sería preferible que la función sea asumida a nivel regional o nacional y no a nivel europeo.

(2) Los actores que influyen sobre el proceso de decisión de la política de medio ambiente difieren según el sector y el problema en cuestión. Por ejemplo, los actores del sector de gestión de desechos sólidos, no son los mismos que los que se encargan de la delimitación de una reserva natural. Debido a la percepción por parte del público, un problema de medio ambiente puede pasar casi inadvertido en determinado momento si la conciencia pública no está aún muy marcada. En otro momento, gracias a la fuerte sensibilización del público, puede, a su vez, crear un impacto fuerte. Los problemas internacionales y globales como la protección del clima ocupan un papel especial. En estos casos, los actores son los diferentes Estados nacionales.

En el marco nacional se suele contar con la fuerte influencia de los gremios empresariales y, por otro lado, de las organizaciones de medio ambiente que constituyen dos grupos de actores muy importantes que, paralelamente a los actores políticos y a la burocracia, inciden fuertemente en la



definición de los objetivos de la política de medio ambiente. Los dos grupos de interés persiguen objetivos diferentes: las asociaciones empresariales luchan a favor de normas ambientales muy bajas, a fin de limitar sus costos y no quedar rezagados en la competencia internacional por los emplazamientos industriales (→ *competencia de sistemas*); las organizaciones de defensa del medio ambiente trabajan para lograr la más amplia protección posible. Las organizaciones de medio ambiente más importantes de la República Federal de Alemania son el “Bund für Umwelt- und Naturschutz (BUND)”, el “Naturschutzbund (NABU)” y Greenpeace. Sin embargo, los conflictos acerca de la definición de los objetivos de medio ambiente ya no son tan fuertes como en los años pasados. Parece que de lado → *empresas* se entiende cada vez mejor que la conservación y protección del medio ambiente es un importante factor de imagen, y que los protectores del medio ambiente están reconociendo en mayor grado las necesidades económicas.

Bibliografía:

JÄNICKE, M. (1995), *Akteure der Umweltpolitik*, en: Junkerheinrich, M./ Klemmer, P./ Wagner, G. R. (edit.), *Handbuch zur Umweltökonomie*, Berlín, pp. 11-15.

*Bernd Hansjürgens*

### **Política de medios de comunicación**

El término política de medios de comunicación se refiere a todas las actividades estatales orientadas directa o indirectamente hacia la organización del sistema social de los medios de comunicación. A diferencia de los medios de comunicación individual como, por ejemplo, el teléfono, la *política de medios de comunicación* se concentra especialmente en los *medios de comunicación masiva*. Tradicionalmente, estos medios son clasificados en tres categorías:

1. *Prensa* (especialmente los periódicos), 2. *Radio y televisión* y 3. *Cine*. La política alemana de medios de comunicación está estrechamente relacionada con el orden estatal general. Varias sentencias fundamentales dictadas por el Tribunal Federal Constitucional en interpretación de la libertad de expresión, codificada en el Artículo 5 de la Ley Fundamental alemana, la libertad de prensa y libertad de información de la radio y televisión marcan esta política.

El *objetivo* superior de la política de medios de comunicación es la garantía de la libre formación de la opinión. De acuerdo con el Tribunal, se requieren *medidas* legislativas complementarias porque el proceso de la formación de opiniones es fuertemente influenciado por las opiniones presentadas y difundidas por los medios de comunicación masiva. Argumenta que sin esta legislación complementaria, se correría el riesgo de que los oferentes de los medios influyan sobre o manipulen la opinión de los consumidores en detrimento de la libertad. Debido a la fuerza sugestiva de las imágenes filmadas y en combinación con la posibilidad prácticamente universal de su recepción, este riesgo es considerado particularmente alto en la *televisión*. De modo correspondiente, la política de medios de comunicación concentra su atención en este sector, dando prioridad a la garantía de una presentación equilibrada de toda la gama de opiniones de la sociedad. Aparte de reglamentos especiales, de contenido publicista (protección de menores y protección de la personalidad, derecho de réplica y rectificación, deber de los periodistas de ejercer cuidado etc.), la política de medios de comunicación creó un marco ordenador especial para la radio y televisión.

A diferencia de la prensa escrita y la industria cinematográfica, la radio y la televisión se caracterizan por el llama-

do *reglamento dual de radiodifusión* basado en las resoluciones del contrato estatal de radiodifusión suscrito por los Estados Federados. El reglamento es válido tanto para los oferentes privados como los oferentes de derecho público. El financiamiento de los oferentes *privados* proviene en su mayoría de los ingresos de publicidad o del cobro directo de suscripciones (Pay-TV). El Tribunal Federal Constitucional considera que este tipo de financiamiento tiene un efecto negativo sobre la programación difundida. Argumenta que los oferentes no transmiten una programación amplia y que se limitan a ofertas atractivas para las masas que garantizarían una alta sintonía.

A diferencia de los oferentes privados, las instituciones de *derecho público* obtienen la mayor parte de sus ingresos del cobro del *derecho de radiodifusión* que les corresponde exclusivamente y que debe ser pagado por cada dueño de un aparato de radio o televisión independientemente de la utilización real del servicio. Con este sistema se quiere posibilitar una oferta libre de condicionantes económicas que toma también en cuenta los intereses de las minorías. El monto del derecho de radiodifusión depende de los presupuestos solicitados por las instituciones de derecho público cuya plausibilidad es analizada por un gremio de expertos llamado KEF (Comisión que determina la demanda financiera) y aprobada por los Estados Federados en el marco del contrato estatal de radiodifusión. Más allá de ello, la radiodifusión de derecho público goza de una amplia *garantía de subsistencia y desarrollo*. A diferencia de sus competidores privados, no puede sucumbir en el proceso competitivo.

Como contrapartida del privilegio financiero, la radiodifusión tiene el mandato de garantizar la *atención básica* de la población en materia de

radio y televisión. No se trata de una atención mínima sino que cubre todo el mandato clásico de la radiodifusión e incluye tanto elementos educativos como culturales y recreativos.

Gracias a la libertad estatal de la radio y televisión, garantizada por la Ley Fundamental alemana, las instituciones de derecho público pueden concebir los contenidos de su mandato de atención básica en plena libertad. Con el fin de garantizar la amplia gama de opiniones al interior del programa difundido, las instituciones de derecho público tienen una organización interna pluralista. Para ello, cada institución tiene un

*Consejo de Radiodifusión* (ZDF - canal de televisión de derecho público: Consejo de Televisión) compuesto por representantes de grupos relevantes de la sociedad (partidos políticos, asociaciones, iglesias etc.) que define, entre otras cosas, las líneas generales de la programación.

El cumplimiento de las normas del Contrato Estatal de Radiodifusión por parte de los oferentes privados es controlado por las *Landesmedienanstalten* (instituciones regionales de medios de comunicación) creadas por los Estados Federados e igualmente organizadas con un pluralismo interno. También emiten las licencias para los oferentes privados. Esta función contempla la selección, a partir de un grupo de interesados, de los candidatos merecedores a una licencia de emisión y una de las escasas frecuencias de transmisión radiofónica o vía cable. Para evitar un exceso de poder de opinión, los oferentes son además vigilados por una *entidad de control de concentración de la radiodifusión*. A diferencia del derecho general de competencia (→ *concentración*), no sólo se vigila el crecimiento externo logrado mediante fusiones y adquisiciones de otras empresas, sino también el crecimiento interno que está

limitado una participación máxima del 30% de los espectadores y oyentes.

A futuro, la concepción actual de la política alemana de medios de comunicación será cada vez más cuestionada por el desarrollo creciente de los *nuevos medios* interactivos, basados en internet. Por un lado, existen dudas de que estos nuevos servicios sigan siendo medios de comunicación masiva en el sentido tradicional y si su potencial de formación de opiniones es comparable. Por otro lado, debido al carácter internacional de los medios de comunicación digitales, toda política nacional de medios de comunicación se enfrenta cada vez más a los límites del derecho de competencia (→ *globalización*).

Bibliografía:

EICKHOF, N./ NEVER, H. (2000), *Rundfunkfreiheit ohne traditionellen Anstaltschutz?*, Hamburger Jahrbuch für Wirtschafts- und Gesellschaftspolitik, 45, pp. 293-315; HEINRICH, J. (1999), *Medienökonomie*, tomo 2: Hörfunk und Fernsehen, Opladen; NEVER, H. (2001), *Meinungsfreiheit, Wettbewerb und Marktversagen im Rundfunk*, tesis de doctorado, Universidad de Potsdam.

Norbert Eickhof  
Henning Never

### **Política de ordenamiento – política de procesos**

La política económica abarca todas las medidas aplicadas por el Estado para ordenar y dirigir la economía de acuerdo con sus objetivos. Se diferencia entre dos sectores de la política económica estatal: política de ordenamiento y política de procesos. Con la primera se concibe el → *orden económico* deseado. Para conseguirlo, hay que diseñar las condiciones institucionales que rigen la actividad económica individual de modo que se consiga un proceso macroeconómico integrado y

que los objetivos económicos de la sociedad se realicen de la mejor manera. Mientras tanto, la política de procesos influye sobre y dirige los procesos económicos en sí y sus resultados.

La existencia de un orden económico constituye el requisito para que una economía altamente especializada con una división de trabajo acentuada pueda funcionar de modo sustentable. En este proceso se crean amplios márgenes para la política de ordenamiento, márgenes que en las últimas décadas han sido aprovechados en la práctica con mayor o menor éxito (por ejemplo, la economía socialista centralizada en la Unión Soviética y la RDA → *socialismo*, → *economía de mercado* basada en la competencia en los EE.UU., → *economía social de mercado* en la RFA). En las economías de mercado descentralizadas y competitivas rige la primacía de la política de ordenamiento: el orden económico debe ser concebido de manera que se necesite un mínimo de medidas políticas de proceso para alcanzar resultados económicos satisfactorios para la sociedad. Las intervenciones de la política de procesos en las actividades del mercado (→ *intervencionismo*) deben limitarse a los casos en los cuales la autorregulación del mercado no funciona satisfactoriamente, es decir que la → *competencia* entre oferentes y demandantes no da los resultados deseados por la sociedad. En el concepto de la economía social de mercado, se debe recurrir a la política de procesos para corregir los resultados del mercado cada vez que éstos no coincidan con los objetivos de la política social (p.e., redistribución de los ingresos a favor de grupos desfavorecidos, intervención en la formación de precios en los bienes de salud, → *política social*).

La función de la política de ordenamiento consiste en crear, implementar y hacer valer en la vida económica un

sistema sustentable de reglas –en su mayoría definidas por ley–, es decir crear un marco legal funcional. La política de ordenamiento planifica y coordina el proceso económico, la constitución de la propiedad, del presupuesto y de las empresas, del mercado, las finanzas y la → *constitución monetaria* al igual que la → *economía exterior* cada vez más importante. Además, en la economía social de mercado, la constitución social ocupa un papel predominante. La entidad principal encargada de la política social es el poder legislativo. En vista de que las actividades de política de ordenamiento modifican la calidad del sistema económico, las medidas individuales deberían ser concebidas a largo plazo para servir como base segura de planificación. Los cambios frecuentes y repentinos de estas condiciones de base tan importantes para los actores económicos dificultan la → *planificación* y crean inseguridad entre los inversionistas.

La política de procesos interviene, sin embargo, únicamente en los procesos económicos que se desarrollan al interior del orden económico establecido. Las medidas de la política de procesos pueden dirigirse directamente a determinados mercados de bienes o factores, y también a sectores (p.e., minería, agricultura) o a toda la economía nacional (p.e., nivel de precios, → *empleo*, distribución de ingresos). La entidad principal responsable de la política de procesos es el poder ejecutivo (gobiernos, autoridades, bancos centrales, oficinas anticártel, etc.) que trata de influir, a corto o mediano plazo, sobre los procesos o sus resultados mediante la fijación de precios de mercado, cambios de las tasas impositivas, variaciones de la tasa de interés o pagos de transferencia. Sin embargo, muchas veces, estas intervenciones en los procesos resultan en asignaciones equivocadas y resultados no

deseados que provocan nuevas intervenciones (espirales de intervención).

Entre las medidas de política de ordenamiento podemos mencionar la creación de un banco central autónomo, prácticamente independiente de las decisiones políticas, la introducción de leyes de → *protección laboral*, la eliminación de la ley sobre horarios de cierre de los comercios o la codificación legal de la reforma tributaria ecológica. A diferencia de ello, las variadas posibilidades de amortización de las inversiones, la autorización de abrir los comercios el día domingo, la modificación de los tipos estimativos del impuesto industrial o la prohibición temporal de circular en auto en épocas de fuerte contaminación ambiental (smog) son ejemplos de medidas de la política de procesos.

En la política económica práctica, no siempre es fácil diferenciar entre la política de ordenamiento y la de procesos porque los objetivos de la política económica o social pueden ser alcanzados tanto mediante la definición de condiciones generales como también a través de la intervención directa en los procesos. Sin embargo, no hay que olvidar que muchas veces un incremento en las actividades de proceso del Estado va de la mano de un incremento en la participación del Estado en la economía nacional y en la reglamentación burocrática de decisiones y acciones económicas. Esto limita los márgenes de decisión individual y los potenciales de innovación, a la vez que reduce la flexibilidad de adaptación, típica de las economías de mercado funcionales (→ *orden económico y administración estatal*; → *intervencionismo*).

#### Bibliografía:

BERG, H./ CASSEL, D./ HARTWIG, K.-H. (1999), *Theorie der Wirtschaftspolitik*, en: Bender, D. u.a., *Vahlens Kompendium der Wirtschaftstheorie und Wirtschaftspolitik*,

Munich, pp. 171-298; THIEME, H. J. (1994), *Soziale Marktwirtschaft. Ordnungskonzeption und wirtschaftspolitische Gestaltung*, 2. edición, Munich.

Hans Jörg Thieme

### Política de patrimonios

Libertad, → *responsabilidad personal* y responsabilidad social son los pilares sustentantes del orden económico y social llamado → *economía social de mercado*. La → *propiedad* privada de bienes de valor constituye un aspecto de estos principios básicos. El que dispone de un patrimonio dispone también de un mayor margen de libertad que la persona que carece de un patrimonio propio. La formación de patrimonio para la prevención individual (p.e., en forma de seguros, vivienda propia, títulos-valores) es una expresión práctica de la responsabilidad personal y social (por no convertirse en carga para la comunidad solidaria).

La propiedad privada del factor de producción "capital" responde a los mismos principios básicos. Muchas veces, se pasa por alto la responsabilidad social relacionada con y realizada por el capital privado, a pesar de que esta responsabilidad es, en gran medida, inherente a la economía de mercado y a la competencia. La persona que, en estas condiciones, dispone de capital en el proceso de producción, ya sea, porque opera una empresa privada, adquiere acciones u ofrece este capital indirectamente vía su libreta de ahorros (y los créditos otorgados por los bancos), suele ser motivada por el beneficio y los intereses. En condiciones de una → *competencia* funcional, cumple inconscientemente una importante función social ya que dirige el capital hacia la producción de bienes y servicios que determinan y aumentan el bienestar general de la población en el presente y futuro (p.e. vía el progreso técnico). En condicio-

nes de competencia, la → *economía de mercado* suele ser "social" por sí misma. La economía social de mercado contiene el atributo "social" no sólo porque se caracteriza por un amplio sistema de seguridad social (por ejemplo, seguro de → *pensiones* y → *seguro de salud* o la → *ayuda social*), la redistribución de los ingresos (impuesto progresivo a la renta etc.) y bienes públicos (colegios, justicia etc.), sino porque una competencia funcional de los mercados convierte el comportamiento egoísta de los individuos (afán de lucro, obtención de ingresos) en un comportamiento con consecuencias sociales (incremento del bienestar común). Es función de la política estatal de competencia, crear el marco legal correspondiente.

Por ello, se entiende que en una economía social de mercado, el Estado fomenta la formación de patrimonios de sus integrantes de múltiples maneras y favorece una amplia difusión de los patrimonios particulares. Las medidas estatales incluyen, por ejemplo, el fomento del ahorro para la vivienda, del ahorro con títulos-valores y la participación de los trabajadores en sus empresas, como también la prevención de la vejez y de determinados riesgos mediante seguros de vida (capitalizados). En los casos en los cuales las ofertas de fomento no bastan para que amplios sectores de la población aporten o puedan aportar a la formación de sus patrimonios privados (p.e., de prevención de la vejez, seguro de salud y también en la formación de su propio capital humano), se toman medidas legales obligatorias (seguro social legal, obligación de cursar la educación básica).

La formación de patrimonios tiene efectos varios. Los nuevos patrimonios se generan a través del ahorro, mientras que la formación de capital monetario suele ser destinada a la formación de capital material (inversiones). Una

mayor cantidad de capital incrementa la productividad de la economía y, con ello, el ingreso real de los hogares. Una distribución más amplia de los patrimonios –en la medida que resulte exitosa– es un objetivo independiente a pesar de que homogeniza también la distribución de ingresos. Sin embargo, resulta muy difícil influir políticamente tanto sobre la distribución de los patrimonios (la manera más conveniente es vía la difusión de viviendas propias) como sobre la de los ingresos.

Con la prevención del futuro, se reducen los riesgos económicos vitales. Sin embargo, las diferentes formas (patrimonio privado, seguro privado, seguro social en el sentido más amplio, así como la educación propia y los hijos) presentan diferentes ventajas y desventajas. Es verdad que, por ejemplo, los seguros sociales disminuyen la inseguridad individual, pero si son manejados según el sistema de reparto no suelen generar capital y aportan poco a la formación de patrimonios y al crecimiento de la economía. Los riesgos de futuro pueden ser disminuidos mediante la diversificación. Una diversificación máxima mediante varias formas (seguro social financiado mediante reparto, seguro capitalizado, patrimonio monetario como depósitos de ahorro y patrimonio real tales como viviendas propias) resulta por lo tanto ventajosa. En vista de que el → *desarrollo demográfico* implica una amenaza para los seguros sociales financiados mediante reparto (seguro de pensiones, de salud y de asistencia para personas necesitadas), existen esfuerzos políticos para complementar el sistema vigente mediante el fomento de la prevención personal (es decir patrimonios privados para la vejez) y de los sistemas de capitalización.

Bibliografía:

BRAUN, R. (2000), *Vermögensbildung privater Haushalte*, Francfort/ M.; DEUT-

SCHES INSTITUT FÜR ALTERSVORSORGE (edit.) (2000), *Vermögensbildung unter neuen Rahmenbedingungen*, Colonia; WESTERHEIDE, P. (1999), *Vermögenspolitik in der Sozialen Marktwirtschaft, Ziele und Wirkungsmöglichkeiten*, Münster.

*Eckbard Knappe*

### **Política de transporte**

Forman parte de la política de transporte todas las medidas a través de las cuales las entidades públicas influyen sobre el sistema de transporte de una economía nacional. El sistema de transporte permite que las personas, bienes e informaciones se trasladen en el espacio o de un lugar a otro e incluye, aparte del transporte propiamente dicho y de sus actores, los medios de transporte y la infraestructura necesaria. Son medios de transporte los automóviles, trenes, aviones, barcos etc. La infraestructura comprende las vías, es decir las carreteras, la red ferroviaria, las vías acuáticas, estaciones de tren, aeropuertos, puestos de enclavamiento etc.

Gracias a su importancia extraordinaria para el desarrollo económico y el bienestar de las sociedades, así como para la integración de espacios y superación de fronteras nacionales, el transporte es y ha sido desde hace mucho tiempo objeto de intervenciones amplias y a veces masivas del Estado. Estas intervenciones respondieron en primer lugar a motivos políticos y sirvieron para satisfacer necesidades soberanas y demandas de poder (→ *intervencionismo*). Entre tanto, la política de transporte es rigida por consideraciones macroeconómicas y sociales. En lo macroeconómico, se trata de tomar en cuenta los requerimientos de movilidad de las economías nacionales altamente desarrolladas e internacionalmente cada vez más interrelacionadas (→ *globalización*) sin descuidar los diferentes componentes de costo

y beneficio. Las funciones sociales de la política de transporte apuntan a una cobertura máxima del servicio de transporte en el espacio (componente espacial) para garantizar el acceso a los medios de transporte a todos los ciudadanos, independientemente de su  $\rightarrow$  *ingreso* y de sus bienes (componente personal). Generalmente, el aspecto de la rentabilidad no entra en estas consideraciones de “orientación hacia el bienestar común” y la “prevención de la existencia”.

Al igual que todo tipo de política, también la política de transporte requiere de una legitimación sistemática que va más allá de las profesiones de fe políticas. En las sociedades democráticas basadas en una economía de mercado y en la capacidad de rendimiento de la democracia, en la coordinación de los mercados y en la  $\rightarrow$  *competencia*, las intervenciones estatales sólo pueden ser justificadas si los mercados de transporte

- demuestran fallas funcionales que les impidan garantizar una atención eficiente y permanente de los ciudadanos;
- a pesar de ser funcionales, producen resultados que no coinciden con las aspiraciones de la sociedad.

Las fallas de funcionamiento de los mercados de transporte pueden presentarse en la infraestructura. Muchas veces, un solo oferente puede atender toda la demanda por sí solo y a precios más convenientes que varias empresas, de modo que un sistema paralelo de carreteras, vías férreas o aeropuertos no resultaría rentable y se genera un “monopolio natural”. Si el monopolista no tiene que temer ninguna competencia, exigirá precios de monopolio más altos para una calidad inferior y discriminará a determinados demandantes. Para evitar esta situación, el monopolista tiene que ser regulado.

Otras fallas funcionales se presentan si las actividades de transporte generan costos que no son asumidos

por el causante sino por terceras personas no implicadas. Estos efectos negativos externos surgen, sobre todo, por la contaminación, las secuelas de accidentes y los atrasos por embotellamientos. Especialmente el tráfico automovilístico es el causante de estos costos externos. Desde el punto de vista económico, no se trata, sin embargo, de eliminar el mercado. Lo que se debe perseguir son precios de mercado que reflejen los costos de la mejor manera posible. Los instrumentos apropiados son en este caso determinados requisitos, impuestos, negociaciones entre causantes y afectados o certificados negociables ( $\rightarrow$  *política de medio ambiente*). Los requisitos permiten, por ejemplo, establecer determinadas medidas de protección del medio ambiente (obligación de instalar catalizadores en los automóviles) cuyos costos indican a todos los usuarios que un medio ambiente limpio tiene “su precio”. Un efecto parecido se logra con los impuestos que gravan el comportamiento contaminante y crean incentivos para limitar las actividades nocivas. En el marco de las negociaciones, los causantes (por ejemplo, aeropuertos que causan mucho ruido) y los afectados (vecinos del lugar) pueden ponerse de acuerdos sobre pagos compensatorios y, con ello, determinar la dimensión de los daños tolerados por todos los involucrados y afectados. En el caso del negocio de certificados, el Estado emite un número limitado de derechos de contaminación que pueden ser negociados en los mercados y que definen la cantidad exacta de sustancias nocivas (p.e., dióxido de carbono) que se pueden emitir. Sólo los compradores de estos certificados tienen el derecho de emitir sustancias nocivas, de modo que existe un incentivo de disminuir las emisiones para reducir los gastos de certificados.

En vista de que también el uso de estos instrumentos genera costos – la introducción del impuesto de medio ambiente sobre la gasolina no sólo reduce el volumen de tráfico sino que encarece también la movilidad – hay que estudiar detalladamente hasta qué punto la sociedad está dispuesta a asumir los “costos que permiten evitar los daños”. Al mismo tiempo hay que tomar en cuenta que los efectos exactos del transporte no son aún conocidos en todos sus detalles y que los daños al medio ambiente provienen también de muchas otras fuentes.

En principio, cualquier persona puede encontrarse en una situación en la cual ella o sus familiares carecen de los recursos para pagar los servicios de transporte ofrecidos por el mercado. En vista de que la movilidad es un requisito importante para poder participar en la vida económica y social, habrá un amplio consenso social sobre la necesidad de permitir el acceso a la movilidad también a esas personas. Los instrumentos correspondientes son los servicios públicos de transporte a precios que no cubren los costos como, por ejemplo, en el transporte público local, la contratación de oferentes privados y el pago de los costos por el Estado o el otorgamiento de subvenciones directas a las personas necesitadas (ayudas estatales, → *subvenciones*). Las desventajas conocidas de la producción estatal - la burocratización excesiva, la poca innovación hacia las innovaciones – sugieren como mejor solución el apoyo financiero directo a las personas necesitadas que luego decidirán qué servicio privado de transporte utilizar, o la contratación de oferentes privados a través de licitaciones públicas, para que sean ellos los que suministren el servicio para estos grupos.

Gracias a la consideración de estos aspectos –y las experiencias internacionales (→ *UE: política de transporte*)– la

política de transporte se orienta en mayor grado hacia los principios de la economía de mercado. La regulación excesiva de los volúmenes y tarifas del transporte de bienes por carretera, del tráfico aéreo y de la navegación por ríos y canales fue suspendida en los años noventa. Simultáneamente se reformó la empresa estatal de ferrocarriles con base en criterios, sobre todo, económicos, y se dio luz verde a la → *privatización* de aeropuertos y partes de la infraestructura vial. Sin embargo, la demanda de desregulación y privatización sigue siendo muy alta, especialmente en el sistema de transporte por vía férrea y en el transporte local de personas. Sólo así se podrá lograr una política de transporte eficiente, libre de intereses particulares y en beneficio de todos los ciudadanos.

#### Bibliografía:

ABERLE, G. (1999), *Transportwirtschaft*, 3. edición, Munich; HARTWIG, K.-H. (1999), *Marktwirtschaftliche Optionen der Verkehrspolitik in Europa*, en: Apolte, Th./ Caspers, R./ Welfens, P. J. J. (edit.), *Standortwettbewerb, wirtschaftspolitische Rationalität und internationale Ordnungspolitik*, Baden-Baden, pp. 89-112.

*Karl-Hans Hartwig*

### **Política de vivienda de Alemania occidental**

No importa si es una cueva, una carpa, una casa propia o un rascacielos, la vivienda fue y sigue siendo una de las necesidades básicas del ser humano, tan importante como la necesidad de comer, beber y dormir. Por principio, no puede ser reemplazada por otros bienes. La vivienda acompaña al hogar –como demandante– en todas sus fases y se adapta a los cambios y viceversa. En este sentido, la vivienda cumple con una importante función de protección y constituye el requisito de la



existencia individual y la supervivencia de los grupos sociales (familias).

Desde el siglo XIX, se consideraba que el mercado de la vivienda no puede ser abandonado a sí mismo. Como consecuencia de la industrialización y el éxodo rural correspondiente, la demanda de vivienda en las ciudades subió de golpe. El resultado fue la especulación en terrenos, los alquileres abusivos y personas sin techo. Las intervenciones del Estado se hicieron necesarias por motivos de seguridad y de orden y también por razones de higiene porque el riesgo de epidemias entre los sectores populares podía mermar su capacidad de trabajo en forma significativa. En el transcurso de este proceso de urbanización, se definieron por primera vez normas básicas para la construcción de viviendas. Al mismo tiempo se crearon organizaciones de autoayuda (cooperativas de vivienda) y se inició la construcción de viviendas para obreros.

La escasez general de viviendas después de la Primera Guerra Mundial reforzó las intervenciones estatales en el mercado de la vivienda. Se dictaron numerosas leyes para combatir la escasez. Estas intervenciones terminaron en un sistema de "gestión de vivienda dirigida" (entre otras cosas, asignación de viviendas y control de ocupación de las mismas) que perduró hasta comienzos de los años sesenta del siglo pasado. Después de la Segunda Guerra Mundial - casi una cuarta parte del inventario de aproximadamente 18 millones de viviendas estaba destruida y había que alojar a más de doce millones de refugiados -, el suministro de viviendas para la población se convirtió en la función más importante del Estado. Se creó un Ministerio de Vivienda a nivel federal. Otros hitos fueron la primera (1950) y segunda (1956) ley de construcción de viviendas como bases legales de tres segmentos de intervenciones estatales (vi-

vienda de interés social fomentada por el Estado, ventajas tributarias y financiamiento libre de la construcción de viviendas). La segunda ley de construcción de viviendas sigue siendo, hasta el día de hoy, la base de la política de vivienda de interés social y también del fomento de viviendas propias orientado hacia las familias.

A partir de la superación de la escasez, se lograron avances con la → *desregulación* del sector de la vivienda y su apertura gradual hacia el mercado. Con ello, la política de provisión o abastecimiento, resultado de la guerra, cedió a una política de vivienda orientada hacia la economía de mercado. A partir de esta fecha, las fases de tensión y distensión alternaron periódicamente. En la actualidad, el mercado de vivienda está equilibrado en lo aritmético: en su totalidad, el número de viviendas corresponde aproximadamente al número de hogares.

Esto nos podría llevar a la conclusión de que la intervención del Estado se ha vuelto superflua. ¿Pero el mercado de la vivienda es un mercado cualquiera? ¿Se le puede abandonar a su suerte? La respuesta es: sí y no. *Sí*, porque los demandantes y oferentes pueden intercambiar libremente y de acuerdo a sus preferencias, el bien llamado "vivienda" por dinero y porque, en principio, el precio de mercado establece un equilibrio entre la oferta y la demanda de vivienda. Esto no cambia siquiera con las características especiales del bien vivienda (inmovilidad, larga duración etc.). Aunque perturben la funcionalidad del mercado de vivienda, no la impiden.

Y *no*, porque el mercado de vivienda no atiende o atiende mal a una parte de los hogares. Esto sucede cada vez que los hogares de bajo → *ingreso* tienen que destinar gran parte de sus recursos para el consumo mínimo llamado vivienda (problema de distribución) y/ o si determinados grupos so-

ciales son discriminados por sus características específicas (problema de acceso).

En la *→economía social de mercado*, el Estado tiene la función de garantizar el suministro mínimo de viviendas si el individuo no es capaz de hacerlo (“principio de subsidiariedad”). Por ello, la política de vivienda tiene que resolver, ante todo, el problema de distribución y acceso. Es decir que el alquiler debe ser una carga aceptable para los hogares de escasos recursos, y se tiene que permitir el acceso al mercado de la vivienda para los llamados “grupos problema”. Aparte de estos objetivos máximos de provisión, el Estado como titular de la política de vivienda determina también condiciones marco que deben garantizar una interacción eficiente entre la *→oferta* y *demanda* en el mercado de vivienda, por ejemplo, con respecto al derecho de arrendamiento. Aunque los objetivos políticos de vivienda sean menos importantes en el último caso, la política de vivienda suele también incluir la política de vivienda propia. Se orienta particularmente hacia la *→política de la familia* y la *→política de patrimonios* así como hacia la prevención de la vejez.

Según Eekhoff, Alemania cuenta con tres áreas generales de política práctica de vivienda: (1) La garantía social de la vivienda. La implementación de la garantía social se da a través de instrumentos clásicos como el bono de vivienda (problema de distribución), la construcción de viviendas de interés social y, recientemente, la adquisición de condiciones de ocupación de viviendas existentes (ambos problemas de acceso). El bono de vivienda, también llamado fomento de sujetos, es concedido a hogares necesitados de inquilinos o propietarios con el fin de que puedan alquilar o vivir a precios de mercado en una vivienda apropiada a sus condiciones familiares. Las

ventajas del bono de vivienda son su flexibilidad, su precisión social y su trato igual así como su eficiencia porque toma en consideración las preferencias de los demandantes.

Sin embargo, el bono de vivienda no resuelve el problema de acceso. Para ello, se necesita la vivienda de interés social, también llamada fomento de objeto. Su primer paso se refiere a la oferta de vivienda y prevé el otorgamiento de *→subvenciones* a los inversionistas de la construcción. Como contraparte, tienen que aceptar condiciones de ocupación y otorgar alquileres rebajados. La gran falla de esta modalidad es la precisión social, que es mucho menor que en el caso del bono de vivienda. Una parte considerable de la vivienda públicamente fomentada no cuenta con la ocupación prevista, es decir que no aloja a las familias de escasos recursos.

En vista de la falta de incentivos de bajar los costos, la construcción de viviendas de interés social ya casi no puede ser financiada. La solución es la adquisición de condiciones de ocupación de viviendas existentes. Solucionaría el problema de acceso y, en combinación con el bono de vivienda, también la garantía social. Sin embargo, hasta la fecha se ha hecho poco uso de este instrumento. (2) La garantía de condiciones favorables de oferta y uso. Entre ellas se pueden mencionar la delimitación y urbanización de terrenos baldíos, las medidas de renovación y desarrollo urbano, el derecho de arrendamientos como instrumento de coordinación de los intereses de arrendadores y arrendatarios, así como el derecho tributario. (3) La política de vivienda propia. En parte, el fomento de la vivienda propia está claramente motivado por la política de patrimonios (“subsidio a la vivienda propia”), pero también responde, en el marco de la construcción de vivien-

das de interés social, a los objetivos mismos de la política de vivienda.

Actualmente, se está discutiendo la reforma del derecho de construcción de viviendas con el fin de definir un nuevo código de vivienda. Entre otros, se prevén una mayor precisión social del fomento, el mayor peso de la política de conservación del inventario de viviendas, así como la integración explícita de los municipios a la provisión social de viviendas. Con la reforma, se inicia una nueva fase en la política de vivienda de interés social en Alemania.

#### Bibliografía:

ECKHOFF, J. (1993), *Wohnungspolitik*, Tübingen; EXPERTENKOMMISSION WOHNUNGSPOLITIK (1994), *Wohnungspolitik auf dem Prüfstand*, Gutachten im Auftrag der Bundesregierung, Bonn; KÜHNE-BÜNING, L./ HEUER, J. H. B. (edit.) (1994), *Grundlagen der Wohnungs- und Immobilienwirtschaft*, 3. edición, Frankfurt/ Meno.

Winfried Michels

### Política de vivienda de Alemania oriental

La política de vivienda de la RDA se caracterizó por la regulación estatal de la construcción y de los alquileres. Por motivos políticos y económicos, se favoreció la construcción con módulos prefabricados y se descuidó el mantenimiento y saneamiento de las construcciones antiguas. La posibilidad de construir viviendas propias fue muy limitada. Por razones sociopolíticas, los alquileres fueron mantenidos a niveles muy bajos. Para las construcciones viejas, los alquileres fueron congelados en su nivel de 1936. En 1981, se fijaron centralmente los alquileres de las viviendas nuevas. En promedio ascendieron a 0,90 marcos/ m<sup>2</sup> de superficie habitable. Por consiguiente, se puede afirmar que los alquileres no

estaban orientados hacia el valor de la vivienda y tampoco cubrían los costos de la misma. El grado de cobertura de los costos oscilaba entre el 10 y el 15 por ciento. Como consecuencia, los inmuebles se deterioraron debido a la falta de reparaciones y los barrios viejos perdieron su población. La carga promedio del alquiler, equivalente al 4 por ciento del ingreso disponible, fue financiada con el deterioro de las viviendas.

Con la unificación de los dos Estados alemanes el 3 de octubre de 1990 y el acuerdo de unificación, se crearon condiciones generales de política de ordenamiento, jurídicas y económicas diseñadas para permitir el surgimiento de estructuras de una economía de mercado también en el sector de la vivienda.

El artículo 22, párrafo 4 del acuerdo de unificación exigió la *privatización* de las viviendas, anteriormente de propiedad colectiva, y obligó a los municipios, propietarios temporales de las viviendas estatales, a transferir sus propiedades hacia un orden de economía de mercado. Esto implicó la gestión y administración de las viviendas por parte de *empresas* privadas y la venta a los inquilinos o inversionistas.

Mediante la ley de ayuda para obligaciones del pasado, las empresas de vivienda obtuvieron facilidades para servir los créditos estatales obtenidos en tiempo de la RDA para la construcción de nuevas viviendas. La República Federal de Alemania, en su calidad de acreedora sucesora, renunció parcialmente a la devolución de los créditos antiguos siempre y cuando las empresas privatizaran por lo menos el 15 por ciento de su tenencia de viviendas. La orientación hacia una política de vivienda de interés social y basada en la economía de mercado tuvo que considerar simultáneamente los siguientes aspectos: en 1990, la si-

tuación de base en materia de vivienda se caracterizó por viviendas generalmente bastante antiguas y en mal estado. Por ello, la política de vivienda se concentró primero en el saneamiento de las viviendas existentes. Para financiarlo, los alquileres tuvieron que ser incrementados gradualmente. Fue sumamente urgente movilizar capitales privados de inversión para mejorar tanto la calidad como la cantidad de la oferta de vivienda. El objetivo de la política de vivienda fue la creación de un mercado de vivienda en funcionamiento. Para ello, hubo que orientar las empresas de vivienda hacia la economía de mercado. Además se tuvo que incentivar la formación de viviendas propias.

Con el 1° y 2° reglamentos sobre alquileres básicos, la ley transitoria de alquileres y la introducción del sistema de alquileres comparativos, se implementó, en el año 1998, una política social de alquileres basada en la economía de mercado con el fin de transferir los alquileres controlados por el Estado al sistema de alquileres comparativos de la economía de mercado. Los alquileres máximos fueron subidos gradualmente tomando en cuenta el desarrollo de los ingresos y el apoyo individual mediante el bono especial de vivienda. Para las construcciones nuevas y los departamentos renovados o ampliados los alquileres eran libres desde 1990. Para amortiguar los efectos sociales individuales, se introdujo una ley especial de ayuda para la vivienda. Gracias a esta ley, el necesario saneamiento de las viviendas pudo realizarse tomando en cuenta consideraciones sociales.

Para el fomento tributario de la construcción de viviendas, se estableció una ley de áreas de fomento con reglas especiales. Esta ley fue sustituida el 1 de enero de 1999 por la ley de fomento de inversiones. Sin embargo, la construcción de viviendas, desencadenada

por los grandes incentivos fiscales previstos en la primera ley, respondió parcialmente más al deseo de ahorrar impuestos que al mercado y a la demanda real.

El elemento central de la política de vivienda en los nuevos Estados Federados fue y sigue siendo el amplio apoyo brindado a la adquisición y construcción de viviendas propias.

La construcción de viviendas de interés social en los nuevos Estados Federados respondió, sobre todo, a las inversiones necesarias para el mantenimiento y la modernización de las viviendas existentes. Se aprovechó entonces la oportunidad para evitar las fallas estructurales de la vivienda tradicional de interés social, causadas por el principio de los alquileres bajos. Se logró prevenir la asignación equivocada gracias a un concepto de fomento flexible. Desde el inicio, la construcción de nuevas viviendas de interés social en los nuevos Estados Federados jugó un papel secundario. Desde fines de los años 1990, sólo se construyen nuevas viviendas de interés social en casos de suma importancia urbanística.

Desde la introducción del sistema de alquileres comparativos en 1998, la oferta es cada vez más alta que la demanda (mercado favorable para los inquilinos). Especialmente en las regiones económicamente más débiles, hasta el 30 por ciento de la vivienda está desocupado. Esta situación se debe, por un lado, a la pérdida de la base económica en estas regiones. El número de habitantes es decreciente debido a la migración de los trabajadores y a una rápida reducción del número de nacimientos. Por otro lado y debido a una demanda rezagada y acumulada, muchos hogares privados adquirieron o construyeron sus propias viviendas y se instalaron en las afueras de las ciudades. Este desarrollo demográfico negativo fue acompa-

ñado por la fuerte actividad de saneamiento y construcción en los años 90 y por una sobreoferta creciente.

Debido a este desarrollo, la política de vivienda del *→Estado federal, los Estados Federados y municipios* tomó otra dirección desde el año 1999. Para estabilizar y desarrollar el mercado de la vivienda de acuerdo con las necesidades reales, hay que destruir las viviendas sobrantes de acuerdo con los conceptos urbanísticos municipales. De esta manera, se tomará en cuenta la demanda cambiada, se trabajará a favor de una reestructuración de las ciudades con miras al futuro y se asegurará un mercado de vivienda equilibrado a largo plazo.

Bibliografía:

BEHRENDT, J. (1992), *Die Transformation einer zentralverwalteten Wirtschaftsordnung in eine Soziale Marktwirtschaft am Beispiel der Wohnungswirtschaft*, Dissertation an der wirtschafts- und sozialwissenschaftlichen Fakultät der Universität zu Köln; EXPERTENKOMMISSION WOHNUNGSPOLITIK (1994), *Wohnungspolitik für die neuen Länder*, Gutachten im Auftrag der Bundesregierung, Bonn; LEONHARDT, K. (1996), *Wohnungspolitik in der Sozialen Marktwirtschaft*, Bern, Stuttgart, Viena.

Katrin Leonhardt

## Política del mercado laboral

1. *Política del mercado laboral desde la perspectiva económica.* La funcionalidad del mercado laboral y las estructuras que incentivan a sus actores están limitadas por complejas reglamentaciones. Entre ellas hay que mencionar la ley de contratos colectivos, la ley de comités de empresa y la ley de cogestión, las reglas sobre la protección contra el despido, el apoyo para los desempleados y la ayuda social: la legislación alemana en materia laboral da preferencia a las reglas sa-

lariales y de empleo colectivas ante las reglas descentralizadas más favorables para los empresarios. Fortalece y protege el poder corporativo (es decir el poder concentrado en los gremios y federaciones) de los sindicatos y gremios patronales. Esta estructura de mercado es un fuerte limitante de la *→competencia* en el mercado laboral y bloquea los procesos de corrección espontánea que se suelen desencadenar en los mercados por la reacción de los precios. Al igual que la política de organización del mercado en general, la política del mercado laboral debería promover una mejor transparencia del mercado laboral, la movilidad de los sujetos económicos, la flexibilidad de los salarios y otras condiciones de funcionamiento del mercado laboral. Es decir que se trata de todo el marco institucional-legal del mercado laboral dentro del cual se mueven los empleados y patronos con sus respectivas decisiones. Desde el punto de vista normativo, la política del mercado laboral (en el sentido económico) debería orientar sus medidas hacia una limitación del poder regulador corporativo y fomentar la competencia de los *outsiders* (no partes de un contrato colectivo) (por ejemplo equiparando los acuerdos individuales y colectivos en el derecho de contratación colectiva), mejorar la estructura de incentivos en el sistema de la seguridad social mediante reformas que mejoren la capacidad y disposición de adaptación con el fin de ampliar los márgenes de flexibilidad de los trabajadores individuales (p.e. salarios, horario de trabajo, movilidad geográfica, sectorial, y calificación técnica). Estas medidas son necesarias para poder movilizar el potencial de las fuerzas del mercado con el fin de reducir el *→desempleo* y ampliar el *→empleo*.

2. *Política del mercado laboral en sentido estricto.* Sin embargo, general-

mente la política del mercado laboral es interpretada en un sentido muy estricto, limitado a las medidas de reparación de un Estado que entra en acción cuando se cumplen ciertas características y cuando el desempleo ya es un hecho. Se diferencia entre una política del mercado laboral *pasiva* y *activa*. Mientras que la política activa apunta sobre todo a la estabilización del ingreso de las personas desempleadas, la política activa del mercado laboral intenta colocar a los desempleados difíciles de ubicar en un empleo normal, es decir facilitar su transición a este nuevo empleo y reducir la duración del desempleo. Ambos elementos están codificados en la Ley de Fomento Laboral (Código Social, tercer libro). La implementación práctica de los dos elementos de la política del mercado laboral incumbe a la → *Instituto Federal del Trabajo –Bundesanstalt für Arbeit* (BA) con sede en Nuremberg.

En materia de política del mercado laboral, el Instituto Federal del Trabajo se desempeña en los siguientes *campos*: asesoría profesional, intermediación de puestos de trabajo y formación, ayudas para mejorar las oportunidades de empleo y otras medidas de fomento de la integración profesional.

Son *instrumentos* de la política del mercado laboral pasiva:

el subsidio de desempleados, ayuda para desempleados, subsidios para trabajadores con jornadas limitadas, ayuda en caso de insolvencia y compensación por cese de actividades en invierno. Son instrumentos de la política del mercado laboral activa: empleos subsidiados, fomento de la formación profesional/ fomento de la capacitación profesional, cursos de entrenamiento, apoyo para la asesoría e intermediación, ayudas de movilidad, ayuda financiera de integración, ayuda para crear una empresa propia, lucha contra el desempleo prolongado,

contratos de integración y fomento de medidas de reestructuración.

3. *Apreciación crítica de las ayudas de sustitución de ingresos*. El alto nivel de desempleo y la creciente probabilidad de que muchos empleados pierdan su trabajo una o inclusive varias veces en el transcurso de su vida profesional, incrementan la importancia de un seguro de desempleo adecuadamente diseñado. El seguro debe mitigar los riesgos de pérdida de ingresos en las fases temporales de desempleo y servir de puente durante el tiempo requerido para encontrar un nuevo trabajo adecuado sin tener que recurrir directamente a los subsidios financiados con los impuestos. Se critica que la duración y el monto de los pagos de sustitución inciden considerablemente (en forma negativa) tanto en el comportamiento de los empleados y/o desempleados individuales como también en el comportamiento de las partes colectivas. Reducen su voluntad de limitar sus pedidos de alza de salario y también la disposición de los trabajadores a adaptarse a las circunstancias. Los economistas llaman este comportamiento *tentación moral* ("moral hazard"). Para evitarlo, sería útil reforzar el carácter de seguro del seguro de desempleo, es decir introducir diferentes tipos de cuotas según la duración y el monto de las futuras prestaciones. Aunque se siga manteniendo el seguro obligatorio para los empleados y trabajadores activos, se presentaría la posibilidad de escoger entre diferentes opciones.

4. *Efectividad y eficiencia de la política del mercado laboral activa*. Una *evaluación de la política del mercado laboral activa* se enfrenta a serios problemas estadísticos porque los datos importantes de la investigación económica científica no están al alcance de todo el mundo. El Instituto de Trabajo evalúa sus actividades con base en indicadores como el número de

participantes de un curso que ya no está registrado como desempleado seis meses después de la finalización del mismo (“tasa de permanencia”) o el porcentaje de participantes que encontró trabajo en un período determinado después de la finalización de la medida (“tasa de integración”).

El consejo de expertos encargado del análisis del desarrollo macroeconómico opina que la tasa de permanencia no refleja el cumplimiento o incumplimiento del propósito real de la política del mercado laboral. Es decir, no indica realmente si una persona desempleada cambió de estatus al obtener un empleo regular o si mejoraron sus oportunidades de encontrar un nuevo trabajo ya que los participantes (por ejemplo, los que perdieron toda esperanza de reintegrarse a la vida laboral) pueden haberse integrado a la reserva tácita u optado por la jubilación adelantada. Ambos indicadores no consideran a las personas que estuvieron desempleadas y volvieron a trabajar sin haber participado en ningún curso o medida previstos por la política del mercado laboral. Además, según la opinión del *consejo de expertos*, tampoco refleja la eficiencia de las medidas, es decir la posibilidad de una integración a un costo menor.

Los estudios sobre el impacto del fomento de la capacitación profesional y los empleos subvencionados parten del nivel micro de los afectados individuales o grupos de control, o del nivel macro. En el caso del fomento de la formación profesional, se observan sobre todo efectos negativos. Muchas veces contribuyeron al empeoramiento de la situación de los afectados en el mercado laboral. Sólo algunos grupos, especialmente los menos calificados, mejoran sus oportunidades de empleo.

En el caso de los empleos subvencionados, sólo se dispone de resulta-

dos individuales, es decir datos del nivel micro, de Alemania oriental donde este programa fue empleado masivamente para afrontar la dramática tasa de desempleo. De acuerdo con los resultados, las posibilidades de los participantes de encontrar un empleo fueron inferiores a las de los no-participantes. Parece que los efectos positivos observados se debieron en mayor grado a la suspensión del subsidio financiero que a la participación en el programa. Aparentemente, las personas desempleadas refuerzan su búsqueda de un empleo en el momento en que se suspende el subsidio financiero.

Los estudios macroeconómicos presentan un panorama ligeramente más positivo. En el caso de los empleos subsidiados, se reporta una reducción del desempleo estructural en la mayoría de los casos. Las medidas de fomento de la capacitación profesional permitieron disminuir regionalmente las fases prolongadas de desempleo.

5. *Conclusiones.* Ayudar a las personas desempleadas a mejorar su competitividad en el mercado laboral en vez de subvencionar exclusivamente sus medios de subsistencia, sigue siendo un principio de acción estatal ampliamente aceptado. Este argumento general constituye la base de la política del mercado laboral activa. También en el futuro, la política del mercado laboral tendrá que tratar de mejorar las posibilidades de integración de las personas desempleadas al mercado laboral regular. Esto es aún más urgente en el caso de personas afectadas o amenazadas por un desempleo prolongado. Sin embargo, hay que tomar en cuenta que no todas las personas tienen el talento o la voluntad de calificarse o recalificarse profesionalmente. Tampoco todos los cursos de calificación responden a la verdadera demanda del mercado laboral. Los empleos subsidiados no crean nuevos empleos rentables; inclusive pueden

causar un efecto contrario sobre los empleos regulares del sector privado.

La Organización de Cooperación y Desarrollo Económico (OCDE), “*think tank*” de los países industrializados, resaltó en sus informes nacionales que las medidas de la política del mercado laboral activa sufren muchas veces de una concepción imprecisa, una implementación ineficaz y una falta de supervisión. Se ha constatado que las medidas hechas a medida de los grupos con problemas similares de empleo, de contenidos y métodos precisos, orientadas hacia el entorno laboral, son las más efectivas. Frente a ello, los grandes programas de entrenamiento tipo escolar concebidos para personas desempleadas adultas o mayores poco calificadas no tuvieron mayor éxito.

Los programas para jóvenes tienen el problema adicional de que los jóvenes desertores escolares son difíciles de motivar en un ambiente escolar. Las subvenciones salariales del sector privado y los programas de empleo temporal del sector público tienden a desplazar otros empleos, entorpecen la burocracia y estigmatizan a los beneficiarios. Las instituciones públicas de intermediación deberían competir con instituciones privadas y municipales para incrementar su efectividad. La efectividad de la implementación puede ser mejorada mediante la aplicación de sanciones serias que impedirían también que las medidas de la política del mercado laboral activa se conviertan en medio de obtención de nuevos derechos de pago del subsidio de desempleo en vez de servir de herramienta para una integración exitosa de los desempleados al mercado laboral oficial.

Bibliografía:

SCHMIDT, C. M./ ZIMMERMANN, K. F./ FERTIG, M./ KLUVE, J. (2001), *Perspektiven* der Arbeitsmarktpolitik. Internationa-

ler Vergleich und Empfehlungen für *Deutschland*, Berlín, Heidelberg; SACHVERSTÄNDIGENRAT zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung (2000) (Consejo de expertos), *Chancen auf einem höheren Wachstumspfad*, Informe anual 2000/ 2001, Stuttgart, pp. 85; SOLTWEDEL, R. (1997), *Dynamik der Märkte – Solidarität* des Sozialen. Leitbild für eine Reform der *Institutionen*. Kieler Diskussionsbeitrag 297/ 298, Kiel, pp. 19-33.

Rüdiger Soltwedel

### **Política educativa y científica**

A comienzos del siglo XXI, la política educativa y científica comienza a ocupar una posición central en la política económica. Esto se debe a que la supervivencia económica y el éxito del individuo y de la economía global dependen en creciente medida de la educación y la ciencia. Los conocimientos y cualificaciones (habilidades) adquiridos hoy pueden ser obsoletos en el mercado laboral de mañana. Esto sucede a los trabajadores cualificados, los ingenieros y también a otros profesionales. En el pasado, una buena formación solía ser suficiente para toda la vida (laboral) activa. Hoy en día, esto ya no es el caso debido al rápido cambio tecnológico y las modificaciones estructurales de la economía.

Por consiguiente, la funcionalidad del sistema educativo y científico se ha vuelto más importante que el nivel educativo y de conocimiento alcanzado en algún momento por el individuo y la sociedad. La función principal del sistema educativo y de sus elementos (escuelas y colegios, universidades y otras escuelas superiores, empresas que ofrecen formación y capacitación) consiste en (1) transmitir los valores, actitudes, conocimientos, habilidades y competencias requeridos por la sociedad para la convivencia de sus miembros, por la economía y administración y (2) detectar los talentos y



afinidades de los/las alumnos/as y estudiantes y educar, formar y capacitarles de manera que puedan aprovechar al máximo, tanto a nivel personal como para la sociedad, sus capacidades naturales. El sistema educativo y científico debe cumplir esta tarea al menor costo, es decir utilizando un mínimo de recursos (función de asignación).

Para que un sistema educativo y científico pueda cumplir con esta función, debe tener una estructura y organización correspondiente. A diferencia de la administración estatal diseñada para cumplir las leyes de la misma manera y dar un trato igual a todos los ciudadanos ante la ley, las instituciones educativas deben reconocer y considerar las diferentes afinidades y talentos de las personas. Además deben analizar correctamente las múltiples exigencias y necesidades de la economía, del Estado y la sociedad, plasmarlas en objetivos y contenidos educativos (currícula) y educar y formar a las personas de manera correspondiente. En vista de que no resulta nada fácil obtener informaciones acerca de los talentos de los individuos y las futuras exigencias de la economía y sociedad y que la información recabada resulta necesariamente insegura, se puede decir que las funciones que deben cumplir los colegios y facultades (de las universidades) son verdaderamente de índole empresarial: deben actuar bajo el riesgo de tomar decisiones equivocadas. Sólo el contenido diferencia el trabajo del *→empresario* que actúa en el mercado por riesgo propio, del trabajo educativo de los colegios y facultades que hasta la fecha han transferido el riesgo a sus estudiantes. Es muy comprensible que un colegio o una facultad, organizados como parte de la administración pública, no estén en capacidad de hacerlo. Su concepto prevé la ejecución uniforme e igualitaria de las instrucciones recibidas desde arriba.

Las leyes educativas de la República Federal de Alemania toman en cuenta esta situación pero su interpretación se orienta demasiado hacia el pasado: garantizan la intangibilidad de la persona y el libre desenvolvimiento de la personalidad, la libertad de elección del centro de estudios y la libre elección del puesto de formación para cada individuo (en caso de menores de edad, estos derechos son garantizados indirectamente por el derecho de educación paternal). Garantizan además la libertad de crear escuelas y colegios privados y otorga a los catedráticos de las universidades la libertad de investigar y enseñar. La libertad concedida a los maestros y profesores, escuelas y colegios y su poder de decisión se limita al marco de los currícula legales y otras normas. Sin embargo, desde hace algunos años, se les otorga más libertad pedagógica y autonomía (autonomía escolar). Se ha comprendido que las escuelas y colegios deben asumir mayores responsabilidades en el cumplimiento de su función y que necesitan un mayor margen de acción para poder hacerlo.

Sin embargo, hay un aspecto decisivo. La gran mayoría de escuelas y colegios depende de los municipios y/o asociaciones de municipios y no tiene autonomía financiera. Los gastos para la obra física, las instalaciones, el material didáctico y el personal no-pedagógico (conserjes, secretarías) se financian a través del presupuesto municipal. Los maestros y profesores son funcionarios del Estado Federado. La situación de las universidades y otras escuelas superiores es similar: son instituciones estatales y su presupuesto depende del presupuesto del Estado Federado.

Como consecuencia, las escuelas, colegios y universidades no corren ningún riesgo financiero y no tienen que justificar económicamente sus prestaciones pedagógicas, técnicas y científicas. A pesar de que, desde hace

algún tiempo, el Estado ha flexibilizado las normas de gasto (flexibilización presupuestaria, asignación global) y entregado ciertas facultades de decisión financiera a los colegios y especialmente universidades, estos no asumen todavía ningún riesgo económico existencial. Los maestros, profesores y catedráticos son funcionarios del Estado y hasta la fecha sus actividades pedagógicas y de enseñanza no son pagados según criterios de rendimiento.

A esto hay que añadir que el Estado alemán se autodefine económicamente como productor de educación y ciencia y se comporta de manera correspondiente. Como consecuencia, los colegios y universidades se ven sometidos a un sinnúmero de reglamentaciones y disposiciones, por lo que prefieren seguir las instrucciones del Estado en vez de las necesidades directas de educación, formación y capacitación de sus alumnos/as y estudiantes. Los colegios y universidades despachan a sus bachilleres y egresados sin demostrar un interés especial y sistemático por su futuro profesional y sin sacar conclusiones para su trabajo, a diferencia de cualquier empresa privada presente en el mercado que lo hace sin falta y con métodos sofisticados.

Por estas razones se ha iniciado una discusión sobre las reformas del sistema educativo y se quiere conceder mayor responsabilidad a los colegios y universidades, dejando al Estado la definición de las condiciones generales (normas mínimas, transparencia del mercado y de las prestaciones, escolaridad obligatoria), para que las entidades educativas puedan competir libremente por sus estudiantes. En estas condiciones, los colegios y universidades públicos trabajarían en las mismas condiciones que las entidades privadas (reconocidas por el Estado). El Estado dejaría de dedicarse a la producción de educación y de autodefinirse como productor. Asumiría el pa-

pel de protector y promotor de los intereses de sus ciudadanos en la educación. Esta modalidad permite también evitar los conflictos que surgen con las dos funciones desempeñadas por el Estado en su papel de responsable de todo lo que ocurre en los colegios y universidades y su papel de supervisor (supervisor de escuelas, colegios y universidades). El Estado concentraría su atención en el ciudadano culto sin preocuparse de que su educación primaria, secundaria u otra, formación y capacitación haya sido obtenida en su propio u otro Estado Federado, en Alemania o el extranjero. Al Estado le interesará que los mejores colegios, universidades y otras instituciones científicas se instalen en su territorio.

Bibliografía:

INTERNET: Un material amplio puede ser bajado de la siguiente dirección [www.rhein-ruhrintstitut.de](http://www.rhein-ruhrintstitut.de); sobre el SCHULFÖRDERVEREIN, véase [www.schulfoerderverein.de](http://www.schulfoerderverein.de).

*Ulrich van Lith*

### **Política estructural**

El término política estructural tiene varios usos. Frecuentemente se refiere exclusivamente a la política estructural regional y sectorial. A continuación se hablará de estos dos campos políticos. Sin embargo, en su interpretación económica, es utilizado en todos los ámbitos políticos, y especialmente en la →*política de los patrimonios* e ingresos y la →*política de mercado laboral*. Cada vez que se trata de la estructura de los fenómenos económicos y su concepción estatal, se habla de política estructural.

Resulta, sin embargo, confuso que se persigan ideas de ordenamiento político muy diversas bajo el lema de la política estructural: por un lado, la creación de un marco ordenador esta-

tal indispensable que permita el desarrollo exitoso y socialmente positivo de la iniciativa privada (p.e., política de estabilidad monetaria, política de competencia, de propiedad y de medio ambiente) y, por otro lado, la suspensión y la obstaculización de las fuerzas del mercado (p.e., medidas contrarias al mercado, medidas que limitan la competencia o son proteccionistas para ciertas ramas económicas, política de subvenciones, intervenciones estatales en materia de inversiones, incluyendo mandatos, prohibiciones o incentivos financieros discriminatorios y penalidades). Por ello, cada vez que se habla de política estructural, se debería analizar en detalle qué objetivos (a veces determinados por intereses unilaterales) se persiguen con qué medidas (muchas veces contrarias al mercado). Es costumbre que los motivos reales de la actividad estatal sean ocultados en la discusión política y que las intervenciones críticas en la política económica sean presentadas como inofensivas (→ *intervencionismo*).

La política estructural regional suele ser considerada inofensiva. La "tarea común de mejorar la estructura económica regional" apunta sobre todo a la reducción de las desventajas político-geográficas de las áreas rurales y de muchas zonas marginales. También la → *Unión Europea* creó varios fondos estructurales concebidos para reducir el atraso de las regiones más desfavorecidas y rezagadas en su desarrollo. Concretamente se trata de ampliar la infraestructura económica (vías de transporte, suministro de agua y de energía, programas de desarrollo para parques industriales), pero también de incentivos y subvenciones para las inversiones (→ *UE: política regional y estructural*). Especialmente para Alemania oriental, las medidas de la política estructural regional fueron y, en parte, siguen siendo muy importantes. Sin embargo, hay que tomar en cuen-

ta que a la larga, los incentivos permanentes para las inversiones crean una dependencia nociva de las ayudas estatales (mentalidad del subvencionado), a la vez que distorsionan la competencia y pueden dar origen a medidas compensatorias para regiones no favorecidas. Con respecto a la ampliación de las vías de transporte, el fomento unilateral de → *empresas públicas* (ferrocarriles deficitarios) y la aceptación consiente de cuellos de botella en otras redes viales por motivos ideológicos debe ser calificado como orientación errónea de la política estructural regional.

Es un contrasentido que la política estructural sectorial, diseñada para acompañar y fomentar el cambio estructural permanente de la economía, tienda más bien a conservar las estructuras. Con frecuencia creciente, la presión de los grupos de interés, incluyendo los sindicatos, y la preocupación por la pérdida de los empleos, llevan a los políticos de tomar medidas de protección a favor de ramas económicas en declive. Tal como lo demuestra la historia de la minería de carbón y el transporte por vía férrea, la conservación de las estructuras, muy costosa para los contribuyentes, sólo aplaza la adaptación imparabile. El que opta por la conservación de la estructuras es un actor con una visión a muy corto plazo.

Otra área de la política estructural sectorial se encarga del fomento del cambio estructural. A veces, los políticos afirmaban que su visión es más amplia que la de los → *empresarios* supuestamente aquejados de una visión cortoplacista y que, por lo tanto, son ellos los que mejor saben cuáles sectores económicos se desarrollan a mayor velocidad y tienen que ser estimulados con subvenciones para la investigación orientada hacia los productos ("política estructural previsiva"). Estas afirmaciones resultaron siempre equivocadas y pretenciosas. Por otro

lado, las líneas de productos prometedores como, por ejemplo, la tecnología genética y la energía nuclear se enfrentan a obstáculos enormes de índole política.

No se puede decir nada en contra del fomento reforzado de la investigación básica y una promoción, hasta la fecha deficiente, de la capacitación para profesiones que carecen de profesionales especializados. Por lo demás, la política estructural sectorial debería concentrarse en la eliminación de barreras de desarrollo para sectores prometedores (restricciones de acceso a los mercados y regulaciones estatales). El fomento del cambio estructural incluye también la reducción de los trámites largos y exagerados para los permisos de establecimiento de empresas nuevas y grandes proyectos de inversión. Además hay que tomar en cuenta que la continua ampliación de los reglamentos de *→cogestión* y el aumento de las reglamentaciones estatales referentes al mercado laboral y a los contratos laborales equivalen a una restricción macroeconómicamente indeseada de los derechos privados de disposición. La consecuencia inmediata es el interés decreciente de las personas en fundar empresas nuevas y crear nuevos puestos de trabajo.

Esta crítica no significa que la política estructural regional y sectorial debiera ser abolida del todo. Sin duda, la política estructural es necesaria en la medida en que promueve un desarrollo económico sustentable. Tampoco se puede negar la utilidad de una *→política social* temporal que amortigüe el impacto del cambio estructural. Por lo demás, las condiciones marco de la actividad económica deben ser diseñadas de manera que se creen incentivos eficaces para el cambio estructural.

Bibliografía:

PETERS, H.-R. (1992/ 2000), *Wirtschaftspolitik*, Munich; MOLITOR, B. (1990), *Wirt-*

*schaftspolitik*, Munich; HAMM, W. (1979), *Freiheitsbeschränkung durch staatliche Struktur- und Forschungspolitik*, Ordo Jahrbuch, 30.Jg, pp. 423-439.

Walter Hamm

### Política industrial

Incluso en las *→economías de mercado* las intervenciones motivadas por consideraciones de política industrial son un importante campo de acción de la política económica estatal. las discusiones políticas no se refieren tanto a la necesidad como a la forma de la intervención estatal (*→intervencionismo*). esto resulta tanto más sorprendente ya que el término política industrial no está claramente definido por la ciencia. las diferentes interpretaciones oscilan entre una *→política estructural* relacionada con el sector industrial (sector secundario) y la integración de todas las medidas estatales que influyen en el desarrollo de las estructuras sectoriales de la economía. concretamente, la política industrial o estructural puede contemplar diferentes medidas. a manera de ejemplo, queremos mencionar las *→subvenciones*, ventajas fiscales, inversiones estatales (contratos públicos) o la ayuda brindada para el establecimiento de nuevas empresas.

Independientemente de una posible orientación hacia determinados sectores, la política industrial o estructural puede perseguir diferentes objetivos como el *mantenimiento*, la *adaptación* o la *concepción* de estructuras industriales. Estos objetivos se diferencian por su carácter. El mantenimiento y la adaptación de las estructuras son considerados como política *pasiva* o defensiva, mientras que la concepción de estructuras se define como política *activa* u ofensiva. Por lo menos de modo implícito, las medidas políticas correspondientes se suelen tomar con el fin de asegurar los pue-

tos de trabajo existentes o contribuir a la creación de nuevos empleos. El afán de conservar sectores regresivos o decrecientes por su importancia regional o su aspecto de autarquía (agricultura) lo demuestra claramente. A su vez, la política de adaptación estructural tiene que facilitar el cambio necesario de la estructura productiva en el proceso económico (por ejemplo, la privatización de Telekom – empresa estatal de telecomunicaciones). Más allá de ello, la política industrial conceptual apunta a la identificación de los sectores con potencial de crecimiento y la dirección de los recursos disponibles hacia estos sectores (construcción de aviones, biotecnología).

Sin embargo, siempre se tiene que tomar en cuenta que la conservación de un sector, por más deseable que sea desde la perspectiva regional, bloquea en forma permanente determinados recursos en sectores decrecientes. La consecuencia inmediata es una pérdida de crecimiento macroeconómico y de empleo. Esta crítica se dirige también contra las ayudas estatales de adaptación, originalmente concebidas como medidas temporales y muchas veces convertidas en permanentes. Resulta, por ejemplo, muy difícil eliminar los subsidios ante la resistencia de los afectados (subvenciones para teatros u orquestas).

Los esfuerzos de fomento concreto de determinados sectores crecientes de la economía se enfrentan al carácter evolucionista del proceso económico: por principio, los resultados concretos del mercado basado en la competencia son el resultado de un gran número de decisiones del lado oferta y demanda. Por ello, no es posible hacer un pronóstico a mediano y menos aún a largo plazo de los resultados concretos de la competencia. Una política de concepción estructural depende por lo tanto necesariamente de consideraciones de plausibilidad y está

siempre expuesta a errores y al despilfarro de los recursos escasos. Más allá de ello, el fomento concreto de determinados sectores implica la discriminación de sectores y empresas no subvencionados.

También en una economía social de mercado, la política industrial y estructural debe tomar en cuenta el carácter evolucionista de los procesos competitivos. Por ello, debería limitarse a la creación de un marco general que fomente el crecimiento y el empleo (educación, infraestructura, orden de competencia).

En una economía de mercado se tiene que ayudar obviamente a las personas que temporal o permanentemente no pueden todavía o ya no pueden defenderse ante la competencia. Sin embargo, esta función no incumbe a la política industrial o estructural a no ser que la *→economía social de mercado* quiera poner en riesgo la redistribución a favor de este grupo de personas. La ayuda para las personas económicamente desfavorecidas tiene que ser dada por la *→política social*; no es función de la política industrial.

#### Bibliografía:

GÖRGENS, E./ THUY, P. (1997), *Beschäftigungswirkungen* Industriepolitischer Maßnahmen in der Bundesrepublik Deutschland, en: Behrends, S. (edit.), *Ordnungskonforme Wirtschaftspolitik in der Marktwirtschaft*, Berlín, pp. 377-396; HAYEK, F. A. von (1968), *Der Wettbewerb als Entdeckungsverfahren*, Kiel; OBERENDER, P./ DAUMANN, F. (1995), *Industriepolitik*, Munich.

Peter Oberender  
Stephan Ruckdäschel

**Política monetaria europea:** Actores En los Estados miembros de la Unión Europea que introdujeron el *euro*, la responsabilidad de la política monetaria compete al *sistema euro*. Este sis-

tema está conformado por el → *Banco Central Europeo* (BCE) con sede en Francfort/ Meno y los *Bancos Centrales nacionales* (BCNs) de los Estados miembros que juntos adoptaron el euro como moneda común (Bélgica, Alemania, Finlandia, Francia, Grecia, Irlanda, Italia, Luxemburgo, Países Bajos, Austria, Portugal y España). El sistema euro es parte del *Sistema Europeo de Bancos Centrales* (SEBC) que incluye también a los Bancos Centrales nacionales de los Estados miembros que no introdujeron el euro (Dinamarca, Gran Bretaña y Suecia). El sistema euro es dirigido por el Consejo de Gobierno y la Junta Directiva del BCE. El Consejo de Gobierno del BCE está integrado por los miembros de la *Junta Directiva* y los gobernadores de los BCNs pertenecientes al sistema euro. De acuerdo con el Artículo 12 de los estatutos del SEBC, el Consejo de Gobierno define la política monetaria de la Comunidad, incluyendo los objetivos intermedios, el tipo de interés base y la puesta a disposición del dinero primario o central. Las decisiones del Consejo de Gobierno se toman por mayoría simple. En caso de empate, el voto del presidente es decisivo.

La *Junta Directiva* está conformada por el presidente y vicepresidente del BCE y otros cuatro miembros nombrados por los jefes de Estado y de Gobierno de los Estados miembros que introdujeron el euro, previa consulta del Consejo de Gobierno del BCE y del Parlamento Europeo. La Junta Directiva ejecuta las decisiones del Consejo de Gobierno del BCE y está autorizada a instruir a los BCNs.

El SEBC es dirigido por el Consejo de Gobierno del BCE, la Junta Directiva y el *Consejo ampliado*, este último conformado por los gobernadores de los BCNs de todos los Estados miembros de la Unión Europea. El Consejo ampliado coordina la política moneta-

ria del sistema euro y la política monetaria de los BCNs de los Estados miembros que no introdujeron el euro.

De acuerdo con el Artículo 7 de los estatutos del SEBC, los órganos de decisión son independientes. “Cuando ejerzan las facultades que les confieren el Tratado y los presentes Estatutos y desempeñen las funciones y deberes correspondientes, ni el BCE, ni los bancos centrales nacionales, ni ningún miembro de sus órganos rectores recibirán ni aceptarán instrucciones procedentes de las instituciones u organismos comunitarios, de ningún Gobierno de un Estado Miembro ni de ningún otro organismo”. Esta independencia se refiere particularmente a la elección de las →...*estrategias* e →...*instrumentos* aplicables para alcanzar los →...*objetivos y funciones* de la política monetaria y la independencia personal. El largo mandato de los directores (8 años) y gobernadores de los BCNs (mínimo 5 años) debe asegurar esta independencia. Los directores no pueden ser reelegidos. La aspiración de manejar la política monetaria en forma independiente coincide también con los conocimientos científicos que demostraron que el objetivo de la →*estabilidad del nivel de precios* se alcanza con mayor facilidad mediante una política monetaria independiente.

El sistema euro sólo puede controlar la parte de la masa monetaria conformada por billetes bancarios y depósitos en las entidades de crédito del sistema euro. Para fines de codificación del Banco Central, esta masa es denominada dinero básico. Sin embargo, en vista de que la política monetaria quiere controlar el dinero puesto a disposición por todas las *instituciones financieras monetarias*, las demás instituciones financieras monetarias son también actores de la política monetaria en un sentido más amplio. Entre ellos hay que mencionar especialmente

las entidades de crédito, asentadas en la zona euro. Su actividad consiste en captar los depósitos, recibir otros pagos y otorgar créditos por cuenta propia, tal como lo hacen, por ejemplo, los bancos.

#### Bibliografía:

DIETRICH, D./ VOLLMER, U. (1999), *Das geldpolitische Instrumentarium des Europäischen Zentralbanksystems*, en: *Wirtschaftswissenschaftliches Studium (WiSt)*, No. 11, pp. 595-598; GÖRGENS, E./ RUCK-RIEGEL, K./ SEITZ, F. (2001), *Europäisch-eGeldpolitik: Theorie, Empirie, Praxis*, 2. edición revisada y ampliada, Düsseldorf; EUROPEAN CENTRAL BANK (2001), *The Monetary Policy of the ECB*, Francfort/Meno.

*Diemo Dietrich*

### **Política monetaria europea: instrumentos**

De acuerdo con los Artículos 18 y 19 de los estatutos del SEBC, los instrumentos del SEBC (→...actores) son: transacciones de mercado abierto, facilidades permanentes y reservas mínimas. El instrumento más importante son las siguientes cuatro *operaciones de mercado* a través de las cuales el sistema euro otorga créditos a las entidades de crédito: mediante las *operaciones de refinanciamiento principal*, el sistema euro cubre la mayor parte de la demanda de liquidez del sector financiero; al mismo tiempo las condiciones (tasa de interés, monto de las asignaciones) indican el rumbo de su política monetaria. Las *operaciones de refinanciamiento a mayor plazo* proporcionan liquidez a largo plazo y no son indicadores de la orientación de la política monetaria del momento; el sistema euro recurre a las *operaciones de calibración* para compensar variaciones inesperadas de liquidez y estabilizar las tasas de interés; con las *operaciones estructurales* dirige la dis-

tribución de la liquidez al interior del sector financiero.

Para garantizar el suministro de liquidez del sector financiero en el marco de las operaciones de mercado abierto, el sistema euro acuerda con las entidades de crédito transacciones con plazos limitados en forma de operaciones de reporto y operaciones prendarias. En el caso de las *operaciones de reporto*, el sistema euro adquiere de las entidades de crédito títulos-valores al mismo tiempo que concluye un acuerdo de recompra en el cual las entidades de crédito se comprometen a readquirir estos títulos-valores contra el pago de dinero central en una fecha posterior. En el caso de las *operaciones prendarias*, el sistema euro presta dinero contra títulos-valores en posesión de las entidades de crédito sin que se haga una transferencia de propiedad. Además, el sistema euro realiza *operaciones definitivas*, de compra o venta definitiva (y no a un plazo determinado) de títulos-valores (*operaciones outright de mercado abierto*). Otra modalidad aplicada por el sistema euro son las *operaciones de canje de divisas (swaps)* donde compra (o vende) euros contra una moneda extranjera y acuerda simultáneamente la venta (compra) de los euros contra la moneda extranjera en una fecha determinada. Para absorber la liquidez excedente del mercado, el sistema euro tiene además la posibilidad de emitir sus propios bonos y de recibir depósitos a plazo fijo de las entidades de crédito con pago de intereses.

Todas las *operaciones de mercado abierto* realizadas con las entidades de crédito se llevan a cabo mediante oferta (*tender*) de contingentes o tasas de interés. En caso de *oferta de contingentes*, las entidades de crédito comunican su demanda de dinero primario en forma de una oferta que indica el monto que están dispuestas a adquirir

a la tasa de interés exigida por el *sistema euro*. Si la suma de las ofertas de todas las entidades de crédito excede el monto de dinero primario que el sistema euro quiere poner a disposición, la asignación real de los montos a las entidades de crédito se realiza de acuerdo con un sistema de cuotas. Si, por ejemplo, la suma de las ofertas asciende a 800 mil millones de euros frente a 80 mil millones de euros ofrecidos por el sistema euro, cada institución de crédito recibe apenas una décima parte de su oferta presentada.

En caso de *oferta de tasas de interés*, las ofertas presentadas por las entidades de crédito no sólo tienen que indicar el monto sino también la tasa de interés máxima que están dispuestas a pagar para mantener su oferta. La asignación se realiza de acuerdo con las tasas incluidas en las ofertas. Si nuevamente el monto asignado es de 80 mil millones de euros y la oferta del banco A de 30 mil millones al cinco por ciento, la oferta del banco B de 50 mil millones de euros al cuatro por ciento, y la oferta del banco C de 40 mil millones de euros al tres por ciento, el banco A que presentó la mejor oferta recibe 30 mil millones de euros de dinero central, el banco B 50 mil millones y el banco C no recibe nada. Si la asignación se realiza con base en una tasa de interés única, el procedimiento se llama *procedimiento holandés*; si, al contrario, las entidades de crédito obtienen el dinero central a la tasa de interés ofertada individualmente, la asignación se hace según el llamado *procedimiento americano*.

Aparte de las *operaciones de mercado abierto*, el sistema euro ofrece también las llamadas *facilidades permanentes*, a disposición de las entidades de crédito. Estas facilidades cumplen la función de entrega y absorción de liquidez a corto plazo. El sistema euro ofrece liquidez a través de la *facilidad de refinanciamiento de pun-*

*ta* que permite a las entidades de crédito obtener cualquier cantidad de dinero central a una tasa de interés fijada por el sistema euro para así cubrir demandas de liquidez a corto plazo. La liquidez es absorbida con la *facilidad de depósitos* que permite a las entidades de crédito depositar su liquidez excedente en los bancos centrales nacionales a una tasa de interés fijada por el sistema euro.

Finalmente, el sistema euro dispone también de un instrumento de reservas mínimas con el cual obliga a las entidades de crédito de la zona euro a depositar un encaje legal de actualmente dos por ciento de sus obligaciones en los bancos centrales nacionales. Con este instrumento se busca estabilizar las tasas de interés del dinero central e incrementar la demanda de dinero central. La reserva mínima se aplica a los depósitos, bonos y títulos-valores emitidos por el mercado de dinero, a excepción de las obligaciones existentes frente a otras entidades de crédito sometidas al sistema de reservas mínimas.

#### Bibliografía:

DIETRICH, D./ VOLLMER, U. (1999), *Das geldpolitische Instrumentarium des Europäischen Zentralbankensystems*, en: *Wirtschaftswissenschaftliches Studium (WiSt)*, No. 11, pp. 595-598; GÖRGENS, E./ RUCK-RIEGEL, K./ SEITZ, F. (2001), *Europäische Geldpolitik: Theorie, Empirie, Praxis*, 2. edición revisada y ampliada, Düsseldorf; EUROPEAN CENTRAL BANK (2001), *The Monetary Policy of the ECB*, Frankfurt/Meno.

Diemo Dietrich

### **Política monetaria europea: estrategia**

Una estrategia de política monetaria describe cómo se deben tomar las decisiones monetarias a largo plazo y cómo se deben emplear los *→...instrumentos* correspondientes para con-



seguir los objetivos de la política monetaria. En este contexto, la *estrategia de política monetaria* debe cumplir dos funciones centrales: en primer lugar, estructura el proceso de decisión a la vez que suministra las informaciones relevantes al Consejo de Gobierno del BCE (→...actores). En segundo lugar, la estrategia sirve de medio de comunicación con el público. Facilita su comprensión y contribuye, de esta manera, a la credibilidad de la política monetaria.

El sistema euro aplica una *estrategia orientada hacia la estabilidad*, principalmente concebida para cumplir con los siguientes criterios: el criterio principal es la eficacia; es decir que se aplicará únicamente la estrategia más apropiada para la consecución del objetivo. Al mismo tiempo, la estrategia de política monetaria debe comunicar al público que existe un compromiso serio con respecto a este objetivo. Para ello debe ser formulada de manera clara y comprensible y ser transparente para el público. El público debe poder revisar las medidas de política monetaria y verificar sus resultados con base en el objetivo.

La *estrategia orientada hacia la estabilidad* del sistema euro contiene dos elementos concretos. Se trata, por un lado, de la definición cuantitativa del objetivo prioritario de la →*estabilidad del nivel de precios*, fijado como tasa de inflación máxima del dos por ciento anual. Por otro lado, la estrategia se fundamenta en dos pilares: el papel central de la masa monetaria para el proceso inflacionario y la selección de los indicadores apropiados que permiten evaluar el futuro desarrollo de los precios. El enfoque se basa en datos científicos que sostienen que la inflación es un fenómeno monetario resultante de un crecimiento de la masa monetaria, demasiado fuerte en comparación con el →*crecimiento económico real*. Por consiguiente, el BCE

declaró que manejará el *objetivo intermedio* de la “masa monetaria” con miras al cumplimiento óptimo del objetivo final de la política monetaria llamado “estabilidad del nivel de precios” (→...*objetivos y funciones*). Como objetivo intermedio y factor de control, el BCE escogió una masa monetaria de definición bastante amplia que no sólo comprende la masa monetaria en circulación y los depósitos tradicionales en las entidades de crédito, sino también las participaciones en los fondos del mercado de dinero y las obligaciones emitidas por otras instituciones financieras monetarias (la llamada masa monetaria M3). El BCE justifica la selección de esta masa monetaria como objetivo intermedio de la política monetaria con su idoneidad como *indicador* del futuro desarrollo de los precios y la confiabilidad de su control por parte del sistema euro.

#### Bibliografía:

DIETRICH, D./ VOLLMER, U. (1999), *Das geldpolitische Instrumentarium des Europäischen Zentralbanksystems*, en: *Wirtschaftswissenschaftliches Studium (WiSt)*, No. 11, pp. 595-598; GÖRGENS, E./ RUCKRIEGEL, K./ SEITZ, F. (2001), *Europäische Geldpolitik: Theorie, Empirie, Praxis*, 2. edición revisada y ampliada, Düsseldorf; EUROPEAN CENTRAL BANK (2001), *The Monetary Policy of the ECB*, Francfort/ Meno.

*Diemo Dietrich*

### **Política monetaria europea: objetivos y funciones**

En conformidad con el Artículo 2 de los estatutos del SEBC (→...actores), el objetivo prioritario del sistema euro es la “garantía de la estabilidad de los precios”. Con ello, el sistema euro debe asegurar la estabilidad del poder adquisitivo de la moneda común (euro) e impedir la inflación.

El BCE considera que este objetivo está cumplido siempre y cuando el incremento promedio anual de los precios al consumidor no haya superado el dos por ciento a mediano plazo. Esta cifra propuesta por el BCE tiene la finalidad de estabilizar las expectativas de los hogares y → *empresas*. Sin embargo, el BCE no se ve obligado a corregir de inmediato y en todos los casos las desviaciones de este objetivo que se presentan a corto plazo.

El Artículo 2 de los estatutos del SEBC dice: "El objetivo primordial del SEBC será mantener la estabilidad de precios. Sin perjuicio de dicho objetivo, el SEBC apoyará las políticas económicas generales de la comunidad con miras a contribuir a la consecución de los objetivos de la comunidad". Entre estos objetivos hay que mencionar un desarrollo económico equilibrado y un alto nivel de empleo. Sin embargo, los científicos y el BCE están de acuerdo que, a mediano y largo plazo, estos objetivos complementarios se consiguen sobre todo mediante la garantía de la estabilidad de los precios (→ *estabilidad del nivel de precios*): mejora la transparencia del sistema de precios y, con ello, la eficiencia de la distribución de los recursos en el lugar donde generan la mayor rentabilidad (eficiencia de las asignaciones). Un bajo riesgo de inflación conlleva además la reducción de las tasas de interés a largo plazo, a la vez que incentiva la inversión y el → *empleo*. Además, en una situación de precios estables, el patrimonio de los hogares y empresas no se destina a la protección contra los riesgos de inflación sino a la producción. Finalmente, la estabilidad de precios evita una redistribución arbitraria de los patrimonios e → *ingresos* y fomenta de esta manera la cohesión al interior de la comunidad.

Por consiguiente, se considera que el objetivo de la estabilidad de los precios armoniza con los objetivos de la

estabilización de la coyuntura y promoción del empleo. El BCE considera fútil todo esfuerzo de reducir, a corto plazo, el → *desempleo* mediante una política monetaria no orientada hacia el objetivo de la estabilidad de precios porque este tipo de política pondría en riesgo, por lo menos a mediano plazo, las condiciones de un crecimiento económico y de empleo estable (→ *conflictos de objetivos en la política económica*). Inclusive a corto plazo hay pocas posibilidades de reducir el desempleo y estabilizar la → *coyuntura* mediante la política monetaria. Esto se debe a que las observaciones de las perturbaciones coyunturales son siempre desfazadas y no libres de errores, por lo que los efectos de la política monetaria sobre el empleo y la coyuntura se dan también con un desfase no claramente previsible.

Aparte de la definición y ejecución de la política monetaria de la Comunidad, establecidas en el Artículo 3 de los estatutos del SEBC, el *sistema euro* tiene también que realizar las operaciones de divisas, administrar las reservas monetarias oficiales de los Estados miembros y fomentar el buen funcionamiento de las transacciones de pago. Finalmente, de conformidad con el Artículo 4 de los estatutos del SEBC, el BCE actúa como asesor. Sus opiniones deben ser escuchadas previamente a la aprobación de cualquier acto judicial de la Comunidad. Además, el BCE tiene el derecho de presentar sus dictámenes a los órganos y entidades de la Comunidad y las autoridades nacionales si el tema es de su competencia.

#### Bibliografía:

- DIETRICH, D./ VOLLMER, U. (1999), *Das geldpolitische Instrumentarium des Europäischen Zentralbanksystems*, en: *Wirtschaftswissenschaftliches Studium (WiSt)*, No. 11, pp. 595-598; GÖRGENS, E./ RUCK-RIEGEL, K./ SEITZ, F. (2001), *Europäische*

*Geldpolitik: Theorie, Empirie, Praxis*, 2. edición revisada y ampliada, Düsseldorf; EUROPEAN CENTRAL BANK (2001), *The Monetary Policy of the ECB*, Francfort/Meno.

*Dimeo Dietrich*

### **Política social**

El término política social se refiere tanto a un sector de la actividad política (política social practicada) como al procesamiento de la política social internacional, estatal y empresarial practicada (doctrina de la política social). La política social estatal es la acción política que mediante el empleo de medios adecuados quiere mejorar, en términos absolutos o relativos, la situación económica y/o social (condiciones de vida) de grupos de personas consideradas débiles, por ejemplo, porque no están en capacidad de generar un  $\rightarrow$ ingreso que les garantice una vida digna. La necesidad de hacer política social existe en toda sociedad organizada con base en la división de trabajo y es independiente del  $\rightarrow$ orden económico vigente.

Sin política social, se presentarían los siguientes problemas: 1. La supervivencia de las personas incapaces o con capacidad limitada para el trabajo remunerado (niños, personas mayores, enfermos, discapacitados, desempleados) no estaría asegurada. 2. Debido a las diferencias, a veces considerables, de las facultades natas o adquiridas y las diferentes oportunidades de aprovechamiento económico de la fuerza laboral de las personas, se crearían grandes diferencias de ingreso y patrimonio que deben ser compensadas (parcialmente). 3. El afán de las empresas de alcanzar una rentabilidad máxima pondría en riesgo la salud y otros intereses elementales de los empleados (p.e., tiempo suficiente de descanso o recuperación y trato digno y humano en la empresa). 4. Los

cambios estructurales relacionados con el desarrollo económico generan cargas de adaptación (desvaloración y liberación de capital humano, quiebras) que por razones de  $\rightarrow$ justicia social tienen que ser resueltas solidariamente ya que no pueden ser asumidas por las personas directamente afectadas y sus familias. 5. En algunos sectores, especialmente en los mercados laborales ( $\rightarrow$ orden de mercado laboral), los mercados agrarios ( $\rightarrow$ política agraria) y los mercados de seguros, éstos no cumplen las funciones esperadas de manera satisfactoria. Debido a la fallas del mercado se causa un tratamiento injusto (p.e., en forma de salarios muy bajos que explotan a los trabajadores de los mercados laborales sin sindicatos) o desventajas para los sujetos económicos (p.e., los seguros privados no ofrecen protección contra el  $\rightarrow$ desempleo), inflación y riesgos muy graves para la salud; además, el tipo y monto de protección suele ser insuficiente).

Las áreas de la política social son: 1. La política de protección de los trabajadores. Consiste en la protección de los horarios que incluye la prohibición del trabajo infantil, la protección para jóvenes, madres y personas con discapacidades graves, la protección contra accidentes y peligros y la protección contra el despido ( $\rightarrow$ protección laboral). 2. El sistema de seguridad social con su  $\rightarrow$ seguro de pensiones,  $\rightarrow$ seguro de salud,  $\rightarrow$ seguro de asistencia,  $\rightarrow$ seguro de accidentes y de desempleo que asegura a la mayoría de los ciudadanos contra las consecuencias de una incapacidad temporal o permanente de trabajo en la vejez, una disminución de la capacidad de trabajo, viudez, orfandad, enfermedad, necesidad de asistencia permanente y desempleo. Está complementado por la  $\rightarrow$ ayuda social que protege de la miseria a las personas que no han adquirido derechos en el seguro social.

3. La política de régimen empresarial. Otorga a los empleados el derecho de información, objeción, consulta y co-gestión en materia de concepción de los puestos de trabajo, los procesos, los horarios, las formas de remuneración, de contratación y de despido (→ *régimen empresarial*, → *cogestión*).

4. La → *política de mercado laboral* que, por un lado, mejora la calidad de los mercados laborales mediante la administración laboral (→ *Instituto Federal de Trabajo*), contribuye, por otro lado, a un proceso de fijación de salarios económica y socialmente aceptable al cambiar la forma del mercado laboral a través de la libertad de coalición y la autonomía tarifaria (→ *derecho laboral*, → *conflicto laboral*, → *asociación de patronos y empleados*). 5. La → *política de vivienda* que quiere ofrecer a todos los ciudadanos una vivienda que cumpla con las normas cuantitativas y cualitativas mínimas. 6. La → *política de la familia* que facilita el cumplimiento de las funciones de la familia gracias a ventajas económicas y la creación de condiciones generales favorables. 7. La → *política educativa* que persigue el objetivo de compensar la desigualdad de las condiciones materiales de partida y garantizar una formación suficiente de capital humano. 8. La → *política de patrimonio* diseñada especialmente para fomentar la formación de patrimonio en amplias capas de la población para así crear un contrapeso a la concentración de patrimonios. 9. La → *política de la empresa mediana* concebida para mantener un número máximo de empresas independientes. 10. La política de jóvenes y ayuda a personas mayores con la que se quiere proteger a estos grupos económicamente más débiles en comparación con el resto de la población activa y garantizar la defensa de sus necesidades específicas.

Los titulares de la política social estatal son la Federación, los Estados

Federados, los distritos y municipios, las llamadas → *entidades parafiscales* (seguros de pensiones, seguros de salud etc.), las asociaciones independientes de beneficencia (p.e., Caritas, Diaconato de la Iglesia Protestante, Cruz Roja), así como los sindicatos y gremios patronales.

La política social de la República Federal de Alemania persigue tres objetivos finales (→ *Estado social*): 1. Garantía y aumento de la libertad material mediante la protección de las oportunidades individuales de ingreso, un sistema de seguridad social y una política de reducción de la pobreza. 2. Implementación de la justicia social (condiciones iniciales y distribución equitativas). 3. Garantía de la paz social.

Para poder alcanzar estos objetivos finales, se anteponen los siguientes objetivos instrumentales (en paréntesis las áreas de la política social en las cuales se persiguen estos objetivos): 1. Protección y recuperación de la salud (protección de los trabajadores, seguro de salud). 2. Establecimiento, garantía y mejoramiento de la capacidad de trabajo como base de toda garantía que permite asegurar el sustento mediante la responsabilidad personal (política educativa y de mercado laboral, protección de los trabajadores). 3. Garantía de la dignidad del hombre y de las condiciones para el libre desenvolvimiento de la personalidad basada en el principio del trato igual y la justicia social (protección de los trabajadores, política de régimen empresarial, vivienda, juventud, personas mayores). 4. Seguridad social mediante la creación de las condiciones personales y de mercado laboral que permiten a las personas obtener ingresos (política de mercado laboral, política educativa) y un sistema de redistribución interpersonal e intertemporal de los ingresos (→ *distribución*) en caso de incapacidad de trabajo (sistema de

seguridad social, ayuda social). El objetivo máximo del seguro social es asegurar el nivel de vida, el objetivo mínimo asegurar el sustento básico para una vida digna. 5. Compensación de diferencias de ingreso y patrimonio y diferentes cargas mediante una política redistributiva (sistema de seguridad social, política educativa, de la familia, de patrimonio y vivienda). En la consecución de los objetivos de la política social se debieran siempre respetar ciertos principios de ordenamiento (→orden social).

#### Bibliografía:

LAMPERT, H./ ALTHAMMER, J. (2001), *Lehrbuch der Sozialpolitik*, 6. edición, Berlin u.a.; FRERICH, J./ FREY, M. (1993), *Handbuch der Geschichte der Sozialpolitik in Deutschland*, 3 tomos, Munich, Viena; BUNDESMINISTERIUM FÜR ARBEIT UND SOZIALORDNUNG (edit.) (2000), *Übersicht über das Sozialrecht*, 6. edición, Bonn (regularmente actualizada); BUNDESMINISTERIUM FÜR ARBEIT UND SOZIALORDNUNG (edit.) (2000), *Übersicht über das Arbeitsrecht*, 8. edición, Bonn.

Heinz Lampert

### Presupuesto social

Término y estructuración: el presupuesto social es un informe del Gobierno federal que presenta periódicamente (por lo general cada cinco años) las prestaciones sociales realizadas y su financiamiento. Muchas veces, el término es también utilizado para describir la suma de todas las prestaciones sociales suministradas durante un período. El presupuesto social divide las prestaciones suministradas según las instituciones y funciones, y su financiamiento, según tipos y fuentes.

Las *instituciones* son entidades sociales, áreas parciales de las entidades seccionales (→Federación, Estados Federados y municipios) o también ins-

tituciones abstractas que administran prestaciones sociales. Desde el punto de vista institucional, el presupuesto institucional se divide en los sistemas generales (→seguro de pensiones, →seguro de asistencia, →seguro de salud, seguro de desempleo y →seguro de accidentes, fomento laboral, subsidio de hijos y de educación), los sistemas especiales (seguro de vejez para agricultores, sistemas de asistencia), los sistemas que ofrecen prestaciones para los empleados del sector público, las aportaciones de los patronos, indemnizaciones y ayuda y servicios sociales. Estos tipos de prestaciones quedan resumidos bajo el rubro de las prestaciones directas. A ello se añaden los beneficios tributarios (prestaciones indirectas), así como las tarifas de partición conyugal o la desgravación por cargas familiares.

Las *funciones* son hechos sociales (riesgos o necesidades) cuyo advenimiento o presencia implican derechos a prestaciones sociales. Aquí, el presupuesto social diferencia entre los siguientes grupos funcionales: matrimonio y familia, salud, →empleo, vejez y supervivientes, así como otras funciones (vivienda, formación de patrimonio, consecuencias de eventos políticos y ayudas vitales generales).

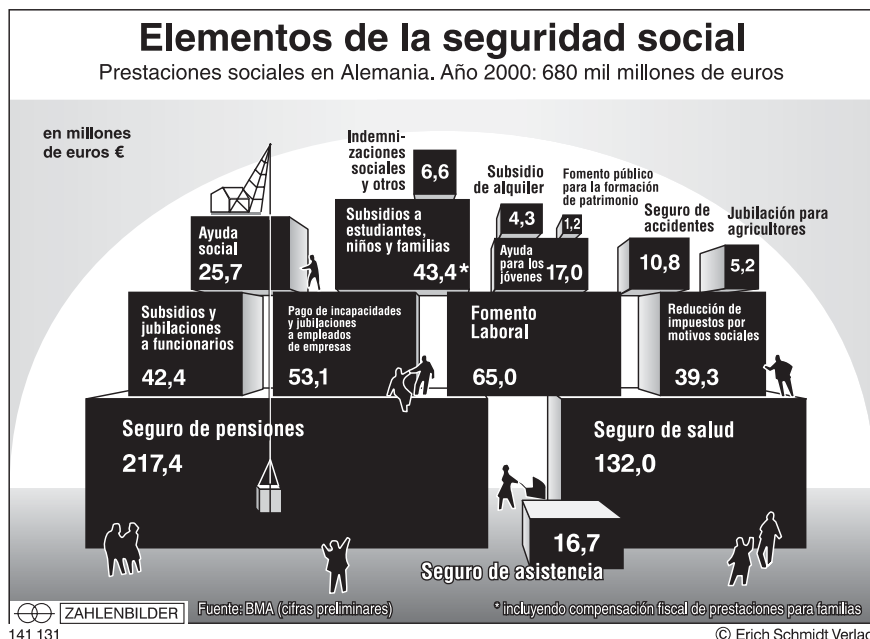
Los *tipos de financiamiento* incluyen las aportaciones sociales de los asegurados y de los patronos, las adjudicaciones de recursos públicos y otros ingresos como, por ejemplo, ingresos de capital y montos de compensación contabilizados entre instituciones.

Desarrollo y problemas: desde la creación de la República Federal de Alemania, las prestaciones sociales experimentaron un desarrollo muy dinámico. En cifras absolutas subieron de 65 mil millones de DM (1960) a 1,307 mil millones de DM (1999); en el mismo período, el monto per cápita de las prestaciones sociales subió de

1,177 DM a 15,917 DM. Con ello, las prestaciones sociales crecen más que la capacidad económica de Alemania. La participación de las prestaciones sociales en el Producto Interno Bruto se incrementó de 21.6 por ciento (1960) a 33.7 por ciento (1999). El mayor crecimiento de la participación de las prestaciones sociales en el PIB se registró entre 1965 (23.1%) y 1975 (33.3 %) y en los años después de la reunificación alemana entre 1990 (28.8 %) y 1996 (34.1 %). En el período entre 1975 y 1989, la participación de las prestaciones sociales en el PIB disminuyó ligeramente. Tomando en cuenta la estructuración institucional, los costos principales corresponden al seguro de pensiones (10.6%), seguro de salud (6.5%), fomento laboral (3.5%), las aportaciones de los patronos (2.6%) y las prestaciones del sector público (2.5%).

El *problema* principal para la elaboración de los informes sociales reside

en el hecho de que el presupuesto social no refleja con mucha exactitud las prestaciones sociales y la carga de los sujetos económicos privados. Por un lado, el presupuesto social sólo contiene aquella parte de las prestaciones sociales que implican pagos de transferencias o una recaudación tributaria disminuida; por consiguiente, todas las medidas de política de ordenamiento tomadas en el marco de la política social estatal no son contabilizadas (por ejemplo, reglas de protección contra el despido, derechos de cogestión, regulaciones generales para la vivienda social). Además, la delimitación de las prestaciones sociales contabilizadas en el presupuesto social es más bien casuística (es decir orientada hacia casos individuales). Por citar un ejemplo: el presupuesto social contiene prestaciones que según la doctrina legal tributaria corriente no son consideradas como prestaciones normativas. Entre ellas la desgravación por



cargas familiares y también las tarifas de partición conyugal. Por otro lado, el presupuesto social no contiene prestaciones sociopolíticas unívocas como las que se norman en la ley federal de fomento a la formación. Más allá de ello, el presupuesto social no clasifica las prestaciones de acuerdo con el criterio de su orientación, es decir que no diferencia entre prestaciones de seguros y medidas de reparto. Y por último, el presupuesto social sólo indica las prestaciones sociales del período en curso a pesar de que gran número de medidas sociopolíticas contempla una redistribución intertemporal del poder adquisitivo, es decir que se crean el día de hoy derechos que se reclamarán apenas en el futuro. Para tener una idea completa de los flujos de prestaciones y financiamiento generados por la  $\rightarrow$ política social estatal, habría que realizar un cálculo intertemporal que tome en cuenta el *generational accounting* (= traspaso de cargas entre las generaciones).

Bibliografía:

LAMPERT, H./ ALTHAMMER, J. (2001), *Lehrbuch der Sozialpolitik*, 6. edición, Berlín u.a.; BUNDESMINISTERIUM FÜR ARBEIT UND SOZIALORDNUNG (edit.), *Sozialbudget 1999*, Berlín.

Jörg Althammer

### Principio de rendimiento

Cada sociedad depende de la motivación de sus ciudadanos para generar producción, tanto para sí mismos como para los demás. Fuera de las comunidades pequeñas, las prestaciones realizadas para terceros son compensadas por el reconocimiento público y, en la mayoría de casos, por una contra-prestación. Esto sucede independientemente del orden económico vigente.

En las  $\rightarrow$ economías de mercado, un sinnúmero de demandantes en  $\rightarrow$ competencia evalúa el beneficio que le ofrecen las prestaciones de los oferentes

competidores. Esta evaluación se da a través de la oferta de un monto de dinero, presentado como contra-prestación, un monto que puede ser pagado porque generalmente, el oferente ha vendido, con anterioridad, otro servicio en el mercado. Ambos socios del mercado deben estar de acuerdo con este intercambio y actúan, en este sentido, en igualdad de derechos.

En los sistemas jerárquicos (entes estatales, escuelas,  $\rightarrow$ empresas) son las entidades superiores, las que no necesariamente son las destinatarias de la prestación, quienes evalúan las prestaciones de los que están sometidos a su juicio. En este caso puede existir un margen de discrecionalidad, limitado por reglas y por controles o por la posibilidad de recurrir a los mercados. Los evaluados de los sistemas libres que tienen la posibilidad de recurrir a otros evaluadores y mercados, gozan de cierta protección ante una evaluación arbitraria de sus prestaciones. En las economías centralizadas, es decir los sistemas sin mercados libres, esta posibilidad no existe ( $\rightarrow$ socialismo) a pesar del principio socialista "de cada cual según su capacidad, a cada cual según sus necesidades". Sin embargo, la capacidad económica se mide y se compensa muy incompletamente dependiendo del grado de cumplimiento de los planes políticamente definidos. Son poco adaptables y evalúan las prestaciones sobre todo con base en criterios técnicos.

De todas maneras, el principio de rendimiento no es absoluto ni perfecto: muchas veces, los mercados no son perfectos; frecuentemente el valor, especialmente el de las prestaciones inmateriales, se reconoce tardíamente o no se compensa del todo, y los criterios de evaluación cambian conjuntamente con los objetivos y valores. Algunos califican la competencia por el mejor rendimiento como fuente de "autoexplotación" (falta de tiempo para

la reflexión y el ocio) y veneno para las relaciones humanas, especialmente frente a los competidores. Se considera que el afán de maximizar el lucro y el intento de evitar pérdidas se basa en una evaluación social errónea. Sin embargo, en última instancia, la evaluación global depende del destino dado a los ingresos. Sólo un → *ingreso* y un patrimonio propios permiten la generosidad del dueño, hayan sido o no el resultado de restricciones de la competencia, del impedimento de otros y de la existencia de privilegios.

La competencia por el mejor rendimiento genera productos mejores y más baratos por lo que el afán de superación individual beneficia a los demás. Se requiere un ingreso y un patrimonio suficientes, fruto del rendimiento individual, para financiar las prestaciones sociales de las personas incapaces de rendir económicamente. Mientras que la presión de los gravámenes no debilita demasiado el afán de rendimiento y se mantenga su reconocimiento, se puede corregir la distribución de ingresos y los impuestos pueden ser cobrados según el rendimiento correspondiente.

#### Bibliografía:

WILLGERODT, H. (1973), *Das Leistungsprinzip – Kriterium der Gerechtigkeit und Bedingung des Fortschritts?*, en: Rauscher, A. (edit.), *Kapitalismuskritik im Widerstreit*, Colonia, pp. 89-115; GEHLEN, A. u.a. (1974), *Sinn und Unsinn des Leistungsprinzips*, Munich; KAMMER DER EKD FÜR SOZIALE ORDNUNG (1978), *Sozialethische Überlegungen zur Frage des Leistungsprinzips und der Wettbewerbsgesellschaft*, Gütersloh.

Hans Willgerodt

### Privatización

La gama de funciones asumidas por el Estado no es un factor constante. En el transcurso del tiempo, se añaden

nuevas actividades (el caso de la ampliación de la actividad estatal) y otras dejan de ser necesarias o son transferidas al mercado. Por ejemplo, en el sector de correos y telecomunicaciones, la transferencia de prestaciones, anteriormente asumidas por el presupuesto público o por las → *empresas públicas* a los actores privados contribuyó al mayor bienestar de la sociedad. Esta transferencia de funciones, originalmente ejercidas soberanamente, al sector privado es llamada privatización (el caso de la disminución de la actividad estatal; incluye también la → *desregulación*).

Varias razones pueden estar al origen de esta transferencia: en primer lugar, en el pasado, el sector público había creado las empresas públicas con el fin de obtener ingresos adicionales. Sin embargo, hay que constatar que muchas veces una empresa estatal trabaja con un rendimiento inferior al promedio. Debido a su posición especial, estos establecimientos están libres de la presión ejercida por la competencia y no tienen, por lo tanto, que desarrollar la flexibilidad y la orientación hacia los clientes de las empresas privadas. Por consiguiente, la privatización va acompañada de la expectativa de obtener incrementos de eficiencia sustentables.

En segundo lugar, como resultado del progreso técnico, ciertas funciones ya no califican como “bienes públicos” y no se justifica la existencia de un “monopolio natural (estatal)”. Por ejemplo, la reducción de costos en el sector de la televisión vía satélite aumentó de tal manera las oportunidades de beneficio de los canales financiados mediante publicidad, que ahora las empresas privadas pueden entrar en competencia con los canales de televisión de derecho público.

En tercer lugar hay que indicar que el concepto del “bien público” presupone un entendimiento entre los ob-



servadores sobre si predomina el carácter de bien público de una prestación determinada o si se trata de un bien privado. Por ejemplo, no hay consenso sobre la necesidad de ofrecer servicios bancarios a través de las cajas de ahorro municipales. Algunos consideran que el servicio correspondiente de las entidades de crédito privadas puede ser considerado como suficiente. Por consiguiente, los programas de los partidos políticos se diferencian con respecto a las actividades (todavía) consideradas como funciones esenciales del mandato soberano. Después de un cambio de gobierno, esta apreciación puede generar actividades considerables de privatización (→ *entidades parafiscales*).

El sector privado está interesado en asumir estas prestaciones siempre y cuando incrementen su → *ingreso*/ patrimonio. Este efecto se da gracias al incremento de la eficiencia arriba mencionado. Por otro lado, los factores de producción relacionados con la transferencia (privatización) pueden ahora ser destinados a otros fines lucrativos. Como ejemplo podemos mencionar la conversión de áreas militares para fines civiles.

Las estrategias de transferencia aplicables a la privatización se caracterizan por su gran variedad. Según el caso individual, se suele optar por una transferencia contra el pago de un monto determinado que se contabiliza en el presupuesto público como ingreso único (→ *ingresos estatales*). Para determinar el precio de venta – en la medida en que se puede contar con un interés del mercado en el objeto de la privatización – la subasta resulta ser el mejor método porque permite determinar la escasez de lado de los demandantes.

Con respecto a los efectos relacionados con una privatización, hay que diferenciar entre las siguientes tres constelaciones: en primer lugar, la ac-

tividad estatal a disposición pudo haber sido deficitaria, situación que se mantiene después de la transferencia al sector privado. Por consiguiente, no habría, en primera instancia, ningún comprador privado. Sin embargo, si el interés público impide la transferencia definitiva, el Estado puede optar por una privatización con el fin de minimizar las pérdidas: el propósito es logrado si la oferta de venta es “endulzada” con una subvención correspondiente (→ *subvenciones*). El sector público tiene que considerar este procedimiento si la subvención es inferior a la pérdida esperada en caso de que la actividad permanezca en manos del Estado. En segundo lugar, existe la posibilidad de que la mayor eficiencia o la diferente concepción del servicio por parte de la empresa privada convierta una actividad con pérdida en un campo de negocio lucrativo. En tercer lugar, las actividades estatales beneficiosas pueden resultar aún más beneficiosas después de una privatización. En estos dos últimos casos, se recomienda entonces una privatización completa. Todo ello se basa en la suposición de que la calidad y la cantidad del abastecimiento de los ciudadanos con bienes y servicios no se verán afectadas en principio. Por lo demás, el cumplimiento de las funciones por parte del sector privado tiene que ser supervisado y controlado. Para ello, se necesitan nuevos procedimientos de reglamentación estatal cuyos efectos deben ser comparados con el grado de privatización alcanzado (ejemplo: creación de una superintendencia de telecomunicaciones).

En general, una privatización exitosa abre, gracias a los ingresos obtenidos y al ahorro de los futuros gastos corrientes, la posibilidad de reducir las actividades estatales. Esta reducción del presupuesto podría entonces reflejarse en una menor carga tributaria en beneficio del sector privado. El Estado se re-

duciría con la consiguiente disminución de la participación de los gastos estatales en el PIB. El Estado se vuelve más transparente y se reduce el riesgo de la gestión presupuestaria estatal. Por ello, el mercado de capitales puede estar dispuesto a reconocer esta situación con mejores condiciones financieras para la deuda pública. Por otro lado, los recursos adicionales y/o liberados aumentan el margen de acción del Estado en materia de financiamiento de otras actividades. En este caso, lo “único” que cambiaría es la estructura del presupuesto, no así la participación de los gastos estatales en el PIB.

#### Bibliografía:

AUFDERHEIDE, D. (edit.) (1970), *Deregulierung und Privatisierung*, Stuttgart; EDELING, T. u.a. (edit.) (2001), *Öffentliche Unternehmen – Entstaatlichung und Privatisierung*, Leverkusen; GUSY, C. (Hrsg.) (1998), *Privatisierung von Staatsaufgaben/ Kriterien – Grenzen – Folgen*, Baden-Baden.

*Dietrich Dickertmann  
Peter T. Baltes*

### **Producción y oferta**

Para poder cubrir la demanda de bienes escasos en una economía nacional, hay que producir bienes. Esta producción de bienes abarca todas las actividades económicas desde la generación primaria (p.e. minería), pasando por la transformación y el procesamiento de materiales (p.e., en la industria del automóvil) hasta la distribución de los bienes (p.e., mediante el transporte y comercio). Para que se puedan fabricar los bienes (como output), se debe disponer de ciertos insumos (como input). Estos medios son los factores de la producción. Se puede diferenciar entre tres grupos de factores de la producción: trabajo, suelo y capital. Con *trabajo* se entiende todo tipo de actividad humana reali-

zada para satisfacer las necesidades de los otros y para obtener ingresos. Esto incluye las prestaciones de los trabajadores al igual que la actividad empresarial. El *suelo* es el término global utilizado para todos los medios ofrecidos por la naturaleza (recursos naturales). Incluye las superficies en las cuales se construyen, por ejemplo, las plantas industriales y las extensiones utilizadas para la agricultura y la silvicultura. También todos los recursos naturales, las aguas y la vegetación son parte del factor llamado suelo. El factor de producción *capital* está conformado por todos los bienes producidos con anterioridad y todavía no consumidos, utilizados por las *empresas* para la producción de futuros bienes de consumo. A manera de ejemplo, podemos enumerar las fábricas, máquinas y herramientas. También las existencias almacenadas de bienes producidos cuentan como capital. Por el contrario, el dinero (o “capital monetario”) no es parte del factor de producción capital.

Cuando se habla de capital como factor de la producción, se hace siempre referencia al “capital real”. Se forma capital real con el propósito de un incremento futuro de la producción de bienes. El monto de capital disponible depende en primer lugar del consumo no realizado, es decir del ahorro, destinado en forma de capital monetario a la adquisición de factores de la producción, por ejemplo, en forma de fábricas. Además hay que tomar en cuenta que en un proceso de producción, parte del capital real sufre siempre un desgaste (las llamadas amortizaciones), y debe ser renovado constantemente. No sólo cuenta la cantidad sino también la calidad del capital. Un efecto positivo es generado por el progreso técnico que permite mejorar la calidad del factor capital. En el transcurso del tiempo, el progreso técnico puede resultar en una mayor pro-

ducción de bienes (output) sin que se modifique el monto del capital invertido (input).

La producción de bienes es un proceso que combina los tres factores de la producción. Para lograrlo se emplea el *conocimiento técnico-organizativo*, es decir los conocimientos sobre posibilidades ventajosas de producción y de organización. Un alto nivel de conocimiento técnico-organizativo favorece el proceso de producción. Además es ventajoso emplear el conocimiento existente y los nuevos hallazgos científicos (contribución de la *información* al proceso de producción) con rapidez y para un objetivo concreto.

La función macroeconómica de la producción describe la interrelación existente entre el empleo de los factores de producción (input) y el monto de bienes producidos (output). A partir de ello, se puede calcular la productividad de una economía nacional. La productividad es el cociente del output de bienes alcanzado (numerador) y del input requerido (denominador). Aparte de esta productividad total, se puede calcular la productividad parcial de los diferentes factores. Por ejemplo, la productividad del trabajo es la relación entre la producción de bienes y el empleo de mano de obra. Generalmente, la división del trabajo tiene un efecto favorable sobre la productividad. Se trata de la especialización de los factores de la producción en determinadas actividades y grupos de productos. Gracias a ella, los trabajadores y las empresas no tienen que producir todos los bienes necesarios en su propia fábrica, sino que pueden concentrarse en áreas de trabajo y de producción donde su rendimiento es particularmente alto.

La oferta de los diferentes factores de producción de una economía nacional depende de un sinnúmero de factores. Obviamente, el factor suelo es limitado y su extensión, por ejem-

plo como área de extracción de materia prima y emplazamiento de plantas industriales, es limitada. La oferta laboral de toda una economía nacional es determinada por el número total de la población económicamente activa y por los horarios de trabajo. Hay que considerar que el individuo define la oferta de su trabajo, entre otras cosas, en función del salario alcanzable. El capital real es generado por las empresas mismas o adquirido de productores especializados de bienes de capital, es decir de otras empresas. Para generar bienes de capital, es decir para poder invertir, las empresas deben disponer de capital monetario. En vista de que los créditos (o la renuncia a la inversión de sus propios recursos) implica un costo por los intereses, la formación de capital real es influenciada por el nivel de las tasas de interés y la disposición de los hogares hacia el ahorro.

#### Bibliografía:

BARTLING, H./ LUZIUS, F. (2000), *Grundzüge der Volkswirtschaftslehre*, 13. edición, Munich; FEHL, U./ OBERENDER, P. (1999), *Grundlagen der Mikroökonomie*, 7. edición, Munich; WOLL, A. (2000), *Allgemeine Volkswirtschaftslehre*, 13. edición, Munich.

Hans Peter Seitel

#### Propiedad

Entre los derechos fundamentales de una  $\rightarrow$  *economía social de mercado* funcional hay que mencionar el derecho de los individuos de ser dueños no sólo de su fuerza de trabajo y conocimientos, sino también de bienes inmuebles como casas y terrenos, mobiliario, fábricas, máquinas, dinero, títulos-valores, derechos de pensiones etc. y el derecho de decidir cómo quieren disponer de su propiedad. Pueden consumirla o utilizarla para generar  $\rightarrow$  *ingresos*. La pueden alquilar o arrendar, hipotecar, vender, donar o

dejar en herencia. Pueden utilizarla para crear, cambiar o eliminar puestos de trabajo.

El poder disponer del dinero y los objetos, poder inherente a la propiedad privada, contribuye al desenvolvimiento de la personalidad propia, la formación y el mantenimiento de la familia (*función de conservación y función familiar*). Ayuda a asegurar la existencia material y puede apoyar la independencia del individuo que busca un empleo, especialmente si permite crear una empresa propia.

Sin embargo, la propiedad privada en manos de muchas personas no sólo sirve al propietario sino a la sociedad en su conjunto, porque hace posible la *→economía de mercado*. Garantiza que se tomen muchas decisiones independientes respecto a la oferta de bienes y servicios e inversiones en producciones y servicios nuevos o ampliados.

Esto es un aspecto importante ya que las decisiones implican inseguridad o riesgos porque pueden ser correctas, equivocadas o parcialmente correctas o equivocadas. Si todas las decisiones se tomaran por una sola instancia, y si esta instancia se equivoca, todo estará equivocado. Si, al contrario, las decisiones son tomadas por muchos, algunas serán equivocadas, algunas excelentes y muchas mediocres. Sin embargo, con el tiempo la mejor decisión tendrá sus imitadores y las decisiones menos acertadas serán corregidas. La propiedad privada proporciona la base para que las decisiones sean tomadas en una situación de *→competencia*, y estas decisiones sean elementos de un excelente “proceso de descubrimiento” que lleva a soluciones óptimas e innovadoras de interés de toda la sociedad (*función descentralizadora*).

Sin embargo, la propiedad privada no constituye únicamente la base de las decisiones en situación de compe-

tencia. Es también un elemento de motivación ideal para la toma de buenas decisiones económicas y la buena ejecución de las mismas. Permite al propietario y al responsable de la decisión aumentar su propiedad con los beneficios provenientes de las decisiones acertadas, disfrutar un mayor consumo o invertir más en otras acciones. A su vez, las decisiones equivocadas implican pérdidas de patrimonio o propiedad (*función motivadora*).

Otra ventaja de la propiedad privada, aún más importante para muchos, es la libertad política que va de la mano del éxito económico. No es sólo una consecuencia de la autodeterminación o soberanía económica. Los derechos políticos fundamentales como el derecho de asociación y a la libertad de opinión se ejercen con mayor facilidad si los grupos políticos rivales se encuentran con propietarios privados quienes, por interés propio, ponen a su disposición grandes salas de reunión y tiempos de emisión en los medios de comunicación (*función de libertad*).

Las ventajas de la propiedad privada se hacen aún más evidentes si se comparan con la “propiedad colectiva” de todo un pueblo. En el *→socialismo* al estilo soviético, ahora desaparecido, los medios de producción (el capital material) fueron en gran parte propiedad colectiva. Con ello se quiso garantizar la igualdad. De hecho significó una desigualdad extrema: la mayor parte de las decisiones económicas y las más importantes fueron tomadas centralmente por pocas personas interesadas en conservar su propio poder. Por esta razón y debido a la falta de información, las decisiones no respondieron a las necesidades de la mayoría de las personas. Las decisiones tuvieron graves errores, fueron poco innovadoras y motivadoras. Se destinaron relativamente pocos recursos a las inversiones y su empleo fue

deficiente. Como consecuencia se obtuvieron resultados económicos miserables, la libertad desapareció detrás de muros, fusiles automáticos y alambre de púas.

El fracasado experimento socialista no sólo confirma todas las investigaciones teóricas sobre sistemas de ordenamiento sino también una regla de la Biblia. Una disposición dictada por una autoridad central sólo puede ser superior si hay un "dictador sabio", un José en Egipto o un Rey Salomón. Por lo general no se puede contar con una personalidad tan extraordinaria. El Antiguo Testamento habla claramente de la propiedad privada del pueblo de Israel y el Nuevo Testamento retoma este derecho.

La Ley Fundamental de la República Federal de Alemania garantiza la propiedad privada en su Artículo 14. Al mismo tiempo determina que su uso debe servir al bienestar de la comunidad (sociedad). El contenido y los límites de los derechos concretos de la propiedad privada deben ser definidos de tal manera que los propietarios, al hacer uso de su propiedad, logren el mayor beneficio si generan prestaciones positivas para los demandantes en vez de enriquecerse gracias a su poder en el mercado, la formación de monopolios, cárteles y prácticas colusorias. La →*Ley contra Limitaciones de la Competencia (Ley Anticábel)*, con todas sus reglas y disposiciones, es un baluarte de la economía social de mercado.

La apertura de las fronteras comerciales y la competencia global (→*globalización*) son otros elementos que contribuyen a la formación de poderes en los mercados.

Existen además otros reglamentos legales como, por ejemplo, la política estatal de gravámenes que condiciona los derechos de propiedad. Los impuestos y gravámenes deben contribuir a una cierta compensación social

sin vulnerar la función motivadora de la propiedad privada. Con razón, una carga tributaria de más del cincuenta por ciento del ingreso es considerada inconstitucional. La función de la propiedad privada depende en gran medida de la confiabilidad de los derechos de propiedad, una confiabilidad que incluye la herencia.

Esto limita también el impuesto a la herencia. El hecho de que un propietario no pueda decidir plenamente el destino de sus bienes después de su muerte, afecta no sólo la función motivadora y familiar sino también la previsión futura, es decir la formación de capital, de toda la sociedad. Un propietario que ve restringido su derecho de transferir sus bienes a sus herederos, se inclinará más al consumo para satisfacer su interés propio y no a la formación de capital en el interés de las generaciones futuras.

Si, al contrario, el propietario privado puede destinar sus bienes de acuerdo a su voluntad, se verá al mismo tiempo obligado (¡ser propietario conlleva obligaciones!) de velar no sólo por la sustentabilidad económica de su capital, sino también por la sustentabilidad ecológica del mismo (*función de sustentabilidad* de la propiedad privada). Especialmente el concepto generacional es el mejor garante de un desarrollo sustentable porque el tener hijos y crear propiedad para los hijos sólo tiene sentido si la vida en este planeta mantiene cierta calidad.

Los propietarios tienen además la posibilidad de concluir acuerdos voluntarios para manejar sus derechos de propiedad en forma muy diferenciada. En las sociedades conyugales, sociedades de herederos o sociedades personales se pueden unir los bienes de varias personas. En las grandes sociedades anónimas, los accionistas individuales no tienen casi ninguna influencia directa sobre el uso de su propiedad. Sin embargo, contribuyen

con la compra de nuevas acciones al proceso de decisión descentralizado porque adjudican derechos de disposición del capital a otras personas. Con la compra o venta de acciones influyen sobre las cotizaciones. Con ello valoran el ejercicio de los derechos de disposición.

En la moderna sociedad del saber, la “propiedad intelectual” gana cada vez mayor importancia. Crecen las posibilidades de invertir en la persona propia, de crear “capital humano” mediante la adquisición de conocimientos. Los jóvenes empresarios de la → *new economy*, en su mayoría empresas de internet y biotecnología, se basan en gran parte en el capital humano. Personas externas están dispuestas a invertir en estas empresas mediante créditos o la compra de acciones. Así estas pueden ampliar sus conocimientos y crear nuevas aplicaciones, por ejemplo en el área de la alimentación y salud. Aquí, los derechos de propiedad intelectual, algunos garantizados por → *patentes*, juegan un papel importante.

#### Bibliografía:

HÖFER, H./ WITTE, M. (1978), *Wozu privates Produktiveigentum?*, in: Otto A. Friedrich Kuratorium, Grundlagen. Eigentum und Politik, tomo 3, Colonia; HÖFER, H. (1980), *Eigentum, rechtlich und wirtschaftlich*, in: Evangelisches Soziallexikon, 7. edición completamente revisada y ampliada, Stuttgart/ Berlín; WILLGERODT, H. (1980), *Eigentumsordnung (einschl. Bodenordnung)*, in: Handwörterbuch der Wirtschaftswissenschaften (HdWW), tomo 2, Stuttgart u.a.

Heinrich Höfer

### Protección de recursos

Si la demanda de un producto es superior a la oferta, el mercado resuelve este problema a corto plazo con una subida del precio; esta medida estimula

una oferta adicional, de modo que, a largo plazo, el precio vuelve a bajar lentamente. Esta regla no se aplica, sin embargo, a los bienes ambientales: por un lado, su oferta no puede ser ampliada, por otro lado, no funciona el mecanismo de precios en el caso de los bienes ambientales. Este hecho legitima la necesidad de una *política de protección de los recursos naturales*.

¿Pero cuál es la razón de fondo del problema de medio ambiente? La respuesta – desde la perspectiva del medio ambiente – son las *competencias en materia de uso* del medio ambiente, ya sea como bien de consumo, proveedor de materia prima o medio de absorción de sustancias nocivas. El uso de los bienes ambientales está siempre relacionado con transformaciones en los procesos de producción y de transformación y estos procesos van inevitablemente de la mano de efectos no deseados como las emisiones/desechos y, más tarde, inmisiones y contaminación del medio ambiente. Los efectos son inevitables porque a pesar del interés individual de lograr una eficiencia de transformación máxima, los inputs transformados nunca equivalen en un cien por ciento a los outputs. El uso del medio ambiente es, por lo tanto, en lo que se refiere a sus múltiples funciones en conflicto, un *problema de asignación* del recurso natural llamado medio ambiente. Por consiguiente, el uso del medio ambiente es también un problema económico porque el medio ambiente se ha convertido en un *recurso escaso* y los recursos escasos tienen un valor y deben ser manejados en forma eficiente.

¿Pero por qué esta característica de la escasez – desde la perspectiva económica – genera problemas en el caso del medio ambiente? Es decir ¿por qué no puede el mercado resolver por sí solo los problemas del medio ambiente? No puede, porque los bienes ambientales tienen características económicas muy

especiales: no tienen dueño porque *no hay derechos de propiedad*; *no tienen precio* y todo uso gratuito lleva siempre a una sobreexplotación; además, su uso *no es regulado por la sociedad* por lo que prevalece prácticamente el derecho del más fuerte. ¿Quién gana entonces la lucha por el uso del medio ambiente? ¿La economía? No es tan fácil: el ser humano se caracteriza por una *multiplicidad de papeles*; por ello hay conflictos entre personas en sus diferentes papeles (automovilistas versus amigos de la naturaleza) y, por lo tanto, también al interior del individuo mismo. Y esto significa que para explicar los problemas del medio ambiente no se necesitan chivos expiatorios capitalistas. Las emisiones surgen *involuntariamente como producto secundario de una actividad legítima, deseada por la sociedad*. ¿Por qué entonces no sólo es desagradable, sino un verdadero problema?

Los economistas dicen al respecto: la coordinación de los planes individuales en el marco de la economía de mercado se basa en la regla de que *todas las consecuencias* de importancia económica son valorizadas en precios porque los precios señalan escasez. Por ello, los precios dirigen los productos escasos al lugar donde se obtiene el mayor beneficio, y esto significa un máximo de satisfacción de las necesidades para todos. Ahora, si no hay precios (o si equivocadamente los precios fueron puestos en cero), esto no genera un bienestar máximo. El que no obtiene un precio por su producción, dejará de producir, y viceversa: el que causa daños a otros sin tener que compensarlos, no reduce sus actividades (en cantidad y/ o composición). El resultado es el siguiente: si las consecuencias positivas o negativas de las actividades no son plenamente adjudicadas al causante, no se alcanza una producción y un consumo óptimos. En caso de *consecuen-*

*cias negativas* de la producción, hay obviamente un *exceso de actividades*.

Y esto es precisamente lo que sucede con los bienes ambientales: los efectos externos negativos no pueden ser adjudicados ni contabilizados porque no existe un precio para el uso del medio ambiente y no hay precios porque los bienes del medio ambiente no pertenecen a nadie. Incluso si un emisor con mucha conciencia ecológica quisiera reducir sus emisiones en forma voluntaria, no es más que una de muchísimas fuentes de emisión y el efecto sería mínimo – la calidad del medio ambiente no mejora. Lo mismo sucede si los afectados individuales ofrecieran compensar financieramente a los que contaminan para que éstos disminuyan las emisiones – otros que no pagan no podrían ser excluidos del consumo de la calidad ambiental mejorada. Por ello, lo racional para todos es esperar y eventualmente participar sin pagar y por esta razón no se hace nada.

Es decir que no existe un proceso “automático” de corrección de la calidad ambiental empeorada que nazca del individuo o del mercado: en un mundo de seres egoístas, el medio ambiente no tiene ninguna posibilidad de sobrevivir. ¿Es cierta esta afirmación? ¿No se debería entonces también cuestionar el principio regulador económico, la *→economía de mercado*? ¿Los *problemas del medio ambiente son un fenómeno del fracaso del mercado*?

La respuesta es sí y no: el mercado sólo puede obtener resultados óptimos o satisfactorios si recibe la información correcta a manera de input. Sin embargo, la tarifa cero para el uso del medio ambiente parece señalar que este bien existe en abundancia por lo que se produce su contaminación. Para evitar esta consecuencia, *se requieren medidas institucionales* porque el mercado no puede suministrar estas informaciones debido a las caracterís-

ticas especiales de los bienes ambientales. Es decir que esta función incumbe al *Estado y a la política*. Sin embargo, éstos no han reaccionado por mucho tiempo. Se trata de un caso clásico de *falla política*. El lema no debe ser la abolición de la economía de mercado sino su alimentación con las informaciones y datos macroeconómicos correctos. De ello se deduce la *justificación y función de la política de medio ambiente*. En vista de que únicamente el Estado y las instituciones autorizadas por él están en capacidad de dictar normas (para la calidad ambiental deseada), la *política de medio ambiente* tiene que ser una *función genuina del Estado* (con base legal en el Art. 2 de la Ley Fundamental alemana que regula el “derecho al libre desenvolvimiento de la personalidad y el derecho a la vida y la integridad física” y el principio del *→Estado social*).

En su interpretación económica, el *mandato político* dice: eliminación de la tarifa cero para bienes ambientales si la tarifa cero conduce a un uso erróneo de los recursos; los efectos externos negativos deben ser asumidos por el que las causó (internalización). En principio nadie cuestiona estas reglas. Sin embargo, existen *diferencias de opinión* con respecto al *grado y nivel* de los objetivos de la política de medio ambiente (*→conflictos de objetivos con la política de medio ambiente*), los *titulares* más apropiados de la política y los *instrumentos* (*→política de medio ambiente: titulares/instrumentos*) más idóneos. Con respecto a estos últimos, los economistas insisten con razón en el criterio de la *conformidad del sistema* con la economía de mercado: necesitamos una política del medio ambiente basada en la economía de mercado con incentivos correctos que permitan evitar los daños y la *→contaminación del medio ambiente* a la vez que fomenten la búsqueda de procedimientos y procesos ecoló-

gicamente compatibles. Si esto se hace en forma racional y eficiente, la *→economía social de mercado* es también una *economía ecológica de mercado*.

Bibliografía:

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

Klaus W. Zimmermann

### Protección laboral

Con las normas mínimas definidas en el derecho de protección de los trabajadores, el Estado trata de cumplir con *tres objetivos*: Protección de los trabajadores de las exigencias injustificadas de los patronos, protección de los trabajadores de la auto-explotación y, finalmente, protección contra los riesgos objetivos del mundo laboral moderno.

Las leyes de protección laboral deben impedir que las condiciones de la economía de mercado, basada en el principio de la *→competencia*, conviertan las *opciones individuales en obligaciones colectivas*: la falta de normas generales de protección, una situación de *→desempleo* y la libre concepción de los contratos laborales podrían generar una competencia entre trabajadores en el sentido de quién exige menos para obtener un empleo. En este caso, los trabajadores renunciarían a normas importantes de protección con el fin de conseguir un puesto de trabajo. A corto plazo, el derecho de protección de los trabajadores encarece el trabajo pero, a largo plazo, se puede esperar un incremento del bienestar general porque crecen los incentivos de invertir en el capital humano.

La base legal de las leyes de protección de los trabajadores en la *→eco-*



*nomía social de mercado* es la *Ley Fundamental (Constitución alemana)*, especialmente su artículo 1 (protección de la dignidad del hombre), 2 (derecho fundamental al libre desenvolvimiento de la personalidad), 3 (prohibición de discriminación), 12 (libertad de elegir libremente la profesión y el lugar de trabajo), así como los artículos 20 y 28 (→ *Estado social*). La interpretación y actualización de las leyes de protección laboral son impulsadas por la *jurisdicción laboral*, una jurisdicción especial que se dedica a asuntos de contratos y condiciones laborales.

La Ley sobre la Jornada de Trabajo define las condiciones de horario para garantizar que los empleados puedan gozar del libre desenvolvimiento de su personalidad. Desde sus comienzos a mediados del siglo 19, la legislación de protección del trabajo regulaba la jornada máxima, las prohibiciones de trabajo para adultos, mujeres (embarazadas) y niños. En la economía social de mercado, no todos los trabajadores son conscientes de las disposiciones de la ley de protección del trabajo porque los contratos colectivos suelen ir más allá de estas normas mínimas. Por ejemplo de acuerdo al Art. 3 AZG (Ley de Jornada de Trabajo), la semana laboral tiene como máximo 48 horas (8 horas à 6 días laborables). Sin embargo, la mayoría de los sectores regulados por contratos colectivos establece 35 a 40 horas de trabajo por semana. A pesar de ello, la reforma de la Ley de la Jornada de Trabajo de 1994 introdujo cambios perceptibles. Por razones de trato igual se suspendió la mayor parte de las reglas de protección para mujeres trabajadoras y se ampliaron los períodos de compensación de horas extras y los tiempos de descanso. En general, se puede observar una tendencia de flexibilización de la ley (también de la ley que regula los horarios de apertura de los nego-

cios). En lo que respecta a la *protección contra el despido*, la legalidad de los contratos de trabajo de tiempo limitado codificada en la Ley de Fomento del Empleo de 1985, creó una situación nueva. Ahora ya no se requiere un motivo técnico que justifique el plazo limitado de un contrato. En la práctica se observó que el sector público trabaja regularmente con contratos de tiempo limitado, mientras que el sector privado recurre a este instrumento para afrontar períodos de mucho trabajo o para prolongar el 'tiempo de prueba'→. En vista de que más del 90% de los contratos laborales es de duración ilimitada, la mayoría de los empleados se interesa más por las reglas de protección contra el despido (versión revisada de 1993). Comprende el despido intempestivo y el despido que respeta los plazos legales de acuerdo con el tiempo de permanencia del trabajador en la empresa.

El → *seguro obligatorio contra accidentes* cumple una función central en la protección contra riesgos técnicos objetivos del mundo laboral. Su introducción data de 1884 cuando se aprobaron las leyes sociales de Bismarck. De acuerdo al Art. 1 del *Código Social (Sozialgesetzbuch (SGB) VII)*, el seguro debe cumplir tres funciones principales: Primero, la prevención de accidentes, segundo la restitución de la capacidad de trabajo después de un accidente y tercero la indemnización monetaria de los asegurados y/o sus deudores. El seguro obligatorio contra accidentes es considerado un seguro social muy exitoso porque su sistema de cuotas diferenciadas acompañado de una amplia asesoría incentiva a las → *empresas* a invertir en la prevención. Desde el punto de vista de la protección laboral, esta clara orientación hacia la prevención debe ser destacada como muy positiva.

El papel de la protección laboral en la economía social de mercado no

debería ser evaluada según criterios globales al estilo “La desregulación: ¿opción acertada o camino equivocado?”. Debería, al contrario, discutir el efecto de las disposiciones individuales sobre el mercado laboral y el → *empleo*. Como aspecto importante, una evaluación diferenciada de la protección laboral debería analizar y presentar el *conflicto de intereses* entre el 90% de personas que tienen trabajo y el 10% que no lo tienen. Por principio, no se deben ignorar los intereses de ninguno de los dos grupos.

#### Bibliografía:

BUNDESMINISTERIUM FÜR ARBEIT UND SOZIALORDNUNG (Ministerio Federal del Trabajo y Bienestar Social) (edit) (1997), *Übersicht über das Arbeitsrecht*, 6. edición, Bonn; LAMPERT, H./ ENGLBERGER, J./ SCHÜLE, U. (1991), *Ordnungs- und prozesspolitische Probleme der Arbeitsmarktpolitik in der Bundesrepublik Deutschland*, Berlín; ZERCHE, J./ SCHÖNIG, W./ KLINGENBERGER, D. (2000), *Arbeitsmarktpolitik und -theorie*. Lehrbuch zu empirischen, institutionellen und theoretischen Grundfragen der Arbeitsökonomik, Munich, Viena.

Werner Schönig

### Reconstrucción del Este alemán

Después de la unificación, se quiso lograr una rápida adaptación de las condiciones y oportunidades de vida del este a la situación del oeste alemán. Para ello había que crear una economía eficiente en Alemania del este, afectada por un desmoronamiento dramático después de la introducción de la → *unión monetaria, económica y social*. Hasta comienzos de 1991, la producción industrial de bienes cayó en un 70 %. Se adoptaron entonces las medidas para la reconstrucción del este con el fin de reactivar la economía y evitar un éxodo masivo de los alemanes del este hacia Alema-

nia occidental. Las medidas se basaron en las experiencias obtenidas en la parte occidental con el fomento económico empresarial y regional.

Las ayudas financieras – por ejemplo, subsidios para la inversión, avales, reducción de la tasa de interés y ventajas fiscales en forma de amortizaciones especiales

(*subvenciones*)– estaban diseñadas para incentivar la inversión privada y la creación de nuevas empresas (gráfica) y, en un inicio, facilitar la privatización de las antiguas empresas estatales (→ *entidad fiduciaria*). Por lo demás, se fomentó y se sigue fomentando la instalación y ampliación de centros de investigación y desarrollo, incluyendo a institutos de investigación independientes manejados por la empresa privada y/o alguna universidad (entre otros Max-Planck-Gesellschaft, los institutos de la así llamada lista azul, Fraunhofer-Gesellschaft). Con la rápida ampliación de la infraestructura, especialmente la económica (entre otros red vial, telecomunicaciones, parques industriales), se quiso apoyar el proceso de recuperación económica. Para ello, se incluyeron y se siguen incluyendo factores llamados blandos como la construcción de viviendas, el urbanismo, protección del medio ambiente, medidas de política social y laboral (empleos subvencionados, planes sociales, jubilación temprana), todos concebidos para facilitar la adaptación (por ejemplo mayor → *desempleo*) de los habitantes a la nueva realidad.

La → *Federación, los Estados Federados y municipios*, así como los patrimonios especiales – patrimonio especial ERP, entidad fiduciaria, Fonds Deutsche Einheit (→ *fondo de amortización de cargas del pasado*) – financiaron estas ayudas. Sin embargo, los impuestos recaudados por la Federación, los Estados Federados y municipios, así como las aportaciones de los seguros sociales (seguro de pensiones

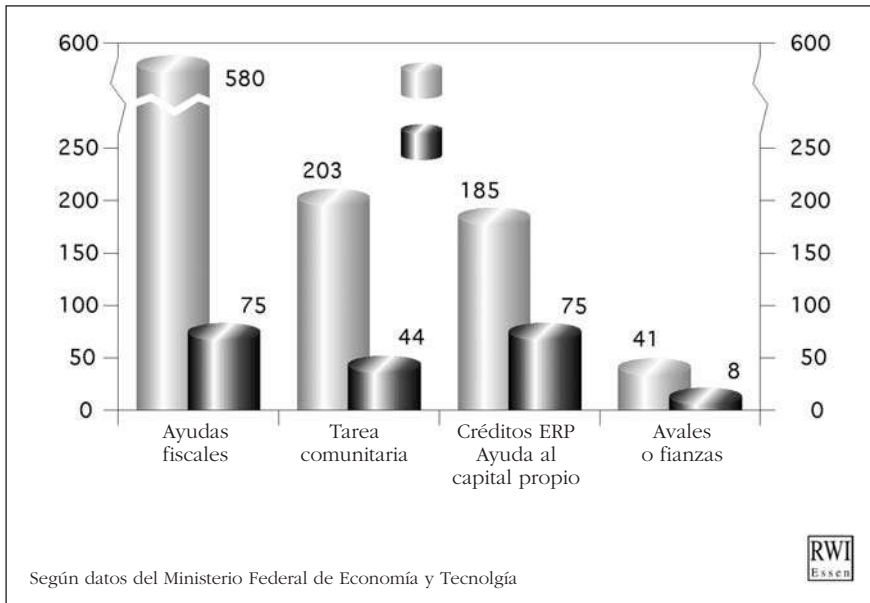
y de desempleo) de Alemania del este no alcanzaron para el financiamiento de la reconstrucción y las medidas sociales correspondientes. Por esta razón, Alemania occidental tuvo y tiene que realizar transferencias financieras. Estas van de 150 a 190 mil millones de DM por año, dependiendo del cálculo y la cuantificación aplicada (Heilemann/Rappen 2000, pp. 12). La mayor parte de las transferencias se destinó al financiamiento de medidas sociales, especialmente los déficit de los seguros de desempleo, salud y pensiones y las prestaciones públicas en Alemania del este.

La reconstrucción de Alemania del este puede ser calificada de exitosa si no se parte de las expectativas exageradas del inicio. El PIB nominal por habitante (Alemania del este incluyendo Berlín) subió en un 42% (1991) a dos tercios del nivel de Alemania occidental; también el equipamiento de

infraestructura ya debe haber llegado a casi dos tercios del nivel occidental. La adaptación de los ingresos sigue mejorando. En 1991, el sueldo bruto mensual promedio de Alemania del este correspondía al 48% del sueldo promedio del occidente, en 1998 había subido al 78%. Si además se toman en cuenta los impuestos adicionales y transferencias recibidas por los hogares, el porcentaje alcanzado por los hogares de Alemania del este alcanzó incluso el 87% del nivel occidental.

A pesar de estos resultados impresionantes hay que constatar que Alemania del este está lejos de alcanzar el nivel socioeconómico de Alemania occidental. Seguramente, este proceso demorará una generación más. Por esta razón, la reconstrucción del este alemán debe proseguir en el futuro con una nueva concepción diseñada con base en las experiencias y el desarrollo observados hasta la fecha. Sin em-

**Ayudas financieras y volumen de la inversiones de fomento 1990 a 1998**  
(en miles de millones de DM)



bargo, no cabe duda de que el fomento de parques industriales y de la infraestructura, especialmente la vial, seguirán siendo los enfoques centrales del fomento. Hay que tomar en cuenta que Alemania del este ya no es un espacio económico único. El desarrollo de algunas ciudades (Dresden, Berlín, Leipzig, Erfurt) es mucho más favorable que el de otras ciudades. Por ello, el fomento regional diseñado específicamente para el este debería ser reemplazado por un concepto integral alemán.

#### Bibliografía:

BUNDESMINISTERIUM FÜR WIRTSCHAFT UND TECHNOLOGIE (EDITOR) (1999), *Bilanz der Wirtschaftsförderung des Bundes in Ostdeutschland bis Ende 1998*, Bonn; DEUTSCHES INSTITUT FÜR WIRTSCHAFTSFORSCHUNG/ INSTITUT FÜR WIRTSCHAFTSFORSCHUNG/ INSTITUT FÜR WELTWIRTSCHAFT (1999), *Gesamtwirtschaftliche und unternehmerische Anpassungsfortschritte in Ostdeutschland*. Berlín, Halle, Kiel; HEILEMANN, U./ RAPPEN, H. (2000), „Aufbau Ost“ – *Zwischenbilanz und Perspektiven*, Hamburger Jahrbuch für Wirtschafts- und Gesellschaftspolitik, 45, pp. 9-39.

*Ulrich Heilemann  
Hermann Rappen*

### **Régimen crediticio, estructura y supervisión**

En el marco de su función de compensadoras de liquidez, las entidades de crédito contribuyen a la superación de fricciones en el flujo monetario de una economía nacional. Los oferentes y demandantes de capital pueden encontrarse en lugares diferentes, sus preferencias respectivas al monto, plazo y riesgo de sus inversiones o contrataciones pueden variar. La existencia de las entidades de crédito se justifica si, en su función de intermediarios financieros, logran reunir en

forma indirecta a los demandantes y oferentes de capital a un costo que queda por debajo del costo correspondiente de un contacto directo entre los interesados. Por ello, basadas en sus actividades “clásicas” de captación y crédito (commercial banking), ofrecen transportar determinados montos a través del espacio y transformarlos con respecto a su plazo, volumen y riesgo. Si pensamos en la gestión de los superávit y déficit de una economía nacional, este sistema permite reducir los costos de la búsqueda de socios y de la preparación, conclusión, ejecución y el control de los contratos.

El sistema característico de la economía alemana es el de la *banca universal*. A diferencia de la especialización en determinados negocios bancarios (sistema de banca especializada), legalmente vigente en los Estados Unidos hasta 1999, no existe, en Alemania, limitación alguna con respecto a los productos ofrecidos por los *bancos*. Independientemente de ello, la forma jurídica escogida permite distinguir entre varios sectores del régimen crediticio. Los cuatro grandes bancos suprarregionales con sus múltiples sucursales (Deutsche Bank, Bayerische Hypo- und Vereinsbank, Dresdner Bank, Commerzbank) y algunos bancos privados regionales están organizados bajo el régimen de sociedad anónima. En las últimas décadas, la banca grande expandió sus transacciones con el extranjero por lo que, hoy en día, está entre las instituciones mundialmente más importantes que ofrecen servicios tanto de alto nivel como estandarizados a los clientes privados (gracias a las reformas legales sobre la prevención de la vejez, compiten también cada vez más con las aseguradoras) y financiamiento a los grandes consorcios industriales y comerciales y a la empresa mediana.

Por otra parte, existen las *cajas de ahorro*, constituidas como entidades de

derecho público y garantizadas por (uno o varios) municipios y/o distritos. En vista de que este régimen implica también una restricción geográfica de sus actividades, hay también 12 bancos regionales, de propiedad de los Estados Federados y de las federaciones regionales de las cajas de ahorro. En aplicación del principio de la subsidiariedad, se ocupan de las transacciones que no pueden ser asumidas por las cajas de ahorro individuales, ya sea por el tamaño o por la falta de conocimientos técnicos (p.e., negocios con el exterior). La entidad superior de la organización es el banco DGZ-Deka Bank que se encarga especialmente de las operaciones de pago y del financiamiento de títulos-valores. Si consideramos las entidades especializadas como las aseguradoras, sociedades de inversión y cajas de ahorro para la vivienda, organizadas bajo la misma forma legal, se observa un sistema de derecho público similar a la organización de la banca grande con sus sedes centrales en Francfort del Meno y sus numerosas sucursales esparcidas por todo el territorio alemán. Sin embargo, a diferencia de la banca, las cajas de ahorro funcionan en forma descentralizada como entidades autónomas. A diferencia de la banca privada, las cajas de ahorro expresamente no persiguen el objetivo de maximización de sus beneficios. De acuerdo con su “mandato público”, codificado en las leyes de los Estados Federados, tienen que orientarse hacia el “bienestar común” y asegurar el acceso de la población menos pudiente y de las empresas medianas al crédito para así asumir una función compensadora regional y fortalecer la *competencia* al interior de la economía crediticia. Sin embargo, en la actualidad, la necesidad de esta intervención del sector público es muy discutida desde el punto de vista de la política de ordenamiento, de modo que es

probable que la forma jurídica de los bancos regionales y cajas de ahorro cambie considerablemente en el transcurso de los próximos años.

Como tercer sector importante hay que mencionar a los *Volks- und Raiffeisenbanken* (Bancos Populares y Raiffeisen) organizados bajo el sistema cooperativo. Igualmente orientadas hacia el bienestar común, las cooperativas, originalmente creadas como entidades de autoayuda cuyos miembros eran los únicos clientes permitidos, basan sus actividades también en el “mandato de promoción”. En la práctica, esto significa hoy en día que el superávit alcanzado es distribuido de acuerdo con las participaciones de los socios. Entre los grupos meta figuran tradicionalmente los clientes privados en general, así como los clientes empresariales como comerciantes, artesanos, pequeños industriales y agricultores. Al igual que las entidades de derecho público, este sector organizó a sus cooperativas de base en una entidad superior (DZ Bank). Sin embargo, hay que anotar que el nivel intermedio de bancos centrales comparable con los bancos regionales de las cajas de ahorro, se redujo, como consecuencia de las crisis estructurales de la organización, a una sola entidad (WGZ Bank). Más allá de los bancos cooperativos, el sistema cuenta con aseguradoras, cajas de ahorro para la vivienda y fondos de inversión cooperativos. La similitud con las cajas de ahorro se explica con la estricta limitación geográfica del radio de acción de las cooperativas de crédito.

Aparte de estos tres grandes sectores del régimen crediticio, hay que mencionar algunos grupos menores, generalmente especializados en determinados tipos de negocios. Entre ellos figuran los tradicionales banqueros privados que se dedican sobre todo a la gestión del patrimonio de los clientes más pudientes, a la vez que ofre-

cen financiamiento sofisticado para determinadas empresas; los bancos hipotecarios y las cajas de ahorro para la vivienda, dedicados al financiamiento de inmuebles, la banca extranjera y los bancos creados por empresas industriales y comerciales (p.e., VW-Bank, Quelle-Bank).

Principalmente como consecuencia del progreso tecnológico y la interconexión internacional (→*globalización*), se constata una creciente competencia también en la economía crediticia alemana. El *commercial banking* se ve cada vez más amenazado por el *investment banking* que gira alrededor de la compra y venta de títulos-valores – desde las inversiones de los hogares privados (p.e., en forma de acciones en vez de depósitos de ahorro), hasta el financiamiento de empresas (p.e. el reemplazo de los créditos bancarios clásicos por empréstitos en los →*mercados de capitales*). Esta tendencia que favorece la conversión de deudas en valores (*securitization*) no sólo contribuyó a la tecnificación (venta de servicios bancarios vía internet), sino también a la ola de concentración del sistema crediticio alemán. Como consecuencia, el número de entidades autónomas decreció de más de 8.000 (1970) a unos 5.000 (1980) y de 4.500 (1990) a aproximadamente 2.800 (2000). Entre ellas están 4 bancos grandes, 197 bancos regionales y privados, 564 cajas de ahorro y 1.919 bancos cooperativos.

El margen de acción del sistema crediticio y también de las aseguradoras es mucho más limitado por la ley que el de otros sectores de la economía. Estas reglamentaciones se justifican por la vulnerabilidad especial del sistema bancario ante una eventual pérdida de confianza. Especialmente los ahorristas con pocos conocimientos económicos y pequeñas cantidades ahorradas tienden – así se argumenta – a retirar sus fondos al menor rumor sobre even-

tuales dificultades económicas de una entidad de crédito. Como consecuencia se podría producir un *run* - es decir una corrida para alcanzar el primer puesto ante la ventanilla - que afectaría la liquidez del banco afectado. Esto obligaría al banco a solicitar más fondos de otros bancos y produciría poco o poco dificultades para todo el sistema crediticio (efecto dominó). Finalmente se produciría una crisis de todo el sistema con el posible resultado de la pérdida de la prevención de vejez de amplios segmentos de la población y dificultades con el flujo de créditos para la economía.

En vista de que estas pesadillas de una crisis del sistema no pueden ser excluidas del todo, el Estado se siente facultado a intervenir en las actividades del mercado (→*intervencionismo*). En la *Ley del Régimen Crediticio* exige, por ejemplo, que los bancos, de acuerdo con los riesgos asumidos (p.e., morosidad, riesgos cambiarios, riesgo de variación de las cotizaciones de acciones y tasas de interés) mantengan recursos en forma de capital contable para cubrir eventuales pérdidas. El cumplimiento de ésta y de otras reglas es supervisado por la Superintendencia del Sistema Crediticio (→*superintendencias*) en cooperación con el Banco Federal Alemán como “banco de bancos”. Actualmente, los reglamentos bancarios están experimentando un cambio histórico. De acuerdo con la Comisión de Basilea, un gremio de supervisores bancarios de los principales países industrializados, las entidades de crédito podrán a futuro recurrir a sus propios sistemas de gestión y clasificación de riesgos (*rating*) para calcular el capital contable requerido. Esta medida reemplazaría entonces las reglas rígidas de la Superintendencia de Bancos que no consideran la situación individual de riesgo de cada banco. Sin embargo, se reserva el derecho de realizar contro-

les detallados y regulares in situ (“supervisión cualitativa”).

#### Bibliografía:

SÜCHTING, J./ PAUL, S. (1998), *Bankmanagement*, 4. edición, Stuttgart; THIEßEN, F. u.a. (edit.) (1999), *Enzyklopädisches Lexikon des Geld-, Bank- und Börsenwesens*, 2 tomos, 4. edición, Francfort/ M.; HAGEN, J. v./ STEIN, J. H. v. (edit.) (2000), *Obst/ Hintner – Geld-, Bank- und Börsenwesen*, 40. edición, Stuttgart.

Stephan Paul

### Régimen de patentes

Las reflexiones fundamentales acerca del *régimen de patentes* surgieron con la industrialización y la introducción de la libertad industrial a fines del siglo XVIII y durante el siglo XIX. La idea básica detrás del desarrollo de la protección legal de los productos industriales fue, por un lado, la protección legalmente garantizada contra la imitación y los abusos (*función de protección*) y, por otro lado, la creación de incentivos para el desarrollo futuro de técnicas y conocimientos nuevos (*función de información*). Concretamente, esto significa que se quiere recompensar al inventor de una nueva tecnología con el derecho exclusivo, aunque limitado en el tiempo, de usar el objeto de la patente, producirlo industrialmente, ofrecerlo o darle uso a través de licencias. Al mismo tiempo, se garantiza la publicación completa, accesible para todos, del nuevo conocimiento para que pueda integrarse sin trabas al proceso de investigación y desarrollo en beneficio de la economía nacional. Por consiguiente, una *patente* es el monopolio exclusivo aunque temporal del uso económico de un invento, otorgado al inventor (o a su sucesor legal) por parte del Estado con la condición de publicarlo y permitir el acceso general a la innovación técnica.

En Alemania, la entidad competente del otorgamiento de patentes es la *Oficina Federal de Patentes y Marcas* con sede en Munich. Se trata de una entidad federal superior dependiente del Ministerio Federal de Justicia. El otorgamiento y la administración de las patentes europeas corresponde, desde 1978, a la *Oficina Europea de Patentes*, también con sede en Munich. Las decisiones del derecho de patentes se basan en leyes y contratos: la primera ley alemana unificada de patentes se formuló en 1877; la versión actual fue aprobada en 1981. La ley regula, sobre todo, las funciones de la Oficina de Patentes que tiene que investigar, a solicitud del interesado, la posibilidad de protección material de un invento técnico, otorgar la patente contra el pago de un derecho (la duración máxima de la protección es de 20 años) y publicar la patente con la comunicación correspondiente de las innovaciones.

Sólo son considerados patentables los inventos técnicos objetivamente nuevos e industrialmente aplicables como, por ejemplo, un producto, un mecanismo, un procedimiento, un uso o una forma de organización. No son patentables los descubrimientos, teorías científicas y métodos matemáticos, las creaciones estéticas, planes, reglas o la reproducción de información. También las especies vegetales y animales están excluidas de la posibilidad de ser patentadas, por lo menos según el derecho alemán y el europeo. Existe mucha discusión legal y ética a propósito del manejo de animales genéticamente manipulados que pueden ser patentados en algunos países (p.e., en los EE.UU.).

El *régimen de patentes* es considerado, aunque no exclusivamente, como un requisito importante para el desarrollo del progreso técnico y del éxito económico de un país. Gracias a su función de protección e información, es decir a su *carácter que promueve*

las innovaciones, el régimen de patentes es, por ejemplo, un elemento esencial de la política tecnológica indirecta del Estado. Se argumenta que las patentes incrementan la transparencia del conocimiento, fomentan la creatividad, evitan duplicaciones y desarrollos erróneos y evidencian vacíos técnicos frente a los competidores, otros sectores económicos y otros países. Gracias al otorgamiento temporal de los derechos exclusivos de disposición, se crean incentivos decisivos que motivan a personas individuales y empresas a dedicarse a los inventos e innovaciones que mejoran la competencia.

Aunque desde la perspectiva de las innovaciones y la política tecnológica se dé mucha importancia a estos impulsos, la teoría y la política de competencia investiga y se interesa más por los *efectos restrictivos*.

Se reclama, no tanto el atraso en la difusión de los conocimientos, sino sobre todo el atraso del proceso de difusión de las innovaciones debido a la creación de barreras de acceso al mercado (→ *mercados abiertos*). Según estos críticos, el régimen de patentes impide conscientemente la → *competencia* a la vez que tiende a fomentar las estructuras de mercado monopolistas por excluir a competidores potenciales, especialmente a las empresas pequeñas y medianas, de las nuevas tecnologías. Además se correría el riesgo de que la obtención estratégica de patentes para las innovaciones propias y la adquisición de patentes de terceros permitiera a una empresa dominar los mercados en forma permanente. En estos mercados, se observa una desaceleración del progreso técnico con las desventajas macroeconómicas correspondientes.

La *política económica* debe resolver un *conflicto de objetivos* implícito en el régimen de patentes: por un lado, hay que estimular la creación de nuevos conocimientos y, al mismo tiempo,

impedir las imitaciones ilegítimas; por otro lado, tiene que estimular la competencia y la difusión del nuevo conocimiento, incentivando la pronta imitación de nuevos productos y procedimientos. Por consiguiente, un régimen de patentes óptimo en este sentido tiene que ofrecer incentivos suficientes para las actividades innovadoras y, al mismo tiempo, el espacio para el uso de imitaciones de la tecnología patentada en el interés de la competencia y del desarrollo técnico.

Bibliografía:

OPPENLÄNDER, K. H. (edit.) (1984), *Patentwesen, technischer Fortschritt und Wettbewerb*. Berlin u.a.; FAUST, K. (1999), *Das Patentsystem auf dem Prüfstand*, Ifo-Schnelldienst, 27, pp. 3-10; DEUTSCHES PATENT- UND MARKENAMT (www.dpma.de).

Dieter Fritz-Aßmus

### Régimen empresarial

El derecho de régimen empresarial regula la cooperación entre el patrono y los empleados de una empresa. El personal es representado por el comité de empresa que goza de derechos de participación institucional.

La Ley de Régimen Empresarial se aplica a empresas con un personal mínimo de cinco trabajadores fijos. El tamaño del comité de empresa depende del número de empleados. En el cálculo se considera a los empleados a tiempo parcial, no así al personal ejecutivo. Los trabajadores y empleados deben estar representados en el comité de empresa de acuerdo con su relación numérica. Los comités de empresa compuestos por más de 9 integrantes (en empresas con más de 300 empleados) forman una comisión empresarial que se encarga de las actividades corrientes. Las empresas que cuentan con varias fábricas deben formar un comité de empresa conjunto.



Dentro de un consorcio con → *empresas* autónomas se puede crear un comité de consorcio. Existen representaciones de jóvenes y aprendices en empresas que cuentan con un mínimo de cinco aprendices o empleados menores de 18 años. En las empresas que emplean a por lo menos cinco personas discapacitadas, este grupo elige a un/a representante de enlace.

La Ley de Régimen Empresarial se aplica exclusivamente a empresas de derecho privado. En el sector público se aplica el derecho de representación del personal. En las empresas de orientación política, caritativa, confesional o educativa, los derechos de los representantes del personal son limitados.

El derecho de régimen empresarial no otorga al personal derechos de decisión en materia económica ni empresarial. Los poderes de los comités de empresa se limitan a áreas definidas por la ley. Entre ellos están los derechos de la información, los derechos de propuesta, audiencia y asesoramiento. Los derechos de propuesta se refieren, por ejemplo, a la planificación de personal y el fomento de la formación profesional. Los derechos de audiencia aplican en caso de despido por parte del patrono. Hay derechos de asesoramiento cuando se trata de diseñar los puestos de trabajo, planificar el personal, concebir la formación profesional y realizar modificaciones dentro de la empresa. En algunos sociales, definidos por la ley, el comité de empresa tiene derechos reales de cogestión. Estos derechos se refieren sobre todo a la determinación de los horarios de trabajo, el modo de pago de los salarios, la planificación de las vacaciones, el uso de instalaciones técnicas y la protección de salud.

Los comités de empresa y los patronos no sólo pueden llegar a acuerdos verbales, sino fijarlos por escrito. Casi al igual que los contratos colectivos, estos acuerdos empresariales rigen

para todo el personal. Cualquier modificación contenida en un contrato individual debe siempre beneficiar al empleado. Los acuerdos empresariales pueden regular todos los asuntos de la empresa siempre y cuando no contradigan ninguna disposición legal. También los contratos colectivos tienen validez preferente con respecto a los acuerdos empresariales. Sin embargo, las partes colectivas pueden expresamente permitir la concertación de acuerdos empresariales diferentes.

Los comités de empresa no participan en las decisiones económicas. Los patronos sólo están obligados a llamarles a una discusión si se planifican cambios que impliquen desventajas considerables para el personal. En estos casos, el comité de empresa puede imponer un plan social de mitigación o compensación de las desventajas económicas sufridas por los empleados. La asamblea empresarial no goza de derechos especiales de cogestión. Es convocada regularmente por el comité de empresa y sirve para fines de información y discusión. Lo mismo se aplica a la asamblea de jóvenes y aprendices, que no es obligatoria a diferencia de la asamblea empresarial.

Para las empresas activas en varios países miembros de la Unión Europea, una directiva de la UE prevé la creación de un comité de empresa europeo. Sin embargo, todo acuerdo voluntario sobre la información y audiencia de una representación europea de empleados tiene preferencia frente a un comité de empresa europeo legal que se crea únicamente si fracasara una solución negociada entre los empleados y el patrono.

#### Bibliografía:

FABRICIUS, F./ KRAFT, A. (1977), *Betriebsverfassungsgesetz*, 6. edición, Neuwied; FITTING, K./ KAISER, H./ HEITHER, F./ ENGELS, G./ SCHMIDT, I. (2000), *Betriebsverfassungsgesetz*, 20. edición, Munich;

SCHAUB, G. (1995), *Der Betriebsrat*, 6. edición, Munich.

Gernot Fritz

### **Responsabilidad personal** ***El principio de la*** ***responsabilidad personal***

Responsabilidad personal significa que cada individuo es personalmente responsable de sus acciones y las consecuencias de las mismas.

#### *Responsabilidad personal en el ámbito de acciones económicas realizadas en el mercado*

Este principio cuenta con una aceptación general siempre y cuando haya una estrecha relación entre la acción y las consecuencias de esta acción. Como ejemplo se pueden mencionar las violaciones directas del derecho de libertad de los demás y del cumplimiento de un contrato: el que viola el ámbito de libertad de otro causa un daño material, inmaterial (daño a la reputación) o físico (lesión corporal). Un principio de derecho fundamental dice que la persona causante es responsable y tiene que asumir el daño causado. Del mismo modo, una persona obligadaada por un contrato tiene, por principio, la responsabilidad de cumplir con sus obligaciones contractuales. En caso contrario, la contraparte puede reclamarle el pago de daños y perjuicios.

En otros ámbitos, la relación entre la acción y la consecuencia de la acción no es tan obvia. Esto sucede especialmente en los casos en los cuales un participante del mercado sufre pérdidas de ingreso sin estar consciente de haber cometido ningún error. Sin embargo, aquí también se aplica el principio de la responsabilidad personal: al escoger su profesión, algunos individuos optarán por ser independientes. Otros preferirán un trabajo dependiente. La decisión a favor de una u otra actividad profesional no

garantiza de ninguna manera la obtención permanente de un determinado → *ingreso*. No significa siquiera que el ingreso vaya a depender exclusivamente del comportamiento personal. Es cierto que el empresario descuidado que no renueva sus instalaciones o no realiza un control suficiente de sus costos será culpable de la quiebra de su empresa. Pero puede también darse el caso que su evicción involuntaria del mercado sea provocada por la aparición de otros participantes con productos innovadores y patentados (→ *mercados abiertos: entrada y salida del mercado*).

Algo similar le puede ocurrir al trabajador. Se le puede culpar directamente de un despido motivado por el incumplimiento de sus deberes laborales, pero no se le puede culpar si, siendo un trabajador aplicado y comprometido, es despedido porque el patrono eliminó su puesto por motivos de racionalización o quiebra. En la relación entre desempeño y éxito no sólo cuentan los conocimientos y capacidades individuales sino también las imponderables y también el azar. En una → *economía de mercado*, la remuneración no sólo se calcula con base en los méritos y esfuerzos personales del patrono o trabajador, sino también con base en la valoración anónima del rendimiento por el mercado.

En los casos en los cuales el → *empresario* o el trabajador pierden su → *empleo* sin culpa, no suele haber otra persona o instancia que pueda ser llamada a rendir cuentas. Por ejemplo, un contrato de trabajo no incluye el derecho general a un empleo ilimitado. Tal derecho no existe frente al patrono y mucho menos frente a terceros como, por ejemplo, el socio comercial del patrono. Por consiguiente, cada individuo debe asumir personalmente las consecuencias de sus acciones económicas, incluso también si no

tiene la culpa de que sus esfuerzos hayan fracasado.

En vista de que los nuevos participantes directos – el competidor del empresario o el patrono del trabajador – no pueden ser obligados a reparar el daño, se podría decir que la función de salvar la empresa y/o los puestos de trabajo debería ser asumida por el Estado. Sin embargo, esto es también un error. La sociedad sólo puede compensar el fracaso de los individuos en el mercado si transfiere las cargas resultantes a otros individuos. Como éstos no suelen estar dispuestos a aceptar esta carga voluntariamente, no sería posible hacerlo sin medidas coactivas. Y estas medidas de coacción serían una intervención ilegal en la libertad individual. Se puede entonces concluir que la amplia libertad individual de todos los ciudadanos sólo podrá ser conservada si va de la mano de una responsabilidad igualmente amplia de asumir el destino personal. En el sistema de la economía de mercado, cada individuo tiene, por lo tanto, que asumir las consecuencias de sus acciones económicas aún si es inocente del fracaso de sus esfuerzos.

*Consecuencias de la colectivización de la responsabilidad.* Una sociedad en la cual los ciudadanos pueden transferir su responsabilidad individual a la colectividad sufrirá a largo plazo efectos que van mucho más allá de las violaciones individuales del derecho de libertad. En primer lugar, el traspaso permanente de la responsabilidad personal a la colectividad implica que la libertad individual en la sociedad es cada vez más desplazada por el poder de una colectividad social que tiene que privar al individuo de su libertad en la medida en que asume sus responsabilidades. En segundo lugar, las personas se convencen cada vez más que otros se encargarán de sus problemas individuales. Como consecuen-

cia serán más y más reacios a asumir sus responsabilidades e inclusive olvidarán cómo hacerlo. El afán individual de no asumir ninguna responsabilidad no sólo implica la transferencia de la misma a la colectividad sino, en última instancia, su abolición. A la larga, esto lleva a la destrucción de las bases del orden social de libertad y, con ello, de la economía social de mercado, ya que una comunidad en la cual los individuos no sienten responsabilidad personal ni social no podrá sobrevivir.

Bibliografía:

EUCKEN, W. (1990), *Grundsätze der Wirtschaftspolitik*, 6. edición, Tübingen, S. 279-285; HAYEK, F. A. VON (1991), *Die Verfassung der Freiheit*, 3. edición, Tübingen, pp. 89-104.

Lüder Gerken

### **Reunificación: unión monetaria a través de la conversión monetaria**

Después de la apertura del muro en noviembre de 1989, la población de la RDA comenzó muy pronto a exigir la introducción del DM y con ello la eliminación del marco de la RDA. Este pedido se reflejó en el lema “si el DM no llega donde nosotros, nosotros nos vamos al DM”. Por ello, el 7 de febrero de 1990, el Canciller Federal Helmut Kohl, decidió, por sí solo, la unión monetaria entre la República Federal de Alemania y la RDA a partir del 1 de julio de 1990, es decir, aún antes de la unidad política (3 de octubre de 1990).

Esta unión monetaria se diferencia en puntos esenciales de la Unión Monetaria Europea realizada el 1 de enero de 1999:

1. Con la RDA y la República Federal de Alemania de ese entonces, se unieron monetariamente dos Estados con →*órdenes económicos* totalmente diferentes y capacidades de rendimiento muy divergentes. La RDA carecía especialmente de un sistema bancario

y financiero de economía de mercado. Este sistema tuvo que ser creado desde cero inmediatamente después de la unión monetaria.

2. En vista de estas grandes diferencias, no se creó una nueva moneda como el euro para la unión monetaria europea. Lo que se hizo simplemente fue ampliar el área monetaria de la República Federal de Alemania, el país más eficiente con la moneda DM, al territorio de la RDA. Por esta razón, la unión monetaria puede también ser llamada conversión monetaria en la RDA.

3. Debido a que la introducción del DM coincidió con el paso abrupto a la *→economía de mercado*, el gran problema fue la definición de las relaciones correctas de cambio. A pesar de la existencia de un tipo de cambio política (1:1) entre el DM y el marco de la RDA, no había un mercado de divisas en el cual se pudiera formar el tipo de cambio. La UE, por ejemplo, contaba desde hace mucho tiempo con un intercambio intensivo de bienes y un mercado de divisas, de modo que su pudo recurrir a las relaciones de cambio existentes para convertir las unidades monetarias nacionales en euros (*→Unión Económica y Monetaria Europea*).

En resumen, se puede constatar hoy en día que técnicamente la unión monetaria alemana fue un gran éxito. La introducción del DM como dinero en efectivo y la conversión de las transacciones de pago funcionaron casi sin problemas. Bajo aspectos macroeconómicos, el resultado no es tan positivo. La conversión de los *valores* macroeconómicos (es decir las existencias en dinero efectivo y en cuentas por cobrar y obligaciones financieras) no resultó problemática. Se procedió con la aplicación de un tipo de conversión de dos marcos de la RDA por un DM, mientras que cada ciudadano pudo cambiar un monto fijo personal de dinero en efectivo de 4.000 marcos a una

tasa de 1:1. A pesar de que después de la conversión, la masa monetaria en la RDA fue un 50 por ciento más alto de lo que había sugerido el Banco Federal alemán, no se dieron impulsos inflacionarios para el área monetaria del DM porque la mayor parte de este dinero fue destinado al ahorro y no al consumo.

La parte más difícil de la introducción del DM fue la conversión de los *valores de flujo* de la economía, y especialmente de los salarios. Para ello se hubieran necesitado estimaciones exactas de la productividad laboral de la RDA. Sin embargo, debido a la sobreestimación general del rendimiento de la economía de la RDA y la enorme transformación económica, no fue posible tener estos datos. En el primer trimestre de 1990, se discutió, sobre todo, si la conversión de los salarios debía hacerse en una relación del 2:1 o 1:1. Al aplicar la primera opción, después de la unión monetaria, los salarios del este hubieron alcanzado una sexta parte de los salarios de occidente, en el segundo caso un tercio de los mismos. También por presión política, se optó por la conversión de 1:1.

Retrospectivamente se puede decir que la discusión en ese entonces se fijó demasiado en la tasa de conversión de los salarios sin tomar en cuenta el desarrollo de los mismos después de la conversión. El aspecto más peligroso fue la falta de propietarios privados en la mayoría de empresas del este aún después de julio de 1990, de modo que no hubo mucha resistencia contra las demandas salariales exageradas. Jurídicamente fueron integradas a la *→Agencia Fiduciaria* responsable de compensar las pérdidas, pero no incluida en las negociaciones colectivas en su estatus de casi-propietaria. De esta manera, se concluyeron rápidamente convenios salariales con el objetivo de adaptar al máximo los salarios del este al nivel del oeste, con

el resultado de que el alza superaba de lejos el incremento de la productividad. Con ello subieron los costos unitarios del trabajo (→ *contabilidad empresarial*) muy por encima del nivel de los Estados Federados antiguos. Como consecuencia, las empresas perdieron toda oportunidad de defenderse ante la → *competencia* internacional. Mientras que la industria de los países vecinos en transformación (Polonia, República Checa, Hungría) se adaptó con éxito a las condiciones de la economía de mercado, sólo pocas empresas del este alemán lograron algo parecido, de modo que la pérdida de empleos en la industria manufacturera fue masiva y permanente.

Bibliografía:

BOFINGER, P. (1997), *The German Monetary Union of 1990 – A Critical Assessment: The Impact on Monetary Policy*, en: Stephen Frowen y Jens Hölscher (edit.), *The German Monetary Union of 1990 – A Critical Assessment*, Londres; DEUTSCHE BUNDESBANK (1990a), *Modalitäten der Währungsumstellung in der Deutschen Demokratischen Republik zum 1. Juli 1990*, Monatsbericht, junio 1990; DEUTSCHE BUNDESBANK (1990b), *Technische und organisatorische Aspekte der Währungsunion mit der Deutschen Demokratischen Republik*, Monatsbericht, octubre 1990.

Peter Bofinger

### **Reunificación: unión monetaria, económica y social**

En el año 1989, se agudizó en la RDA el movimiento que iba a llevar a la reunificación política el 3 de octubre de 1990. El precursor de esta piedra final fue la unión monetaria, económica y social, introducida el 1 de julio de 1990 entre dos Estados, en ese entonces formalmente independientes.

El camino hacia la unión monetaria no duró más que apenas cinco meses, puesto que la primera oferta en este

sentido fue hecha por el Canciller Federal Helmut Kohl el 6 de febrero de 1990. Luego se inició un proceso que se desarrolló a una velocidad espeluznante y animó a la política, las ciencias y la administración a trabajar bajo una fuerte presión y a producir resultados que demuestran por lo menos que todas las instituciones disponen de personal de alto nivel técnico y profesional.

¿Qué sucedió entonces el 1 de julio de 1990? El marco de la RDA fue sustituido por el DM, el área monetaria del DM fue oficialmente ampliada para incluir el territorio de la RDA y el → *Banco Federal alemán* asumió la plena responsabilidad de la política monetaria de la RDA. En este sentido, esta *unión monetaria* fue un caso de derecho público sui generis hasta el 3 de octubre de 1990. La *unión económica* se estableció paralelamente mediante la transferencia de los elementos centrales del → *orden económico* de la República Federal de Alemania a la RDA. Concretamente se trató de los criterios de valorización de las → *empresas*, la transformación de los salarios en una relación del 1:1, la definición del área económica de la RDA como parte económica del mercado interno de la RFA, la extensión de la Comunidad Europea por la RDA sin procedimiento de adhesión, lograda a través de Bruselas. Al mismo tiempo se procedió, como paso indispensable, a la *unión social* porque de acuerdo con el derecho de la RFA, todo ciudadano de la RDA, al pasar al territorio de la RFA, era siempre también ciudadano de la RFA con todos los derechos y obligaciones.

La reunificación se desarrolló, de hecho, en tres etapas consecutivas:

- económica el 1 de julio de 1990,
- política con la adhesión de la RDA a la RFA el 3 de octubre de 1990,
- y definitivamente con las primeras elecciones conjuntas, celebradas el 2 de diciembre de 1990.

El elemento central de la reunificación económica fue el “Tratado sobre la creación de una unión monetaria, económica y social” del 18 de mayo de 1990 y su reglamento de implementación. Desde el punto de vista de la política de ordenamiento, esto significó que, por primera vez, se determinó en una ley que la *→economía social de mercado* es el orden económico vigente de la República Federal de Alemania. Desde la perspectiva económica, la cuestión clave fue la tasa de cambio a aplicarse para la conversión del marco de la RDA en DM. Esta decisión resultó muy difícil en la medida en que entre una economía de mercado y una economía dirigida no existe ninguna tasa de cambio definida por el mercado. A ello hay que añadir que la fijación de la tasa de conversión no es una simple decisión sobre una tasa de cambio, sino una decisión que fija con efecto inmediato todos los precios, *→ingresos*, ahorros, bienes reales, la valorización de los equipamientos, la evaluación de las obligaciones en rublos y activos en DM y otras monedas, así como la dotación básica de los ciudadanos, la administración pública y las empresas con base en el DM.

El Banco Federal alemán presentó un estudio en el cual propuso una tasa de conversión de 2 marcos de la RDA por 1 DM. El Gobierno federal modificó varias posiciones y llegó a una tasa de 1,81 : 1. “Mejóro” la tasa especialmente para el cambio de los ahorros, tomando en consideración aspectos sociales a favor de los segmentos de la población con menos oportunidades de participar activamente en la generación de ingresos económicos en un entorno cambiado. Debido al alto nivel de *→desempleo* del grupo de personas menores a 60 años y la equiparación de los jubilados del este y oeste, el grupo “ganador” de la reunificación es, sin duda, el de los jubilados.

Se decidieron las siguientes tasas para el cambio:

- Salarios, pensiones y alquileres 1:1
  - Créditos de empresas y personas particulares 2:1
  - Obligaciones de empresas y personas particulares 2:1
- Haberes materiales según edades
- nacidos después del 1 de julio de 1976: 2000 DM 1:1
  - nacidos entre el 2 de julio de 1931 y el 1 de julio de 1976: 4000 DM 1:1
  - nacidos antes del 1 de julio de 1931: 6000 DM 1:1
  - todos los ahorros superiores a los límites y dinero en efectivo 2:1
  - cuentas por cobrar de personas particulares fuera de la RDA 3:1

Otro problema surgió con el cálculo de la dotación básica de la economía de la RDA con dinero del banco central. Por un lado, no se sabía de cuánto dinero en efectivo disponían los ciudadanos de la RDA. Este dato era importante para determinar la circulación monetaria. Por otro lado, no se sabía si se podían aplicar los mismos métodos para determinar la demanda monetaria (orientados hacia el potencial) y si iba a ser posible

determinar correctamente el potencial de producción (PP). El potencial de producción refleja la capacidad máxima de producción de una economía nacional. Se calcula con base en los potenciales (fuerza laboral, horas de trabajo, capital real, productividad) determinados bajo la suposición de que se están produciendo bienes/ servicios competitivos y solicitados por los compradores en los mercados. Sólo se pudieron hacer afirmaciones seguras con respecto a la fuerza laboral; el capital real era obsoleto y difícil de evaluar, la productividad era especulativa porque los datos sobre la capacidad de rendimiento de la economía de la RDA eran muy variados y, sobre todo, porque no se sabía cuántos pro-

ductos eran competitivos. Lo único que cuenta para el potencial de productividad son los productos que se venden en el mercado.

Si se supone que el potencial real (trabajo, capital) de la economía de la RDA equivale al 30 por ciento del potencial de la economía de la RFA, se obtiene, con un nivel de productividad (RFA=100)

– de 50 %, un PP del 15% para la RDA  
– de 30 %, un PP del 9% para la RDA.

El efecto grave que estos datos pueden tener sobre las tasas de conversión, es ilustrado en la siguiente tabla.

Debido a esta inseguridad, se produjo un abastecimiento excesivo de DM. Sin embargo, no se produjo ninguna inflación porque los ciudadanos de la RDA procedieron con cautela y no gastaron “locamente” sino que ahorraron gran parte de este dinero.

Los problemas inmediatos se debieron a que la tasa de conversión tuvo un efecto masivo de revalorización de

la moneda. A ello se añade que muchos productos fabricados en la RDA no eran competitivos en los mercados occidentales y que los mercados de este se colapsaron como consecuencia de las transformaciones locales. Aumentaron los casos de quiebra de empresas, el desempleo subió rápidamente con el resultado de que, en un inicio, más de dos tercios de todas las transferencias realizadas del oeste al este fueron transferencias sociales ( $\rightarrow$  *sobretasa de solidaridad*,  $\rightarrow$  *fondo de amortización de cargas acumuladas por la RDA*). La situación económica se agravó con la política salarial equivocada. El objetivo de la adaptación rápida de las tarifas no tomó en cuenta el desarrollo de la productividad. Los costos laborales unitarios pasaron por mucho el nivel de la economía de la RFA, redujeron la competitividad, incrementaron y consolidaron el desempleo y exigieron transferencias sociales exorbitantes ( $\rightarrow$  *reconstrucción*

#### Tasas de conversión basadas en la dotación no-inflacionaria en la RDA, en DM (en mil millones de 1989)

	Valores actuales 1989		Masa monetaria no inflacionaria de la RDA		Tasa de conversión	
	Marco RDA	DM	en DM		Marco RDA en DM	
			A <sup>1</sup>	B <sup>2</sup>	A	B
Dinero primario	17,5	146,9	19,5	14,7	0,9:1	1,2:1
M1 <sup>3</sup>	146,6	450,6	59,9	45,1	2,4:1	3,3:1
L <sup>4</sup>	252,0	2.738,3	364,2	273,8	0,7:1	2,0:1

<sup>1</sup> Hipótesis: PP de la RDA = 13,3% de PP de la RFA

<sup>2</sup> Hipótesis: PP de la RDA = 10 % de PP de la RFA

<sup>3</sup> Dinero primario más depósitos a la vista de no-bancos nacionales en las entidades de crédito

<sup>4</sup> Depósitos a la vista, a plazo, de ahorro, depósitos bancarios a largo plazo y otros depósitos de no-bancos en las entidades de crédito

Fuentes: Deutsche Bundesbank, Monatsberichte; Jahresbericht der Staatsbank der DDR für 1989.

Lectura de la tabla (Ejemplo línea M1): Variante A: 13,3 % de 450,6 = 59,9; 59,9 sería la dotación no-inflacionaria; sin embargo la masa monetaria existente es 146,6 por consiguiente, se debería optar por una tasa de conversión de 2,4 marcos: 1 DM.

*del este alemán*) que llegaron a ser parte integral de una unión social demasiado amplia. Como consecuencia, un número creciente de empresas de los nuevos Estados Federados decidió, en los años después de 1995, salirse de los convenios colectivos y negociar autónomamente sus tarifas con los comités de empresa con base en lo que era económicamente factible (→ *derecho de convenios colectivos, gráficos*).

Un elemento central de la unión económica fue la disolución de las llamadas empresas combinadas de la RDA, así como su → *privatización* a través de la → *Agencia Fiduciaria*.

#### Bibliografía:

SINN, H.-W./ SINN, G. (1992), *Kaltstart*, 2. edición, Tübingen; SACHVERSTÄNDIGEN-RAT zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung, Jahresberichte seit 1990; WILLGERODT, H. (1990), Vorteile der wirtschaftlichen Einheit *Deutschlands*, Untersuchungen des Instituts für Wirtschaftspolitik an der Universität zu Köln, tomo 84, Colonia.

Rolf H. Hasse

### Seguro de accidentes

El seguro legal de accidentes establecido en 1884 bajo Bismarck, se creó con la idea de proteger a los obreros y empleados, especialmente del sector industrial, contra los accidentes de trabajo. De entonces a hoy, las funciones del seguro de accidentes se han ampliado considerablemente, tanto en el contenido como con respecto a los grupos de personas aseguradas.

Actualmente, el seguro de accidentes cubre, sobre todo, a todos los obreros y empleados, y también a los agricultores, trabajadores a domicilio, feriantes, artistas y determinados microempresarios. El seguro se extiende igualmente a los presos económicamente activos, al personal de rescate, a los

donantes de sangre y personas que prestan auxilio en caso de accidentes, defienden a una persona atacada ilegalmente o participan en la persecución o detención de una persona sospechosa de haber cometido un hecho punible. También están asegurados los niños durante su asistencia a los jardines de infantes, los alumnos que cursan escuelas y colegios de educación general, los aprendices durante su formación profesional, los docentes ad honorem y los estudiantes durante su formación y capacitación en las universidades y escuelas superiores.

Las entidades responsables del seguro de accidentes son las cooperativas profesionales, tanto industriales como agrícolas organizadas por profesiones y oficios, y los titulares de los seguros de accidentes del sector público. Las cooperativas profesionales son financiadas por las aportaciones de los patronos. El monto de las aportaciones depende de la remuneración de los empleados asegurados y de la clase de riesgo en la cual está clasificada la → *empresa*, de acuerdo con la frecuencia y el monto de los daños constatados en el sector profesional en cuestión. Las funciones y prestaciones del seguro de accidentes incluyen, sobre todo, medidas de prevención de accidentes de trabajo. Para prevenir los accidentes, las cooperativas profesionales tienen el derecho de emitir reglas de prevención para el sector de su competencia y controlar el cumplimiento de las mismas. Una vez ocurrido un accidente, el seguro brinda servicios para que la persona accidentada recupere su salud y se reintegre a la vida profesional. Eventualmente paga indemnizaciones a las personas heridas o a sus deudos. Sin embargo, el accidente de trabajo no debe haber sido causado con premeditación o estar relacionado con un acto punible.

La protección del seguro no sólo se extiende a los accidentes en el lugar



de trabajo sino también a los recorridos entre talleres de una empresa, el trayecto entre la vivienda y el puesto de trabajo o la entidad financiera a la cual el patrono transfirió el salario. También las enfermedades profesionales causadas, por ejemplo, por agentes químicos, radiación o sustancias infecciosas durante el ejercicio de la profesión son consideradas accidentes de trabajo.

En las últimas décadas, el número de accidentes de trabajo se redujo considerablemente tanto en cifras absolutas como en relación al número de trabajadores. El número de accidentes laborales mortales por cada 1,000 trabajadores bajó de 0.2 en el año 1960 a 0.03 en 1998. Esta tendencia alentadora se debe a los esfuerzos en materia de prevención de accidentes y también al creciente empleo de máquinas para los trabajos más peligrosos.

#### Bibliografía:

LAMPERT, H./ ALTHAMMER, J. (2001), *Lehrbuch der Sozialpolitik*, 6. edición, Berlín u.a.; LAMPERT, H./ BOSSERT, A. (2001), *Die Wirtschafts- und Sozialordnung der Bundesrepublik Deutschland im Rahmen der EU*, 14. edición, Munich, Viena.

*Albrecht Bossert*

### **Seguro de asistencia para personas impedidas**

El seguro legal de asistencia para personas impedidas (también llamado seguro de dependencia) fue creado en 1995. Junto con el *→seguro de pensiones*, el *→seguro de salud*, el *→seguro de accidentes* y el seguro de desempleo, constituye el quinto pilar del sistema de seguridad social. El seguro de asistencia para personas impedidas nace como reacción al número creciente de personas necesitadas de asistencia, fenómeno estrechamente relacionado con el porcentaje creciente de personas de edad avanzada en la po-

blación. También es una respuesta a la cobertura insuficiente del riesgo de dependencia que estaba implicando una carga creciente para la *→ayuda social*, entidad que antes tenía que asumir los costos de atención de las personas dependientes.

La ley sobre el seguro de asistencia obliga a toda la población a asegurarse contra el riesgo de dependencia. Todos los afiliados del seguro legal de salud (GKV) deben obligatoriamente suscribir el seguro legal de asistencia. Los cónyuges económicamente no activos y los hijos están también cubiertos sin cotizar. Las personas no aseguradas en la GKV (especialmente los profesionales libres, funcionarios del Estado y empleados con un *→ingreso* superior al monto aplicado al seguro obligatorio) deben demostrar su afiliación a un seguro privado contra el riesgo de dependencia de tipo y cobertura similar.

El seguro legal de asistencia para personas impedidas es asumido por las cajas de asistencia que funcionan bajo el techo de los seguros legales de salud sin depender financieramente de la GKV. El seguro legal de asistencia es financiado por aportaciones cobradas en función de los ingresos. Desde el 1 de julio de 1996, la aportación se eleva al 1.7% del ingreso hasta el monto límite aplicable para el seguro GKV (2001: 6,525 DM). Al igual que en la GKV, el seguro de pensiones asume la mitad de las aportaciones de los jubilados; las aportaciones de los beneficiarios del subsidio de desempleo son pagadas por el seguro de desempleo, mientras que la mitad de las aportaciones de los trabajadores suele ser financiada por el patrono. Para evitar que los patronos tengan que asumir costos salariales accesorios adicionales, se eliminó, a manera de compensación, el feriado del Día de Penitencia y Oración. La única excepción es el Estado libre de Sajonia que deci-

dió mantener este feriado. En Sajonia, el porcentaje patronal pagadero al seguro de asistencia corresponde actualmente al 0.35 por ciento, el porcentaje de los trabajadores al 1.35 por ciento.

Las prestaciones del seguro legal de asistencia para personas impedidas se otorgan de acuerdo con los siguientes principios: las medidas de prevención y rehabilitación para evitar la dependencia son prioritarias frente a las prestaciones de asistencia. Si ya existe un estado de dependencia, se da prioridad a la asistencia a domicilio (asistencia ambulante) frente a la acogida de las personas afectadas en un hogar o asilo (asistencia estacionaria). Por principio, las personas impedidas tienen el derecho de escoger entre la asistencia ambulante y la estacionaria y, en caso de asistencia estacionaria, tienen el derecho de escoger entre los hogares aprobados. Sin embargo, si no hay necesidad de asistencia estacionaria, las personas impedidas sólo tienen derecho a las prestaciones previstas para la asistencia a domicilio. Otros principios del seguro de asistencia son: las personas impedidas tienen que contribuir en la media de sus posibilidades a los costos de la asistencia (p.e. asumiendo los costos de alojamiento y alimentación en caso de asistencia estacionaria). Las prestaciones del seguro legal de asistencia dependen del grado de asistencia requerida por la persona impedida. Este grado es determinado por el servicio médico de los seguros de salud. Existen tres niveles. En caso de asistencia ambulante, el seguro asume, según el grado de dependencia, prestaciones materiales (asistencia básica y quehaceres domésticos) de 750/ 1,800/ 2,800 DM mensuales como máximo, o un subsidio de asistencia de hasta 400/ 800/ 1,300 DM por mes o una combinación de estas prestaciones, así como un reemplazo para las vacaciones de hasta cuatro semanas por un valor de

2,800 DM por año. Si se presenta una solicitud correspondiente, el seguro legal de asistencia asume además las aportaciones al seguro de pensiones del personal auxiliar que atiende a las personas impedidas en sus domicilios. El monto de estas aportaciones depende igualmente del grado de dependencia. En caso de asistencia estacionaria, se cubren, según el grado de dependencia, prestaciones materiales por un máximo mensual de 2,000/ 2,500/ 2,800 DM, en casos muy graves hasta 3,300 DM. Con la introducción del seguro de asistencia, la dependencia de las personas impedidas de la ayuda social se ha reducido considerablemente. La gama de prestaciones de asistencia se amplió considerablemente gracias, en gran medida, a un incremento considerable de los servicios de asistencia ambulantes. En vista del → *desarrollo demográfico* previsto, es más que probable que las aportaciones al seguro legal de asistencia tendrán que subir si se quiere mantener el nivel actual de las prestaciones.

Bibliografía:

LAMPERT, H./ ALTHAMMER, J. (2001), *Lehrbuch der Sozialpolitik*, 6. edición, Berlín u.a.; LAMPERT, H./ BOSSERT, A. (2001), *Die Wirtschafts- und Sozialordnung der Bundesrepublik Deutschland im Rahmen der EU*, 14. edición, Munich, Viena.

*Albrecht Bossert*

### **Seguro de pensiones (otras prestaciones)**

Las 'otras prestaciones' → del seguro de pensiones no son, de ninguna manera, prestaciones de segunda clase. Al contrario, a través de ellas, el seguro legal de pensiones asume otras funciones centrales en el sistema de la seguridad social (→ *pensión de vejez*). Concretamente, las llamadas otras prestaciones del seguro legal de pensiones cubren las medidas de conservación y

de restitución de la capacidad laboral y las rentas por disminución de la capacidad de trabajar así como pensiones a los supervivientes.

Las medidas de *conservación y restitución de la capacidad laboral (rehabilitación)* (Arts. 9-32 Código Social-SGB VI) tienen prioridad frente a las pensiones. De modo inverso, las pensiones sólo se pagan si una rehabilitación no es posible o sólo puede llevarse a cabo en una fecha posterior. Las prestaciones de rehabilitación incluyen prestaciones médicas y de promoción profesional. Las entidades encargadas del seguro de pensiones disponen, para este fin, de una amplia red de instituciones especializadas. El derecho de uso de las prestaciones de rehabilitación depende no sólo del riesgo o la disminución real de la capacidad laboral, sino de la afiliación al seguro durante por lo menos 15 años. Durante la fase de rehabilitación, el asegurado recibe un subsidio temporal correspondiente al 80% de su último salario bruto.

*Otras prestaciones del régimen de pensiones* (Arts. 33- 105 SGB VI), es decir las pensiones que no tienen el estatus de pensión de vejez financiada con las aportaciones del asegurado, pueden basarse en derechos muy diversos. La prestación que más se compara con la pensión de vejez, es la pensión de supervivencia otorgada a favor del viudo/ la viuda y los huérfanos de la persona asegurada. Para ello, la persona fallecida debe, a la fecha de su muerte, haber sido titular de un seguro que otorga estos derechos a sus familiares. A diferencia de ello, las rentas por capacidad laboral disminuida son pagadas directamente al asegurado por sustituir o complementar la pérdida de salario. Las pensiones de incapacidad laboral total, cuyo otorgamiento dependía directamente de la imposibilidad de conseguir un trabajo en el oficio aprendido

por el asegurado, fueron eliminadas con la reforma de la Ley de Pensiones de 1999. Esta medida afecta particularmente a los trabajadores expuestos a un alto riesgo de incapacidad laboral (p.e., panaderos, personal paramédico de asistencia) que ahora tendrían que asegurarse privadamente pagando tarifas elevadas.

#### Bibliografía:

BUNDESMINISTERIUM FÜR ARBEIT UND SOZIALORDNUNG (edit.) (2000), *Übersicht über das Sozialrecht*, 6. edición, Bonn; LAMPERT, H./ ALTHAMMER, J. (2001), *Lehrbuch der Sozialpolitik*, 6. edición, Berlín u.a.; VERBAND DER RENTENVERSICHERUNGSTRÄGER (1999), *Rentenversicherung in Zeitreihen. Eine Information ihrer Rentenversicherung*, Frankfurt/ M.

Werner Schönig

### Seguro de salud y prevención de enfermedades

Para asegurar los riesgos de salud, gran parte de la población alemana es asegurada en el seguro de salud obligatorio (GKV). Son sometidos al régimen general obligatorio los obreros y empleados con sueldos y salarios inferiores al límite establecido para el seguro obligatorio (2001: 6,525 DM). Lo mismo se aplica a los agricultores y a los familiares que les asisten, a los artistas, publicistas, desempleados, discapacitados, jubilados, estudiantes universitarios y personas en proceso de formación profesional. Las personas no sometidas al régimen obligatorio de la GKV pueden afiliarse voluntariamente. Conjuntamente con los familiares que están asegurados sin pagar aportaciones, aproximadamente el 90% de la población está cubierta por la GKV en caso de enfermedad. El 9% cuenta con un seguro privado (PKV).

La GKV se divide en cajas de seguro locales, cajas empresariales, gremiales, mineras, agrícolas y cajas equipa-

radas. Los asegurados pueden escoger libremente la caja de su preferencia. El financiamiento de las mismas proviene de las aportaciones, definidas de tal manera, para cada una de ellas, que los ingresos por concepto de aportaciones cubran los gastos corrientes. El monto correspondiente es cobrado como porcentaje del salario (o de la pensión, del subsidio de desempleo etc.) hasta el límite del monto pagable. En el caso de la GKV, el límite del monto pagable coincide con el límite establecido para el seguro obligatorio. En el año 2000, el monto promedio ascendía a 13.6% (territorio de la RFA antes de la reunificación) y 13.9% (territorio de los nuevos Estados Federados). La mitad de la aportación corresponde al patrono, la otra mitad es pagada por el trabajador. En el caso de los jubilados, el seguro de pensiones asume la mitad de la aportación, en el caso de los desempleados beneficiarios del subsidio estatal, el monto es pagado por el seguro de desempleo. A diferencia de las primas cobradas por los seguros privados, las aportaciones a la GKV no dependen del riesgo individual de enfermedad de los afiliados (edad, sexo, enfermedades anteriores etc.) sino de sus *→ ingresos*. Sin embargo, todos los afiliados gozan de los mismos derechos de atención y el seguro cubre a los familiares económicamente no activos. De esta manera, siguiendo el principio de la solidaridad, cumple con la compensación de cargas financieras entre los asegurados y permite cubrir a grupos sociales no capaces de contratar un seguro privado adecuado, entre ellos personas de bajos ingresos, familias con muchos hijos y personas mayores.

Las prestaciones de la GKV incluyen medidas de prevención de salud, tratamiento de enfermedades, seguro de ingresos por enfermedad en caso de dolencias prolongadas. Las medidas de prevención comprenden, por ejem-

plo, chequeos para la detección temprana de enfermedades como el cáncer, afecciones coronarias, metabólicas y renales, curas en sanatorios y profilaxis buco-dental, especialmente para niños y jóvenes. El servicio de salud para el tratamiento de enfermedades incluye la atención por parte de médicos y dentistas particulares, la atención hospitalaria, los medicamentos, vendajes, curaciones y prótesis. Para asegurar el ingreso del afiliado durante la enfermedad, los patronos están obligados a pagar la totalidad del salario bruto en caso de incapacidad de trabajo por enfermedad y estancias autorizadas en sanatorios durante un tiempo máximo de seis semanas. A partir de la séptima semana, la GKV asume el pago de una compensación por enfermedad correspondiente al 70% del salario regular hasta el límite determinado para el seguro obligatorio. En el caso de los seguros privados, el legislador no define las prestaciones que son acordadas por contrato entre el asegurador y el asegurado.

En las últimas décadas, el uso de equipos médicos nuevos, medicamentos recién desarrollados así como el crecimiento de la población de mayor edad produjeron un fuerte incremento de los gastos de la GKV y, por consiguiente, un incremento de las aportaciones de los afiliados y patronos. Para contrarrestar esta evolución, se realizaron varias reformas al sistema de salud. Entre otros, se suprimieron algunas prestaciones de la lista oficial (p.e. medicamentos de poca importancia, marcos para lentes, subsidio de sepelio), se introdujo un aporte propio del asegurado (p.e. para medicamentos, hospitalización, estancias en sanatorios, gastos de transporte y dientes postizos) y se establecieron valores topes para el financiamiento de las prestaciones realizadas u ordenadas por los hospitales y médicos particulares. Habrá más reformas en el futu-

ro. Sin embargo, su orientación es discutida: algunos defienden una mayor participación de los asegurados en los gastos, otros insisten en el aspecto de solidaridad y la redistribución.

Bibliografía:

LAMPERT, H./ ALTHAMMER, J. (2001), *Lehrbuch der Sozialpolitik*, 6. edición, Berlín u.a.; LAMPERT, H./ BOSSERT, A. (2001), *Die Wirtschafts- und Sozialordnung der Bundesrepublik Deutschland im Rahmen der EU*, 14. edición, Munich, Viena.

*Albrecht Bossert*

### Sobretasa de solidaridad

Con la reforma financiera de 1955, la Federación obtuvo el derecho de cobrar un gravamen adicional al impuesto sobre la renta y al impuesto sobre la renta corporativa (Art. 106, 1, No. 6 GG). Puede introducir este gravamen como aumento porcentual de la deuda tributaria si una demanda financiera adicional lo exige. Aunque el monto máximo de esta sobretasa está definido por el derecho constitucional, no ocurre lo mismo con la duración del período de recaudación. Por tratarse de un impuesto federal (→ *ingresos estatales*), su introducción no requiere de la aprobación del Bundesrat (Segunda Cámara del parlamento alemán).

Hasta la fecha, la Federación ha recurrido a esta posibilidad en dos ocasiones. La primera prestación adicional fue cobrada en el año calendario o año fiscal de 1968 para cubrir el déficit previsible del presupuesto federal. La tasa impositiva correspondió al 3 por ciento del impuesto sobre la renta o del impuesto sobre la renta

corporativa. Este gravamen adicional fue suspendido en el año 1974 en lo que respecta el impuesto sobre la renta. En el caso del impuesto sobre la renta corporativa tuvo que ser pagado hasta fines de 1976. Con la sobretasa de solidaridad, la Federación recurre por segunda vez al instrumento del gravamen complementario. Su cobro se justifica por las cargas especiales que pesan sobre el presupuesto federal como consecuencia de la unificación alemana (→ *reconstrucción del este alemán*).

La sobretasa de solidaridad fue introducida por un período limitado del 1 de julio de 1991 hasta el 30 de junio de 1992. Su monto correspondió al 7,5% de los impuestos sobre la renta y sobre la renta corporativa respectivamente. La carga real no sobrepasó el 3,75% del impuesto anual porque sólo se cobró durante un semestre de cada año fiscal (calendario). De acuerdo con las disposiciones legales del Programa Federal de Consolidación (Pacto Solidario) de 1993, la sobretasa solidaria fue introducida de nuevo a partir de 1995 y sin límite de tiempo. En un inicio, el gravamen adicional ascendió nuevamente al 7,5%. Desde 1998 bajó al 5,5% del impuesto sobre la renta y del impuesto sobre la renta corporativa. Sin embargo, sólo se cobra si el impuesto anual sobre la renta del contribuyente excede el monto de 1,836 DM o de 3,672 DM en caso de cónyuges en régimen tributario conjunto.

Actualmente, el monto recaudado por concepto de sobretasa de solidaridad se eleva a 23 mil millones de DM, un valor dos veces más alto que en 1991, año de su introducción.

#### Montos recaudados por concepto de sobre tasa de solidaridad de 1991 hasta 2000

Año	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000
MM de DM	10,5	13,0	0,1	1,6	26,3	26,1	25,9	20,6	22,0	23,2

Fuente: Datos del Ministerio Federal de Finanzas

En comparación con el gravamen complementario de 1968, la sobretasa de solidaridad tiene mucha mayor importancia fiscal. Para fines de comparación: como promedio de los años 1968 hasta 1976, el monto recaudado por concepto de gravamen complementario alcanzó el 1.1 por ciento, mientras que el de la sobretasa de solidaridad recaudado desde 1995 ascendió al 6 por ciento del total de las recaudaciones federales.

Sin embargo, la sobretasa de solidaridad no sólo es importante desde el punto de vista fiscal sino también desde el punto de vista de la política de distribución (→ *distribución*). Antes de su introducción, la distribución era desigual en detrimento de los ingresos bajos y medianos porque los déficits de los seguros de pensiones y desempleo en Alemania del este no eran financiados por el conjunto de los contribuyentes, sino por el grupo más reducido de los contribuyentes germano-occidentales. Gracias a la sobretasa de solidaridad, se incrementó la participación en las demás cargas financieras de las personas con ingresos más altos, no obligadas a afiliarse al seguro social legal (funcionarios del Estado, profesiones liberales). De este modo, también los alemanes orientales mismos dan un aporte financiero *adicional* a la reconstrucción de Alemania del este. Esto es un hecho que suele ser ignorado.

Después de diez años de unificación alemana, hay que preguntarse por cuánto tiempo más se pueden justificar la sobretasa de solidaridad. A partir del año 2005, el Pacto Solidario prevé el pago de asignaciones complementarias de la Federación para los Estados Federados del este – especialmente para reducir los déficits de infraestructura. Sin embargo, estas asignaciones se reducirán a partir de 2005 cuando bajarán de 20,6 mil millones de DM, pasando a 17,1 mil millones en 2010,

para llegar a 4,1 mil millones en 2019. Por otro lado, no se espera, a mediano plazo, ninguna reducción contundente de las transferencias generales tanto reales (consumo estatal) como sociales (subsidio de vivienda, subsidio y ayuda de desempleo, pensiones) en respuesta al crecimiento reducido de la economía alemana. Muy probablemente, los ingresos tributarios y aportaciones sociales recaudados en Alemania del este no alcanzarán para financiar los gastos de los presupuestos públicos y del sistema de seguridad social. Sin embargo, este hecho por sí solo no justifica la perpetuación de la sobretasa de solidaridad.

#### Bibliografía:

HEILEMANN, U. u.a. (1994), *Konsolidierungs- und Wachstumserfordernisse. Zu den Fiskalperspektiven und -optionen der Bundesrepublik in den neunziger Jahren. Untersuchungen des Rheinisch-Westfälischen Instituts für Wirtschaftsforschung (RWI), Heft 13, Essen.*

*Ulrich Heilemann  
Hermann Rappen*

#### **Socialismo/ economía planificada**

“Socialismo” es un término global que abarca numerosas ideas y movimientos que luchan, especialmente desde inicios del siglo XIX, por la equidad y la justicia social con el fin de superar la explotación del hombre por el hombre. Para alcanzar este propósito, se exige que la propiedad privada de los medios de producción se transfiera legalmente o de hecho a la propiedad colectiva o popular (→ *propiedad*). Los representantes del *socialismo utópico*, Etienne Cabet (1788-1856) y Francois Noel Babeuf (1760-1797) defendieron un igualitarismo radical y con ello la organización estatal dirigida de todos los ámbitos de la vida. Henri

Saint-Simon (1760-1825) y sus discípulos (los *saint-simonistas*) trabajaron

por un control planificado del progreso social como vía de auto-redención de la humanidad hacia la justicia. Charles Fourier (1772-1837), Philippe Buchez (1796-1866), Louis Blanc (1811-1882) y otros abogaron por la creación de comunidades cooperativas de producción y vida para crear la base de una sociedad socialista.

El *socialismo científico* creado por Carlos Marx (1818-1883) y Federico Engels (1820-1895) se basa, sobre todo, en la idea de los socialistas utópicos, los saint-simonistas y el desarrollo de sus teorías hacia el materialismo histórico y la idea de la lucha de clases de Babeuf. A partir de ello, se desarrolló el concepto del *socialismo administrativo* como *economía planificada* de un Estado socialista. La forma más conocida es la economía centralizada de tipo soviético. La propiedad colectiva o popular es administrada centralmente por las organizaciones estatales. El principio del "centralismo democrático", creado por Vladimir I. Lenin, lo garantiza institucionalmente, mientras que su implementación mediante un plan macroeconómico corresponde a los objetivos determinados por la política (→ *intervencionismo*). La planificación centralizada y el control de las actividades económicas se basan en balances de ingreso y de uso con los cuales se trata de coordinar el lado material y financiero del proceso de planificación, consistente en varias etapas, con el objetivo de garantizar la unidad entre planificación centralizada y cumplimiento del plan por parte de las empresas.

Debido al paralelismo inevitable de la planificación de cantidades, recursos financieros y precios y sus intereses divergentes de distribución y conceptos diversos de medición de la escasez, la organización dirigida del socialismo administrativo genera problemas de información y motivación in-

solubles: el conocimiento requerido para la planificación y el control del proceso macroeconómico está repartido entre todas las personas que participan en los diferentes niveles de la burocracia estatal y las empresas llamadas a cumplir con el plan. Apenas una mínima parte de este conocimiento es centralizable, es decir accesible a la entidad estatal encargada de la planificación. Como consecuencia surge un conflicto de intereses, un *problema de principal-agent* (→ *economía de las instituciones*) con intereses opuestos del *principal* (entidad planificadora) y del *agente* (empresas). Para resolver este conflicto, se ofrecen primas para motivar a las empresas a poner su ventaja informativa al servicio del cumplimiento del plan. Sin embargo, desde la fase de elaboración del plan, las empresas están interesadas en presentar capacidades distorsionadas con el fin de recibir planes de fácil cumplimiento ("blandos") que les permiten maximizar sus primas. Al mismo tiempo intentarán trabajar con los métodos "comprobados" y evitar innovaciones porque los nuevos procedimientos de producción implican riesgos de reorganización y el riesgo de no cumplir con el plan en lo que se refiere a la meta empresarial y las primas. El conflicto de intereses es irresoluble. El resultado es un predominio estructural de planes y presupuestos empresariales "blandos", una productividad de trabajo relativamente baja y una alta tasa escondida de → *desempleo*.

Otro problema del socialismo administrativo que no tiene solución es su estructura económica nacida como resultado de las aspiraciones del grupo de poder político cuyos integrantes quieren ser las únicas personas legítimas y capaces de conocer las "verdaderas necesidades" → de los seres humanos en todos los ámbitos de la vida y de satisfacerlas mediante el

monopolio estatal de disposición de los medios de producción. Esta restricción de la soberanía de los consumidores es parte de una amplia privación de derechos de las personas, por ejemplo, con respecto a sus libertades políticas, culturales y religiosas, la libertad contractual, industrial y la libre circulación.

El *socialismo democrático* sigue la idea de la “unidad entre el socialismo y la democracia” desarrollada por Karl Liebknecht (1871-1919). En oposición a las tendencias antidemocráticas del socialismo, persigue una *→tercera vía* entre el capitalismo y socialismo administrativo con los medios de la democracia parlamentaria. Un ejemplo característico es el llamado Programa de Godesberg, aprobado por la SPD en 1959. Hay defensores del socialismo democrático cuyos objetivos apuntan hacia “una modificación total de nuestro orden social y económico libre”, mientras que otros que no quieren saber nada de ello “carecen de un concepto de ordenamiento duradero y estable a largo plazo y se enredan en contradicciones irresolubles. Esta falta de claridad es camuflada con un activismo pragmático pero puede fácilmente transformarse en crisis que no sólo afectan a los partidos socialistas sino también a los países gobernados por ellos” (Hans Willgerodt).

#### Bibliografía:

HENSEL, K. P. (1992), *Grundformen der Wirtschaftsordnung. Marktwirtschaft, Zentralverwaltungs-wirtschaft*, 4. edición, Münster und Hamburg; WILLGERODT, H. (1985), *Thesen zum „demokratischen Sozialismus“*, en: Rauscher, A. (edit.), *Selbstinteresse und Gemeinwohl. Beiträge zur Ordnung der Wirtschaftsgesellschaft*, Berlín, pp. 229-277.

Alfred Schüller  
Thomas Welsch

#### Subvenciones, subsidios del Estado

En el marco de la *→economía social de mercado*, la función del Estado consiste en contrarrestar las tendencias erróneas que puedan surgir en el transcurso de la implementación de este orden. Especialmente hay que mencionar cuatro puntos débiles: (1) la concentración del poder económico en manos de sujetos económicos individuales, afectando así la función de la competencia. (2) La perturbación del proceso de formación de precios por la producción y/ o el consumo de bienes con efectos externos en forma de costos externos (p.e., contaminación no compensada del medio ambiente) o usos externos (p.e., suministro no pagado de recursos de interés público). (3) El surgimiento de una distribución de ingresos y patrimonios considerada injusta, con potencial de causar conflictos sociales. (4) El incumplimiento de objetivos macroeconómicos (alto nivel de *→empleo*, *→estabilidad del nivel de precios*, *→equilibrio exterior* así como un *→desarrollo* económico constante y apropiado).

Para poder cumplir con estas funciones, el Estado recurre, entre numerosos instrumentos de diversa índole, al pago de transferencias para empresas (subvenciones) y hogares privados (subsidios, transferencias sociales).

Este tipo de transferencias (resumidas bajo el término de subvenciones) son ventajas selectivas otorgadas sin contraprestación por los encargados de implementar la economía financiera pública (*→Estado federal*, *Estados Federados*, *municipios* y la *→Unión Europea*) a favor de determinados destinatarios ubicados fuera de la administración estatal.

Las subvenciones para *→empresas* (a nivel europeo también llamadas ayudas) emanan de tres campos: (1) la *→política estructural* sectorial concebida para mitigar el impacto del cambio económico (*→desempleo estructural*) y



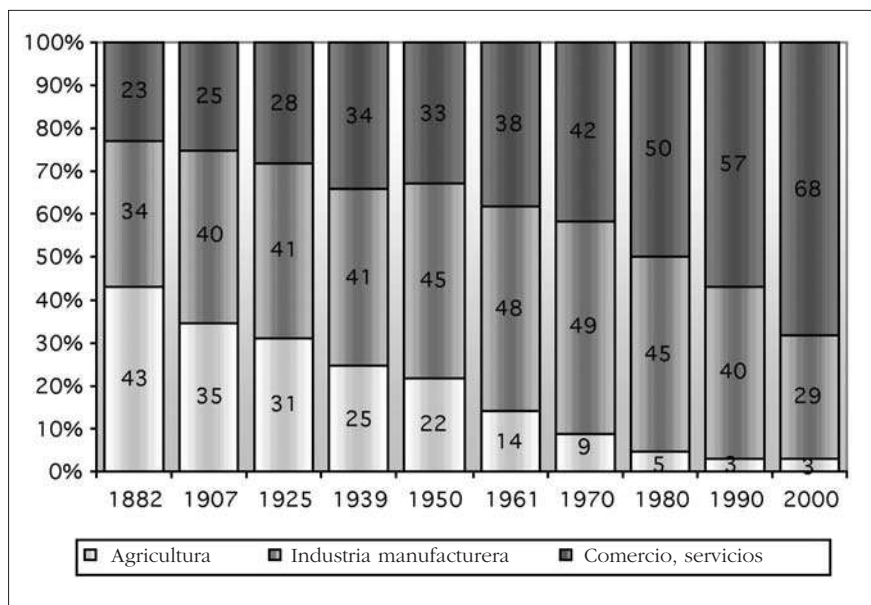
acelerar el cambio estructural requerido para un nuevo crecimiento de la economía. (2) La política estructural regional que se concentra en la distribución del potencial de producción y el desarrollo infraestructural de los espacios al interior de la economía nacional, creando las bases para las condiciones de vida equitativas. (3) La política estructural orientada hacia el tamaño de las empresas (*→ política de la empresa mediana*) que trata de compensar las eventuales desventajas de la pequeña y mediana empresa en su competencia con las empresas grandes. La adaptación deseada al cambio tecnológico y económico contribuye igualmente al fortalecimiento de la competitividad de la economía en general.

Para poder cumplir con estas funciones, el Estado dispone de numerosos instrumentos de subvención. Su empleo tiene efectos fiscales (presu-

puerarios) diferentes. Hay que mencionar (1) los mandatos y prohibiciones a favor de terceros sin relación directa con el presupuesto público (p.e., reglas de importación), (2) ayudas financieras, p.e., en forma de subsidios, indemnizaciones o ayudas para cubrir deudas que se reflejan del lado de los gastos del presupuesto públicos y (3) ventajas tributarias, p.e., en forma de exenciones fiscales, amortizaciones especiales o reducciones de la base impositiva cuyo efecto es la disminución de los ingresos del presupuesto.

En una economía social de mercado, estas subvenciones deben, por principio, ser exclusivamente subsidarias, es decir que tienen que otorgarse como ayuda para la autoayuda, porque debido a su concepto interfieren en el proceso de desarrollo de la economía de mercado. Por un lado, las

**Población económicamente activa, por sector económico**  
(en %)



Fuente: Anuarios estadísticos, diversos años

subvenciones contribuyen a favorecer la posición del beneficiario con respecto a los sujetos económicos excluidos de las subvenciones (efecto de discriminación). Por otro lado, el conjunto de todos los contribuyentes tiene que asumir las cargas financieras que resultan de las subvenciones otorgadas (efecto de redistribución). En principio, estos efectos serían menores si no existieran las subvenciones. El informe de subvenciones del Estado federal, presentado bianualmente, diferencia las prestaciones de acuerdo con su efecto sobre el mercado en: (1) ayudas de productividad, (2) ayudas de adaptación y (3) ayudas de mantenimiento. Sin embargo, por motivos de oportunidad política, no siempre conviene establecer una diferenciación clara. Por esta razón, no se procede con la reducción de subvenciones exigida por todos en todo momento.

#### Bibliografía:

BUNDESMINISTERIUM DER FINANZEN (edit.), *Bericht der Bundesregierung über die Entwicklung der Finanzhilfen und Steuervergünstigungen für die Jahre 1997 bis 2000 gemäß § 12 des Gesetzes zur Förderung der Stabilität und des Wachstums der Wirtschaft*; jüngste: 18. Subventionsbericht, BTag-Drucksache 14/6748; DICKERTMANN, D./ DILLER, K. D. (1990), *Subventionswirkungen – Einzel- und gesamtwirtschaftliche Effekte der Subventionspolitik*, en: *Wirtschaftswissenschaftliches Studium*, 10/1990, pp. 478; NIEDER-EICHHOLZ, M. (1995), *Die Subventionsordnung – ein Beitrag zur finanzwirtschaftlichen Ordnungspolitik*, Berlín.

*Dietrich Dickertmann  
Annemarie Leindecker*

### Superintendencias

Para el sector público responsable de la política económica, la *supervisión y el control de la economía* son una función inherente al sistema en aquellos

mercados en los cuales se supone una falta de equilibrio entre oferentes y demandantes debido a la diferencia de información sobre estos mercados. Por esta razón, el Estado interviene como ente de control a través de reglamentaciones y *superintendencias*. Con este tipo de política económica se quiere lograr un incremento del bienestar global, estableciendo normas legales y condiciones que regulen las actividades particulares de los hogares y de las → *empresas*. Se consideran necesarias para alcanzar y asegurar la funcionalidad económica y social de determinados mercados. El legislador debe elaborar reglas concretas para el cumplimiento de las *funciones de supervisión, corrección y sanción* por parte de las superintendencias. Sólo así, los objetivos, medios y criterios de intervención y la acción de las superintendencias se vuelven previsibles y mensurables para los sujetos económicos (principio del estado de derecho).

Son o fueron sometidos a la *supervisión económica* (no debe ser confundida con la supervisión estatal de las → *empresas públicas*, que son también sujetas a la supervisión económica) las farmacias, los bancos, el comercio al por menor, el sector energético, la silvicultura, el comercio de alimentos, el transporte aéreo, el transporte en general, los seguros y otros (*supervisión técnica sectorial*); la protección de los trabajadores, el sistema de pesas y medidas, la protección de inmisiones etc. (*supervisión especial*); los cárteles, precios, impuestos etc. (*supervisión general*). Esta enumeración demuestra la existencia de áreas de supervisión específicas por sectores, ramas económicas y generales o macroeconómicas. Además se observa la tendencia de una concepción global de la supervisión económica. La gran diferencia entre los sectores sometidos a supervisión se refleja en la gran variedad de *funciones*. Por lo

general, la supervisión parte del comportamiento de los participantes del mercado. Lo observa y eventualmente lo corrige. Los *finés* de la supervisión económica abarcan la protección de las partes “menores de edad” (clientes de los seguros), pasando por la garantía de la oferta deseada de determinadas empresas (p.e. condiciones higiénicas en los restaurantes), la preocupación por la estructura de todo un sector económico (permiso o prohibición de formación de cárteles → *Oficina Federal Anticárteles*) hasta la prevención macroeconómica global (control de los mercados financieros).

No existe una organización única, general e integral de la supervisión económica y en vista de la gran variedad de funciones sería casi imposible establecerla. Por consiguiente, las *competencias de supervisión* y la implementación concreta del mandato están distribuidas en varias entidades cuyas funciones a veces se superponen. Las *superintendencias federales* ubicadas como entidades autónomas en el Ministerio Federal de Finanzas, asumen las funciones de mayor importancia económica y de mayor trabajo organizativo. Se dedican a la supervisión de los mercados financieros y se dividen en la Superintendencia Federal de Seguros, la Superintendencia Federal del Sistema Crediticio y la Superintendencia Federal del Comercio de Valores.

La superintendencia clásica y más antigua (desde 1901) vigila los *seguros*. Se fundamenta en la Ley de Supervisión de Aseguradoras (1931, reformada en varias ocasiones). Basada en el argumento de la especificidad de los seguros, producto de gran importancia social, la credibilidad necesaria de la industria de seguros y su importancia macroeconómica, la *Superintendencia Federal de Seguros* (con sede en Bonn) persigue dos objetivos principales:

La garantía de los intereses de los asegurados y el cumplimiento, en todo momento, de las futuras obligaciones de la empresa aseguradora. Las funciones de supervisión incluyen entre otras cosas la obligación a establecer concesiones, las cauciones obligatorias, la publicidad, el control de la gerencia y las posibilidades de intervención en las actividades operativas.

Una supervisión similar en su amplitud se practica en el *sistema crediticio*. La supervisión bancaria cuya función general es el fomento de la estabilidad de las instituciones de crédito y del sistema financiero, es asumida principalmente por la *Superintendencia Federal del Sistema Crediticio* con sede en Bonn en cooperación con el → *Banco Central alemán*. Su trabajo se fundamenta en la Ley del Sistema Crediticio de 1961 y sus múltiples reformas. La supervisión bancaria debe contrarrestar las deficiencias del sistema crediticio y financiero que amenazan la seguridad de los depósitos de los clientes, impiden la ejecución correcta de las transacciones bancarias o conlleven desventajas considerables para la economía nacional.

La superintendencia más reciente, creada en 1995, es la *Superintendencia Federal del Comercio de Valores* con sede en Frankfurt. Su función consiste en contrarrestar las deficiencias que impiden la ejecución correcta del negocio de títulos-valores o crean desventajas considerables para el mercado de valores. Especialmente debe vigilar el cumplimiento de la obligación de publicidad de las empresas cotizadas en la Bolsa y detectar y perseguir toda violación a las reglas de información confidencial.

Ante los cambios rápidos de los mercados financieros hacia un mercado que ofrece todos los servicios y productos financieros y la necesidad consiguiente de adaptar la organización de la supervisión, se creó en mayo

del 2002, la *Superintendencia Federal de Servicios Financieros* como fusión de las superintendencias anteriores de seguros, sistema crediticio y comercio de valores. La nueva entidad goza de autonomía legal y se espera mayor competencia en la supervisión, el surgimiento de efectos sinérgicos en el cumplimiento de funciones transectoriales y con ello, el fortalecimiento general de la eficiencia de supervisión.

Bibliografía:

SCHMIDT, R. (1988), *Wirtschaftsaufsicht*, in: Albers, W. u.a. (edit.), *Handwörterbuch der Wirtschaftswissenschaft*, tomo 9, versión integral, Stuttgart u.a., pp. 34-44; BUNDESANSTALT FÜR FINANZDIENSTLEISTUNGS-AUFSICHT ([www.bafin.de](http://www.bafin.de)).

*Dieter Fritz-Aßmus*

### **Terceras vías / “Mixed economy”**

Las primeras vías (→ *economías de mercado*) se caracterizan por individuos que asumen personalmente la responsabilidad de sus decisiones tomadas con base en la libertad contractual y los derechos de propiedad garantizados en la economía privada (→ *propiedad*). El punto de referencia de la acción política organizativa es el individuo. En la segunda vía, muchas veces llamada economía de planificación centralizada, se define lo que cada ciudadano puede y no puede recibir en materia de órdenes y asignaciones (con el carácter de un Estado de redistribución radical-igualitario) (→ *socialismo*). El margen de acción de las personas se basa en la propiedad nacionalizada de los medios de producción. La acción es colectiva e instrumentalizada para cumplir, según el plan, con los objetivos de la política. El punto de referencia de la acción política de ordenamiento es el colectivo. Entre estas dos alternativas existen numerosos intentos de combinar

el principio colectivo e individual y convertir el producto en el punto de referencia de la acción política (por ello, el nombre “economía mixta” o “mixed economy”).

Después de la II Guerra Mundial, algunos países partieron de la segunda vía para experimentar con nuevos modelos: Yugoslavia optó por la autogestión de los trabajadores, la República Socialista de Checoslovaquia y Hungría por la así llamada “síntesis del plan y del mercado”. Estas terceras vías, también llamadas “economías socialistas de mercado” relativizan el principio colectivo sólo hasta el punto en el cual el dominio de la propiedad colectiva o estatal de los medios de producción y el monopolio de poder del partido comunista se podrían ver amenazados. La coordinación predominante de este experimento constructivista que trató de mezclar el principio colectivo con ciertos elementos del principio individual, generó soluciones negociadas politizadas y burocratizadas que rehuían la responsabilidad y la innovación (→ *constructivismo*).

Sin embargo, frente al sistema rígido de órdenes y asignaciones de la segunda vía, parecían ser un progreso.

En Alemania occidental se partió de la primera vía para desarrollar, desde fines de los años sesenta, nuevas ideas sobre la “síntesis del mercado y el plan”. Con base en la nacionalización de sectores claves de la economía, se quería lograr un control económico para implantar la segunda vía reduciendo gradualmente la relativa importancia del principio individual frente al principio colectivo. Sin embargo, estos esfuerzos no dieron fruto.

Con la ampliación del → *Estado social*, iniciada a partir de esta misma fecha, Alemania occidental entró *sigilosamente* a la tercera vía, meta perseguida por los socialistas democráticos y cristianos y objetivo intermedio ha-

cia la segunda vía de los socialistas marxistas. A la entrada de la tercera vía, el margen de acción de la empresa privada se ve limitado por la nacionalización de lo social. Se argumenta, sin embargo, que las medidas propuestas, muy apropiadas para ganar los votos de los electores, favorecen una distribución más equitativa de los ingresos. Varias actividades esenciales de las personas pierden su carácter privado y son absorbidas por la política. El Estado se apropia cada vez más de los → *ingresos* de los individuos mediante el cobro de impuestos y aportaciones sociales que luego son redistribuidos según determinados criterios políticos (→ *política social*). Con respecto al rendimiento y los ingresos obtenidos con las actividades económicas, el principio de la equivalencia es desplazado por una actitud de proveer asegurado.

Son características típicas del “socialismo de mercado furtivo”: el afán de justicia igualitaria, entidades colectivas (gremios, “pactos de ...”) como punto de referencia de la acción política, fuerte rechazo de la libertad de competencia y prensa, amplia nacionalización de los sistemas de la seguridad social. Los comportamientos resultantes en la sociedad se caracterizan por profundos incentivos equivocados, vacíos de responsabilidad, demandas nocivas de la población frente al Estado, control omnipresente de las personas por gre-

mios y entidades estatales, pérdida constante de la iniciativa empresarial, pérdida creciente de la autoridad del Estado frente a los ciudadanos, pérdida de poder del Estado en la concepción e implementación de medidas de la política económica.

Los límites entre la primera y segunda vía se diluyen. La tercera vía no es más que una expresión hueca que encubre la colectivización furtiva de los derechos individuales de acción y concepción, tal como ocurre en los sistemas alemanes de seguridad social. En el mejor de los casos, la tercera vía sirve para justificar la falta de aceptación de una primera vía.

#### Bibliografía:

SCHÜLLER, A. (2000), *Soziale Marktwirtschaft und Dritte Wege*, ORDO – Jahrbuch für die Ordnung von Wirtschaft und Gesellschaft, tomo 51, pp. 169-202.

*Alfred Schüller  
Thomas Welsch*

### **Tipos de economías de mercado**

Los elementos constitutivos de los sistemas sociales y económicos son el “lugar donde se toman las decisiones” que puede ser descentralizado (→ *empresas* y hogares) o centralizado, y la “forma de la → *propiedad*” que puede ser privada o colectiva. Si combinamos estos elementos, obtenemos la siguiente matriz:

Decisión / Propiedad	Descentralizada	Centralizada
Privada	economía de mercado capitalista	economía capitalista de administración centralizada
Colectiva	economía de mercado socialista	economía socialista de administración centralizada

La economía socialista de mercado y la economía capitalista de planificación centralizada son construcciones meramente teóricas o fenómenos de transición (p.e. en época de guerra) que tienden, a través del tiempo, hacia uno de los dos tipos básicos. Por consiguiente, en el mundo real no existen más que dos tipos básicos: la → *economía de mercado* y la economía de planificación centralizada, ambas consideradas como sistemas estables. Hoy en día, hay que corregir esta afirmación para decir que son relativamente estables porque las sociedades socialistas se desmoronaron como edificios podridos. En cuanto a Cuba, Corea y China, hay que preguntarse cuánto tiempo más se podrá mantener su → *socialismo*.

En la época del socialismo realmente existente, se podía clasificar a los sistemas sociales y económicos en economías de mercado o economías de planificación centralizada. Hoy en día, es preciso analizar los diferentes tipos de economías de mercado. La distinción en cuatro tipos, presentada a continuación, es también una simplificación de la realidad:

- a. Economías de mercado sin intervenciones estatales
- b. Economías de mercado con intervenciones estatales
- c. Economías de mercado con yuxtaposición de áreas de influencia estatales y privadas
- d. Sistemas económicos ex-socialistas en vía de convertirse en economías de mercado, llamados países en transformación.

*Ref. a.* Los Estados Unidos son considerados como economía de mercado sin intervenciones estatales (→ *intervencionismo*). La economía se maneja casi exclusivamente a través de los precios y beneficios. La actividad estatal se limita a la infraestructura y la definición de las condiciones marco.

Se deja un amplio espacio a la iniciativa privada. La sociedad tiene una orientación individualista. A la vez existe mucha innovación y dinámica. Si el individuo no puede y tampoco debe confiar en la comunidad, se incentiva su afán de valerse por sí mismo. Pero hay un problema: ¿Qué sucede con las personas poco capaces o incapaces de hacerlo? Aunque no se pueda decir que este tipo de sociedad no es social, se puede coincidir con la argumentación del premio Nobel Robert Solow:

“Con respecto al componente → *mercado* →, mi país es bastante bueno, y bastante malo en lo que se refiere al componente → *social* →. En Alemania, la situación actual es casi la inversa. Entonces hay que preguntarse “¿es posible cumplir con ambos componentes?”

*Ref. b.* Es objetivo de la “→ *economía social de mercado*” “combinar la libre iniciativa con el progreso social alcanzado gracias al desempeño de la economía de mercado y lograr esta combinación sobre la base de la competencia” (Alfred → *Müller-Armack*). Un programa político-económico de “bienestar para todos” (Ludwig → *Erhard*) debería lograr que todos los ciudadanos estén en una posición que les obligue a recurrir cada vez menos a las prestaciones estatales. Sin embargo, la → *competencia* política llevó al perfeccionamiento y la ampliación de los sistemas sociales conforme crecía el bienestar y con ello la recaudación tributaria.

El → *Estado social* escogió un camino que no era el que sus representantes habían prometido a los ciudadanos. La burocracia transfiere la decisión política sobre los ingresos de los demás a manos de un pequeño grupo: esto contradice la idea de libertad e igualdad, ofrecida por los → *partidos políticos*. Por ello, la economía social de mercado realmente existente debería ser renovada en el sentido de Ludwig Erhard y Alfred Müller-Armack.

Angela Merkel (presidenta del partido demócrata-cristiano CDU) quiere encontrar un nuevo modo que permita compensar las pretensiones y la capacidad y/o disposición de rendimiento de los ciudadanos de una sociedad basada en el concepto del “nosotros”.

*Ref c.* Hasta hace unos diez años, el Japón y el sureste de Asia eran considerados países modelo a emular por los estados europeos. La yuxtaposición del Estado y de la economía privada, practicada en estos países, era considerada como un elemento que no sólo fortalecía al Estado, seguro del poder económico de sus empresas, sino también de las empresas porque sus competidores no tenían que enfrentarse a una sola empresa en los diferentes mercados sino al así llamado “sistema Japón” o “Japan Inc.”. Ahora, esta yuxtaposición o mezcla es considerada problemática tanto para el Japón como para los países del sudeste de Asia porque diluye las responsabilidades. Por ello, todos los asesores recomiendan un proceso de →*desregulación* que no es otra cosa que la retirada del Estado de los ámbitos en los cuales estaba interviniendo como ente regulador de la economía privada. Sin embargo, la tradición de estos países orientada a la solidaridad y ayuda mutua – la lealtad como virtud – y los costos de reestructuración, particularmente dolorosos en una fase de fuerte regresión coyuntural, son factores que dificultan la desregulación recomendada.

*Ref d.* Los países que tienen que adoptar el sistema de la economía de mercado después del fracaso del socialismo no sólo tienen que establecer procedimientos de economía de mercado en los diferentes sectores, sino crear las bases de un sistema legal de derecho privado. Después de 40 años de socialismo, se necesita un Hércules político capaz de limpiar la pocilga de prebendas, privilegios y sobornos.

La experiencia demuestra que esta es la parte más difícil. Además, para muchas personas, las oportunidades de un nuevo inicio son injustas y mal repartidas. El espacio semioscuro entre la economía de mercado y la intervención del Estado es un espacio idóneo para las personas que no sienten escrúpulos frente a los demás. La explotación y el enriquecimiento, producto de sus métodos, son calificadas como parte inherente a la economía de mercado percibida como un sistema duro y inhumano. Mucha gente que fué muy escéptica con respecto a los sistemas socialistas afirma hoy en día: los gobiernos socialistas no hicieron otra cosa que engañarnos y mentir, pero si dijeron la verdad cuando afirmaron que el capitalismo es lo que es.

En el transcurso de la →*globalización*, las características de los diferentes tipos de economías de mercado se seguirán adaptando. A pesar de ello, permanecerán ciertas diferencias originadas por las diversas mentalidades y tradiciones. Al contrario de lo que se pueda pensar, los gobiernos nacionales no son víctimas impotentes del proceso de globalización. Su nuevo desafío es la →*política de ordenamiento*; al igual que los grandes veleros que aprovechan los vientos fuertes para revisar su aparejo, los estados pueden afrontar la globalización con una reestructuración inteligente de su ordenamiento político.

Bibliografía:

BARBIER, H.-D./ VAUBEL, R. (1993), *Handbuch Marktwirtschaft*, 2. edición, Stuttgart; LUDWIG-ERHARD-STIFTUNG (Hrsg.) (1995), *Transformation als ordnungspolitische Herausforderung*, Bonn; LUDWIG-ERHARD-STIFTUNG (edit.) (1994), *Grundtexte zur Sozialen Marktwirtschaft*, 3 tomos, Stuttgart, Jena, Nueva York.

*Joachim Starbatty*

## UE Reformas y profundización:

### Aspectos políticos

Ante la considerable dinámica del proceso de integración europea, la Comunidad concebida originalmente en los años 1952 y 1958 para seis países fundadores y un número restringido de ámbitos políticos, experimentó numerosas modificaciones. El Acta Única Europea (1987) y los Tratados de Maastricht y Amsterdam de la Unión Europea (1993 y 1999), complementaron y diferenciaron ampliamente el Tratado original. La Comunidad Europea dejó de ser una unión aduanera y se convirtió en un mercado único. Además, los órganos y gremios de la Unión ampliaron, por lo menos desde el Tratado de Maastricht, sus actividades a sectores de importancia actual como la protección del consumidor, la conservación del medio ambiente y casi todas las funciones estatales originarias, incluyendo la seguridad interna y externa. También la amplitud y profundidad de las reglas comunitarias experimentaron un incremento notable. Hasta 1999, se había aprobado un total de 52.000 actos judiciales en las formas específicas utilizadas por la Comunidad, es decir directrices, reglamentos y decisiones. En el año 1998, casi 10.000 de ellos estaban aún en vigor.

En vista de que la ampliación de los sectores políticos y asignaciones de competencia no se realizó a la par de una reforma correspondiente de los órganos de la Comunidad, concebidos en los Tratados de Roma (1958), la UE se enfrenta actualmente a enormes desafíos especialmente ante las futuras ampliaciones y la integración de países de Europa del sur, central y este, previstas en un futuro cercano. Para lograr la profundización de la Unión, es decir la "creación de una unión cada vez más estrecha entre los pueblos de Europa" (Art. 1 del Tratado de la UE), la Comunidad se ve obligada a revisar no sólo la reforma de los sectores polí-

ticos centrales (política agraria y política estructural), sino también el funcionamiento de las instituciones (tamaño y composición de la Comisión, ponderación de votos en el Consejo, ampliación de las votaciones con mayoría calificada). En marzo de 1999, el Consejo Europeo, reunido en Berlín, aprobó la Agenda 2000, inicio de la reforma de la *→ política agraria* común y de una serie de medidas diseñadas para garantizar la unión económica y social. La conferencia gubernamental, concluida en diciembre de 2000, y el Tratado de Niza crearon las bases de las reformas institucionales.

Un aspecto prioritario del proceso de reformas de Niza fue la revisión de los votos del Consejo. En vista de que las futuras ampliaciones de la UE darían a los países poco poblados una ventaja de votos frente a los países grandes, se hubiera podido optar por la modalidad de la mayoría calificada. Sin embargo, en el peor de los casos, estas decisiones no hubieran siquiera representado a la mayoría simple de toda la población. Además, el peso de cada Estado miembro, reflejado por su población, hubiera sufrido una fuerte distorsión. Por estas razones, se redistribuyeron los votos en la reunión de Niza. De ahora en adelante, el máximo por país es 29 votos (Alemania) y el mínimo 3 votos (Malta). Además se prevén tres barreras. Para aprobar un acto judicial, no sólo se requiere la mayoría calificada (dependiendo del número de Estados miembros, entre 71 a 74 por ciento de los votos) y una mayoría simple de Estados miembros, sino – a pedido especial – un quórum de 62% de la población de la UE. Con esta reforma se alzó el umbral para futuras decisiones mayoritarias porque en una Unión ampliada de 27 Estados miembros, la mayoría no puede ser formada ni por los 15 miembros antiguos de la UE, ni tampoco por los 13 países más grandes o los 22 países más pequeños.



**Distribución de votos en el Consejo de la Unión Europea y el Parlamento Europeo después de la entrada en vigencia del Tratado de Niza**

Miembro	1. Población	2. Población	3. Consejo	4. Consejo	5. PE	6. PE
Alemania	82,2	17,06	29	8,41	99	13,52
Gran Bretaña	59,6	12,37	29	8,41	72	9,84
Francia	58,7	12,19	29	8,41	72	9,84
Italia	57,7	11,98	29	8,41	72	9,84
España	39,4	8,18	27	7,83	50	6,83
Países Bajos	15,9	3,30	13	3,77	25	3,42
Grecia	10,5	2,18	12	3,48	22	3,01
Belgica	10,2	2,12	12	3,48	22	3,01
Portugal	10,0	2,08	12	3,48	22	3,01
Suecia	8,9	1,85	10	2,90	18	2,46
Austria	8,1	1,68	10	2,90	17	2,32
Dinamarca	5,3	1,10	7	2,03	13	1,78
Finlandia	5,2	1,08	7	2,03	13	1,78
Irlanda	3,8	0,79	7	2,03	12	1,64
Luxemburgo	0,4	0,08	4	1,16	6	0,82
Suma	375,9		237		535	
Polonia	38,7	8,03	27	7,83	50	6,83
Rumania	22,5	4,67	14	4,06	33	4,51
Rep. Checa	10,3	2,14	12	3,48	20	2,73
Hungría	10,0	2,08	12	3,48	20	2,73
Bulgaria	8,2	1,70	10	2,90	17	2,32
Eslovaquia	5,4	1,12	7	2,03	13	1,78
Lituania	3,7	0,77	7	2,03	12	1,64
Letonia	2,4	0,50	4	1,16	8	1,09
Eslovenia	2,0	0,42	4	1,16	7	0,96
Estonia	1,4	0,29	4	1,16	6	0,82
Chipre	0,8	0,17	4	1,16	6	0,82
Malta	0,4	0,08	3	0,87	5	0,68
Suma	481,7		345		732	

A diferencia de la ponderación de votos practicada en el Consejo, la nueva distribución de los escaños del Parlamento se orienta más hacia los criterios demográficos. La República Federal de Alemania, con el 17 por ciento de la población de una UE conformada por 27 países, mantendrá 99 votos y el 13.5 por ciento de los escaños.

Considerando los aproximadamente 70 artículos de los Tratados comunitarios que requieren de unanimidad, la ampliación de las decisiones mayoritarias forma parte de los puntos claves de la reforma institucional. Se trata de evitar que el requisito de la unanimidad signifique el bloqueo de la Unión ampliada de 27 Estados miembros. Con el Tratado de Niza, se amplió la modalidad de las decisiones mayoritarias por otros 28 puntos. Sin embargo, para los sectores políticos reglamentados centralmente a nivel europeo como, por ejemplo, la política tributaria, se exigen decisiones unánimes también en el futuro.

También el futuro tamaño de la Comisión Europea y de las carteras que se asignarán a los miembros de la Comisión tienen mucho que ver con la ampliación prevista. Al actualizar la asignación actual de la Comisión, actualmente compuesta por 20 miembros, se corre el riesgo de bloquear su capacidad de acción. En Niza se logró un acuerdo que prevé que los cinco Estados miembros "grandes" cedan su segundo comisario a partir de 2005. Una vez que la Comisión haya alcanzado el número de 27 miembros, se decidirán su composición definitiva y un sistema de rotación. Aparte de estas modificaciones institucionales, la Carta de los Derechos Fundamentales, aprobada solemnemente en Niza como una declaración no obligatoria, juega un papel central en el proceso de reforma europea por ser considerada como el fundamento de una futura Constitución europea.

El objetivo de las reformas iniciadas en Niza es el mejoramiento de la capacidad de acción inmediata y efectividad de las instituciones comunitarias. El llamado proceso post-Niza – delimitación de competencias entre diferentes niveles (UE, Estados miembros, Estados Federados/ provincias etc.), el papel de los parlamentos nacionales en el proceso de integración y la simplificación de los Tratados – permitió además identificar los temas de las próximas reformas.

Bibliografía:

WEIDENFELD, W. (1999) (edit.), *Europa-Handbuch*, Bonn; JOPP, M./ MAURER, A./ SCHMUCK, O. (1998) (edit.), *Die Europäische Union nach Amsterdam. Analysen und Stellungnahmen zum neuen EU-Vertrag*, Bonn.

Jürgen Mittag  
Wolfgang Wessels

### **UE reformas y profundización: Aspectos económicos**

Desde su creación en 1958, la Comunidad Económica Europea está atrayendo a nuevos miembros (ampliación). Al mismo tiempo, los Estados miembros transfirieron un número creciente de funciones a las instituciones europeas comunes (profundización). De esta manera, la Comunidad Económica Europea de seis miembros fundadores se convirtió en la Unión Europea de 15 países (ver gráfica) con un mercado único, una moneda común ( → *Unión Monetaria y Económica Europea*) y una coordinación política común. Además, otros 15 países europeos presentaron su solicitud de ingreso (ver gráfico): diez países de Europa central y oriental más Chipre y Malta están actualmente negociando su ingreso a la UE. Durante la reunión del Consejo Europeo de 1999 en Helsinki, Turquía obtuvo un estatus de candidato especial pero no se inicia-

ron las negociaciones de ingreso. En 1972 y 1994, los referendos realizados en Noruega rechazaron el inicio de negociaciones y en 1992 Suiza retiró su solicitud de ingreso.

La gran mayoría de solicitudes de ingreso refleja el atractivo económico de la Unión Europea. El mercado único europeo, la libre circulación de personas, capitales, bienes y servicios, así como la libertad de establecimiento de las →*empresas* permiten una asignación eficiente de los factores de producción y una →*competencia* eficaz al interior de la UE. Esto contribuye al incremento del bienestar en todos los países participantes. El cambio estructural inherente exige una adaptación correspondiente de los sectores y ramas económicas afectados. En los sectores que han perdido competitividad, esta adaptación puede implicar una reducción del empleo, mientras que las ramas económicas en crecimiento experimentarán mayor →*empleo*. Las migraciones de los factores de producción trabajo y capital son un requisito importante para armonizar la demanda de mano de obra con la oferta e incrementar el rendimiento económico europeo global. La migración masiva de trabajadores después de la ampliación hacia el sur de la UE (nuevos Estados miembros: Grecia, España y Portugal), temida por algunos, no se dio y tampoco se espera que se dé este fenómeno después de la ampliación de la UE hacia el este. Con sus fondos estructurales, la UE paga transferencias a los Estados miembros más pobres (→*UE: política regional y estructural*) para impulsar el crecimiento de estos países y acelerar la equiparación de los niveles de vida al interior de la UE.

Se creó un reglamento unitario, válido al interior de todos los Estados miembros. Este así llamado "*Acervo Comunitario*" incluye (1) el contenido, los principios y objetivos políticos

de los Tratados (incluyendo los Tratados de Maastricht 1992, Amsterdam 1997 y Niza 2000); (2) la legislación basada en los Tratados y la jurisdicción del Tribunal de Justicia de la Unión Europea; (3) los dictámenes y decisiones aprobados en el marco de la UE; (4) las posiciones, declaraciones y decisiones tomadas en el marco de la política exterior y de seguridad común; (5) las posiciones, decisiones y convenciones adoptadas en el marco de la política de justicia y asuntos de interior y (6) los convenios internacionales de la UE y los acuerdos entre Estados miembros concluidos con referencia a actividades comunitarias especiales.

A pesar del volumen considerable del "*Acervo Comunitario*" (más de 80.000 páginas), todos los países candidatos deben adoptar el conjunto de los reglamentos para que los derechos y obligaciones sean los mismos en todos los Estados miembros. Por ello, no se suelen aceptar desviaciones. Sin embargo, los países candidatos pueden obtener plazos transitorios en ámbitos particularmente difíciles (política de medio ambiente, política agraria, reglas de higiene, libertad de establecimiento para empresas y el derecho de adquirir terrenos). También los miembros antiguos exigen plazos transitorios, por ejemplo para el libre desplazamiento de los trabajadores (República Federal de Alemania y Austria: 7 años).

En vista de que algunos aspectos, reglas y normas del *Acervo Comunitario* no corresponden al nivel de desarrollo de los países candidatos y algunos miembros pobres de la UE, se generan costos y distorsiones considerables con la implementación (por ejemplo, las medidas de protección del medio ambiente). Esta problemática de compatibilidad de la ampliación (países de poder económico muy diferentes) y profundización de la UE (algu-

### Cronograma de ampliaciones y solicitudes de adhesión a la UE

	Presentación de la solicitud	Informe de la Comisión	Inicio de las negociaciones	Fin de las negociaciones	Ingreso
Gran Bretaña	09.09.1961 10.05.1967	29.09.1967	08.11.1961 30.06.1970	29.01.1963 22.01.1972	01.01.1973
Dinamarca	10.08.1961 11.05.1967	29.09.1967	20.06.1970	22.01.1972	01.01.1973
Irlanda	31.07.1961 11.05.1967	29.09.1967	20.06.1970	22.01.1972	01.01.1973
Noruega	30.04.1962 21.07.1967	29.09.1967	30.06.1970	22.01.1972	₤
Grecia	12.06.1975	29.01.1976	27.07.1976	28.05.1979	01.01.1981
Portugal	28.03.1977	19.05.1978	17.10.1978	12.06.1985	01.01.1986
España	28.07.1977	29.11.1978	05.02.1979	12.06.1985	01.01.1986
Turquía	14.04.1987	14.12.1989 13.10.1999			
Austria	17.07.1989	01.08.1991	01.02.1993	12.04.1994	01.01.1995
Suecia	01.07.1991	31.07.1992	01.02.1993	12.04.1994	01.01.1995
Finlandia	18.03.1992	01.11.1992	01.02.1993	12.04.1994	01.01.1995
Noruega	25.11.1992	24.03.1993	05.04.1993	12.04.1994	₤
Suiza	26.05.1992				
Chipre	04.07.1990	30.06.1993	30.03.1998		
Hungría	31.03.1994	16.07.1997	30.03.1998		
Polonia	05.04.1994	16.07.1997	30.03.1998		
Estonia	24.11.1995	16.07.1997	30.03.1998		
Rep. Checa	17.01.1996	16.07.1997	30.03.1998		
Eslovenia	10.06.1996	16.07.1997	30.03.1998		
Malta	16.07.1990	30.06.1993	15.02.2000		
Rumanía	22.06.1995	13.10.1999	15.02.2000		
Eslovaquia	22.06.1995	13.10.1999	15.02.2000		
Letonia	13.10.1995	13.10.1999	15.02.2000		
Lituania	08.12.1995	13.10.1999	15.02.2000		
Bulgaria	14.12.1995	13.10.1999	15.02.2000		

Fuente: Piazzolo, D. (2001), The integration Process between Eastern and Western Europe, Kieler Studien 310. Intitut für Weltwirtschaft, Kiel.

nos países aspiran a reglas comunes más amplias) exige reformas que van más allá de las decisiones del Tratado de Niza de diciembre del 2000. Por ejemplo, se quiere otorgar a un subgrupo ampliado de la UE el derecho de acelerar la → *integración* entre los países participantes sin automáticamente ampliar el *Acervo Comunitario* (vanguardia).

#### Bibliografía:

CAESAR, R./ HEINEMANN, F. (edit.) (2001), *EU-Osterweiterung und Finanzmärkte*, ZEW Wirtschaftsanalysen, tomo 57, Baden-Baden; LEACH, R. (2000), *Europe – A Concise Encyclopedia of the European Union from Aachen to Zollverein*, Fitzroy Dearborn Publishers, London, Chicago; PIAZOLO, D. (2001), *The Integration Process between Eastern and Western Europe*, Kieker Studien 310, Berlín, Heidelberg.

*Daniel Piazzolo*

### **UE: Ampliación**

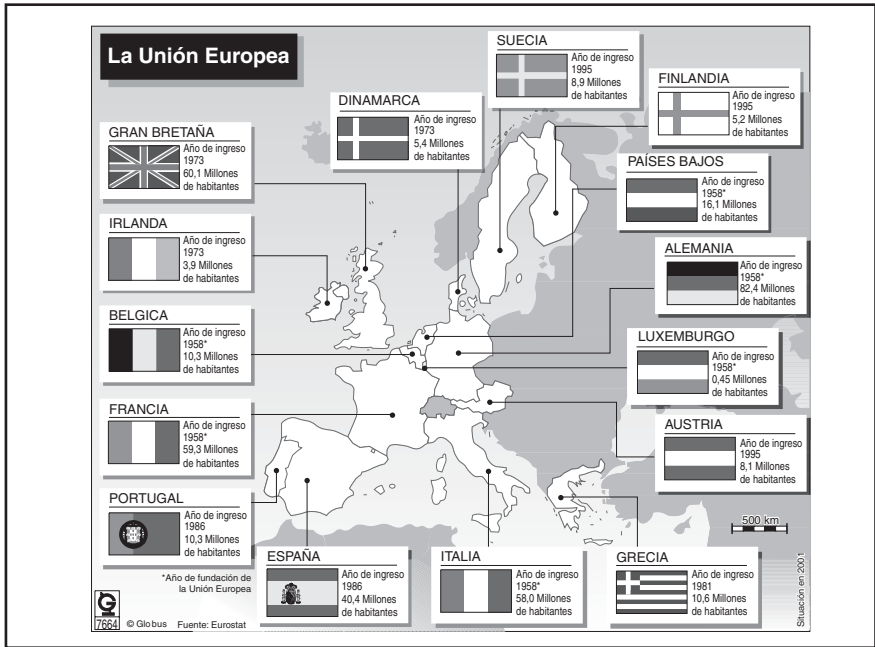
Hasta 1995, la Comunidad Europea original, conformada por los seis Estados fundadores - Bélgica, Alemania, Francia, Italia, Luxemburgo, Países Bajos - fue ampliada a 15 Estados miembros en tres rondas de ampliación. Gran Bretaña, Dinamarca e Irlanda se adhirieron en 1973 con el primer grupo. En una segunda ola, llamada ampliación hacia el sur, se integraron Grecia (1981) y España y Portugal (1986). Finalmente, en la tercera ronda de 1995, se unieron los países de la Asociación Europea de Libre Comercio (EFTA) Suecia, Finlandia y Austria. Después de los cambios fundamentales experimentados por el sistema internacional en 1989/90 y el fin del conflicto este-oeste, los años 90 aportaron a la Unión Europea una primera perspectiva global que tuvo su expresión en las solicitudes de ingreso de 13 países adicionales, entre ellos diez países de Europa central y oriental. A esas can-

didaturas se añaden las solicitudes de ingreso de las islas mediterráneas de Chipre y Malta, presentadas en 1990, y de Turquía cuya solicitud data de 1987. Suiza, Liechtenstein y Noruega no dieron curso a sus candidaturas y suspendieron sus solicitudes.

En vista de la gran cantidad de solicitudes de ingreso y la enorme variedad de estructuras y diferencias de poder económico de los candidatos, la ampliación a la Unión Europea y el debate sobre el país, la fecha y las condiciones de admisión a la Unión, se han convertido en uno de los aspectos más importantes de la política europea. Con la integración de los países de Europa central y oriental a la comunidad de los quince, la población de la Unión Europea incrementará de una cuarta parte a casi 500 millones de ciudadanos, mientras que el Producto Interno Bruto no crecerá sino en un 15 por ciento. También la heterogeneidad de la Unión experimentará un cambio evidente si consideramos, por ejemplo, que el ingreso per cápita de Dinamarca es seis veces más alto que el de Bulgaria y Rumania. Sin embargo, el proceso de ampliación de la Unión Europea no sólo se basa en la esperanza de una perspectiva europea global y el “reordenamiento” del continente. Existe también la preocupación de que la Unión actual pueda extenderse demasiado o que los candidatos a ingresar no puedan afrontar los desafíos. El resultado sería una sobrecarga de la Unión Europea.

En julio de 1997, la Comisión Europea presentó su informe sobre las solicitudes de ingreso de los diez países de Europa central y oriental. En su informe, la Comisión recomendó el inicio de las negociaciones de admisión con seis Estados - aparte de Chipre también Polonia, Hungría, República Checa, Estonia y Eslovenia. El Consejo Europeo de Luxemburgo de 1998 aprobó los seis Estados - que pasaron a

## La Unión Europea - división política



ser llamados grupo de Luxemburgo – y las primeras negociaciones se iniciaron en marzo de 1998. En diciembre de 1999, los jefes de Estado y Gobierno, reunidos en Helsinki, constataron el progreso notable logrado por Malta y otros cinco Estados de Europa central y oriental – Bulgaria, Letonia, Lituania, Rumania y Eslovaquia – de modo que en febrero de 2000, estos países pudieron unirse al grupo de Luxemburgo. Además, se decidió en Helsinki reconocer a Turquía como país solicitante pero sin iniciar las negociaciones correspondientes.

La decisión de la UE de integrar a nuevos candidatos se basa en los llamados criterios (de ingreso) de Copenhague, definidos en 1993 por el Consejo Europeo: desde la perspectiva política, los candidatos a ingresar deben asegurar estabilidad institucional, es decir un orden democrático de Estado de derecho con garantía de los

derechos humanos y protección de las minorías. Desde el punto de vista económico, se exige la existencia de una *economía de mercado* funcional y la capacidad de soportar la presión de la competencia y las fuerzas del mercado al interior de la Unión. Más allá de ello, los candidatos a ingresar deben estar en capacidad de adoptar y asumir las obligaciones inherentes a su ingreso, presentadas en el llamado acervo comunitario que incluye todos los tratados y actos judiciales vigentes. Deben también hacer suyos los objetivos de la unión política y la Unión Económica y Monetaria Europea.

El aspecto legal del ingreso de un nuevo Estado está regulado en el artículo 49 del Tratado de la Unión Europea. El Consejo decide por unanimidad después de haber consultado a la Comisión y obtenido la aprobación del Parlamento Europeo. Las condiciones concretas de la admisión, los plazos

transitorios requeridos y las adaptaciones necesarias de los tratados comunitarios, consecuencia de su ingreso, son reglamentados mediante un acuerdo celebrado entre los Estados miembros y el país candidato. Este acuerdo debe ser ratificado por todos los Estados miembros.

Bibliografía:

LIPPERT. B. (2000) (edit.). *Osterweiterung der Europäischen Union – die doppelte Reifepfprüfung*. Bonn; WEIDENFELD. W. (1995) (edit.). *Mittel- und Osteuropa auf dem Weg in die Europäische Union*. Gütersloh.

*Jürgen Mittag  
Wolfgang Wessels*

### **UE: Constitución financiera**

Una constitución financiera abarca todos los reglamentos legales referentes a las competencias de las entidades públicas en materia de ingresos y egresos. Por lo tanto, la constitución financiera de la UE contiene las disposiciones sobre la captación de recursos financieros y su uso; es decir que define los sectores políticos a los cuales pueden y deben ser destinados.

Ingresos y egresos/funciones de la UE

Una constitución financiera puede ser subdividida en la compensación financiera activa y pasiva. La compensación financiera activa incluye la asignación y distribución de los ingresos económicos comunitarios. Por compensación financiera pasiva se entiende la asignación y distribución de las funciones económicas comunitarias así como el modo de su cumplimiento. En vista de que las funciones políticas siempre implican gastos, ambos términos (funciones, gastos) pueden ser empleados con el mismo derecho. La relación entre ingresos propios y decisión de gastos refleja la autonomía financiera de una comunidad. En el caso de la UE,

la asignación de funciones y recursos financieros a nivel de la Unión es siempre y al mismo tiempo un paso de su integración política.

La integración original de los sectores económicos mediante la reducción de las barreras comerciales fue seguida por una transferencia gradual de las diferentes políticas a nivel de la UE. Por consiguiente, la compensación financiera pasiva creció (Art.3 TCE). Incluye el derecho de concebir el contenido de las funciones adjudicadas (competencia de decisión), de ejecutar estas funciones (competencia de ejecución) y de realizar los gastos correspondientes (competencia de financiamiento). Los gastos crecientes deben ser compensados por ingresos crecientes. Esto implica una ampliación de la compensación financiera activa. Para esta parte de la constitución financiera se debe entonces decidir la concepción de las fuentes de ingreso (competencia de decisión), el derecho de recaudación de los ingresos (competencia de recaudación) y el derecho de utilizar los ingresos obtenidos (competencia de rendimiento).

Los artículos 268 a 280 del Tratado de la UE (TUE) pueden ser considerados como la constitución financiera en el sentido más estricto del término. Los planes presupuestarios administrativos, originalmente elaborados por separado para las diferentes partes de las Comunidades Europeas, fueron reemplazados por un plan presupuestario único cuando se aprobó el Tratado de fusión de la CE en 1965. En 1970, el plan presupuestario de investigación e inversión de EURATOM fue también integrado al presupuesto común. Hoy en día existen el plan presupuestario de la UE, el plan presupuestario para el funcionamiento de la CEEA, el Fondo Europeo de Desarrollo y el plan de préstamos y créditos de la UE que rige para el Banco Europeo de Inversiones así como el nuevo instrumento comunitario.

A nivel de los gastos, se diferencia entre gastos obligatorios y gastos no obligatorios. Los gastos obligatorios resultan de las obligaciones del Tratado de la UE, los derechos inherentes, los acuerdos y convenios y los contratos internacionales y de derecho privado. El Consejo Europeo como órgano máximo de la UE define los gastos obligatorios, mientras que los gastos no obligatorios son aprobados por el Parlamento Europeo. La Comisión Europea puede asignar los recursos de acuerdo con sus propios criterios a los diferentes proyectos de la política estructural, investigación, tecnología y cooperación para el desarrollo. En el contexto del discutido déficit democrático de la UE, la asignación de los recursos para la política agraria común, definidos como gastos obligatorios, es considerada problemática porque significa que el 45% de los gastos no puede ser controlado por el Parlamento Europeo.

La estructuración se presenta de otra manera si los gastos de la UE se interpretan como oferta de bienes públicos de la UE. En este caso, los sectores políticos y las clases de gastos son idénticos a nivel comunitario. Esto se refleja en las planificaciones del presupuesto. Las posiciones más importantes son los gastos de la política agraria común, la política estructural y la política de cohesión. En el transcurso de la ampliación de la UE hacia el este, hay que agregar los subsidios pagaderos a los candidatos a la adhesión como parte de la estrategia de acercamiento. Además, la UE destina recursos financieros a sectores de la política interna (cooperación en materia de justicia y de asuntos de interior) y externa (política exterior y de seguridad común). También hay que financiar la administración cuyos gastos corresponden apenas al 5.1% del total.

Hasta 1971, los ingresos de la Comunidad Europea (CEE/CE) estaban compuestos por aportaciones financie-

ras con fines específicos pagados por los Estados miembros y un porcentaje cobrado por la producción de carbón y acero. Con base en el artículo 21 del Tratado de la CEE, las Comunidades recibieron, en 1970, la competencia de recaudar ingresos propios. Hasta 1975, el sistema de financiamiento fue adaptado gradualmente a estas fuentes. El término dominante utilizado desde aquel entonces es el de los recursos propios. Se trata de ingresos fiscales a disposición de la UE para cubrir sus gastos. En la actualidad, el volumen total de ingresos y, por lo tanto, el volumen total de gastos no puede exceder el 1.27% del PIB de la UE. El sistema de los recursos propios incluye los recursos propios originarios y las aportaciones de los Estados miembros:

Recursos propios originarios:

- gravámenes agrícolas y aranceles agrarios, así como el gravamen de azúcar e isoglucosa (gravamen de producción y almacenamiento en el marco de la organización europea del mercado del azúcar);
- los aranceles cobrados al aplicar la tarifa arancelaria común a las importaciones provenientes de terceros países. Aportaciones de los Estados miembros;
- los recursos propios provenientes del impuesto al valor agregado (IVA) resultante de la aplicación de una tarifa única (1999: 1 %) a una determinada base de cálculo uniforme (máximo 50% del PIB). Debido a las exigencias políticas, algunos países gozan de reglas especiales (p.e. Gran Bretaña, España);
- el ingreso del PIB, introducido en 1988 como fuente "adicional" de ingresos para financiar el resto del presupuesto comunitario. Se calcula con base en una tasa de la suma de los productos internos brutos de todos los Estados miembros, definida anualmente en la fase de elaboración del presupuesto.



Las principales fuentes de ingresos de la UE son los recursos propios provenientes del PIB y del IVA.

Debido a los reglamentos especiales de algunos países, la consideración de las diferentes estructuras económicas y niveles de desarrollo de los Estados miembros, los gravámenes de la política agraria comunitaria y los fondos estructurales y de cohesión, las posiciones netas se han vuelto problemáticas. Algunos Estados miembros altamente desarrollados y potentes como Gran Bretaña, Francia e Italia son receptores netos de los recursos de la UE (Consejo Científico del Ministerio Federal de Economía 1998).

Para fortalecer la competencia de recaudación de la UE gracias a un nuevo tipo de ingresos y recursos, la discusión vuelve frecuentemente al tema de un impuesto de la UE. La Comisión y el Parlamento Europeo justifican su creación con el argumento de que volverá más perceptible la presencia y responsabilidad de las funciones europeas. Aparte de un alza de los impuestos nacionales de valor agregado, se piensa en cobrar este impuesto sobre la emisión de dióxido de carbono o el consumo de determinados bienes o servicios (tabaco, alcohol, aceite mineral, telecomunicaciones). El hecho de que el impuesto no haya sido aprobado hasta la fecha, se debe probablemente al temor de crear una "tendencia hacia una unión de transferencias abierta" (Consejo científico del Ministerio Federal de Economía 1998).

### Presupuesto y pronóstico financiero

La elaboración del presupuesto como proceso de decisión de los ingresos y gastos de la UE: la Comisión presenta un anteproyecto de presupuesto al Consejo. El Consejo Europeo y el Parlamento Europeo conforman conjuntamente la entidad presupuestaria encargada de considerar los diferentes

tipos de gastos (obligatorios y no-obligatorios). Entre ellos se realiza un proceso constante de coordinación. Las propuestas del Consejo son integradas al anteproyecto; como resultado se elabora el proyecto de presupuesto (pro forma) que se presenta al Parlamento para el primer debate. En este momento se pueden realizar cambios en los gastos obligatorios y no-obligatorios. En el segundo debate, el Consejo es la instancia que define los gastos obligatorios. El Parlamento define los gastos no-obligatorios en un segundo debate final. A partir de este momento, las posibilidades del Parlamento de incidir en los gastos obligatorios se limitan a la no-aprobación del presupuesto en su conjunto. Después de la aprobación del Parlamento, el Presidente del Parlamento Europeo aprueba el proyecto y el presupuesto está listo para su ejecución.

El control de la regularidad de la gestión presupuestaria incumbe a las entidades internas y al Tribunal Europeo de Cuentas como contralor externo. Más allá de ello, se controla la eficiencia con base en la evaluación de determinados proyectos. El ciclo presupuestario concluye con el descargo de la Comisión por parte del Parlamento Europeo. Este descargo ¡no! ha sido otorgado en muchos años. Sin embargo, la renuncia completa de la Comisión bajo su presidente Jacques Santer en 1999, como consecuencia de la negación del Parlamento Europeo de pronunciar el descargo después de haber constatado irregularidades en el uso de los recursos, demuestra que este derecho es un instrumento poderoso cuando se trata de crear mayor transparencia en la política de la UE.

### Perspectiva

Las etapas más recientes del desarrollo de la constitución financiera de la UE son la Agenda 2000 (aprobada en

la cumbre de Berlín de marzo de 1999) y el Tratado de Niza (diciembre de 2000) aprobado por el Consejo. Por principio, todos los Estados miembros de la UE tienen que contribuir al financiamiento de la política comunitaria. La participación en los ingresos se basa en el criterio de la capacidad económica. La participación en los gastos (retorno) depende del nivel de desarrollo económico (política estructural) y de la participación de la *política agraria* en el PIB nacional. Así se definen las diferentes posiciones de pagador o receptor neto. Mientras que los receptores netos defienden más bien el status quo de la constitución financiera, los pagadores netos exigen una reforma. A pesar de todas las declaraciones de voluntad, no han logrado introducir reformas fundamentales en la Agenda 2000. Todas las propuestas discutidas para reformar el sistema de recursos propios fracasaron ante la resistencia de los receptores netos. Tampoco se alcanzó ninguna mayoría para el reordenamiento fundamental de los gastos (cambio del fomento estructural, reforma de la política agraria común). El límite principal sigue siendo el tope de gastos fijado en 1.27% del PIB de la UE (a precios de 1999) que no es agotado en la actualidad. De esta manera, existe un margen financiero para proceder con la → *ampliación de la UE*. Con respecto al sistema de recursos propios, la Comisión Europea recibió el encargo de elaborar propuestas sobre la distribución de las cargas antes de que se vuelva a negociar el marco financiero en el año 2006. En esta fecha se tomarán también en cuenta los gastos para los nuevos miembros de la UE. Con la ampliación de la UE en los próximos años crecerá también la heterogeneidad de los Estados miembros. Esto podrá agudizar los intereses y posiciones de los pagadores y receptores netos. Las nuevas mayorías podrían,

igualmente, dificultar la reforma de la constitución financiera de la UE.

#### Bibliografía:

Páginas web de las INSTITUCIONES DE LA UE Ver en [www.europa.eu.int](http://www.europa.eu.int); INSTITUT FINANZEN UND STEUERN (1999). *Der Haushalt der Europäischen Union – eine Bestandsaufnahme*. IFSt- Schrift Nr. 372. Bonn; HASSE. R. H./ PENZOLD. A. (2000). *Die deutsche Verhandlungsposition für die Agenda 2000 und ihre Umsetzung*. in: Hasse. R. H./ Kunze. C. (edit). *Osterweiterung der EU. Reformbedürfnisse und Anpassungsschritte*. Leipzig. pp. 137-149.

*Alexander Penzold*

#### **UE: Historia**

La primera piedra de la UE fue colocada en 1952, año de la fundación de la Comunidad Europea del Carbón y del Acero (CECA). El aspecto particular de este tratado, que por lo demás era un tratado clásico de derecho internacional entre seis Estados miembros, fue la creación de órganos conjuntos (Alto Comisariato, rebautizado más tarde como Comisión; Asamblea Parlamentaria, luego llamada Parlamento Europeo; Consejo de Ministros; Tribunal Europeo de Justicia) autorizados a actuar a nombre de la Comunidad.

Después de haber logrado la gestión exitosa de sectores de crucial importancia para la guerra en el marco de la CECA, el siguiente paso fue la creación de una Comunidad Europea de Defensa incluyendo un ejército europeo. Este proyecto fracasó en 1954 conjuntamente con el intento de juntar los avances anteriores al interior de una Comunidad Política Europea (*integración*). Como consecuencia indirecta, el Pacto de Bruselas (1948) se amplió para convertirse en la Unión Europea Occidental (UEO), vigente desde 1955. Desde los años noventa, esta organización, creada fuera de los tratados

comunitarios, es transferida gradualmente al marco jurídico de la UE.

El primer intento amplio de integración política no pudo ser realizado. Por ello, los Estados fundadores decidieron seguir por la vía de la integración económica. Después del carbón y el acero (CECA) se integraron otros sectores parciales (1958 Comunidad Económica Europea – CEE: sector agrario y aduanero; 1958 CEA: energía nuclear). Se esperaba entonces que las experiencias recogidas en la estrecha cooperación económica actuarían como un imán también para los sectores políticos más sensibles.

La rápida implementación de los Tratados de Roma (otro nombre del Tratado de la CEE y CEA) dio origen a un nuevo intento de ir más allá de la integración económica para alcanzar una Unión Política Europea (UPE) (planes de Fouchet 1960/62). Tampoco en esa ocasión se pudo tender un techo político lo suficientemente amplio para cubrir los pasos de integración realizados.

Sin embargo, hubo pasos pequeños: en 1971, el sistema de los recursos propios de la CEE; desde 1975, aprobación conjunta del presupuesto por parte del Parlamento Europeo y el Consejo; en 1979, las primeras elecciones directas al Parlamento Europeo. A pesar de ello, la integración supranacional se estancó. En los años setenta, los planes de reforma fracasaron ante el peso creciente de los Estados miembros al interior de la CEE. Además, la política de distensión hacia Europa del este disminuyó la presión externa ejercida sobre la integración occidental.

En esta situación, la dinámica de la integración se concentró en ámbitos políticos no contemplados por los Tratados de Roma y se aplicaron métodos como la cooperación clásica intergubernamental: desde 1970, la coordinación regular de las posiciones

de la política exterior (Cooperación Política Europea); 1972, la serpiente monetaria europea, 1979, Sistema Monetario Europeo (SME); 1974, reuniones regulares de los jefes de Estado y Gobierno de los Estados miembros de la CEE (Consejo Europeo).

Esta fase “intergubernamental” de la unificación europea quedó atrás con la primera reforma de los Tratados de Roma y la aprobación del Acta Unica Europea (AUE) (1987). Los elementos principales de esta reforma fueron el “segundo intento” de realizar un mercado único europeo hasta el 31 Dic. 1992 y la integración de la Cooperación Política Europea y del Consejo Europeo al Tratado comunitario.

En los años noventa hubo varias reformas seguidas: con el Tratado de Maastricht (1992), la *→Unión Económica y Monetaria Europea (UEM)* quedó legalmente codificada en el Tratado de la Comunidad Europea. Con ello, se establecieron elementos importantes de la *→economía social de mercado en la UE* como, por ejemplo, la creación de un Banco Central autónomo a nivel europeo. Además, el Tratado fue rediseñado a manera de un templo griego, compuesto por un techo que descansa sobre tres pilares (Comunidad Europea – CE, Política Exterior y Seguridad Común, Cooperación en el Área de la Justicia y Asuntos de Interior) llamado “Tratado de la Unión Europea”. El Tratado de la CEE fue ampliado para convertirse en “Tratado sobre la Creación de una Comunidad Europea” (CE) para expresar el mayor peso de los aspectos políticos al interior de la UE. Con el Tratado de Amsterdam (1998), se crearon, entre otras cosas, el espacio de la seguridad, libertad y del derecho de ser la contraparte (de política interior) del mercado único y contraparte (de política exterior) de la Política Exterior y de Seguridad Común (PESC). Con el Tratado de Niza (2000), se intentó

adaptar la estructura institucional de los 15 Estados miembros para que la UE pueda afrontar su, hasta la fecha, mayor ronda de ampliación.

Bibliografía:

GASTEYGER, C. (1997), *Europa zwischen Spaltung und Einigung, Darstellung und Dokumentation*. Bonn, Bundeszentrale für politische Bildung, Schriftenreihe tomo 348; WEIDENFELD, W. (1999), *Europa – aber wo liegt es?*, in: Weidenfeld, W. (edit.), *Europa-Handbuch*, Gütersloh, pp. 19-48.

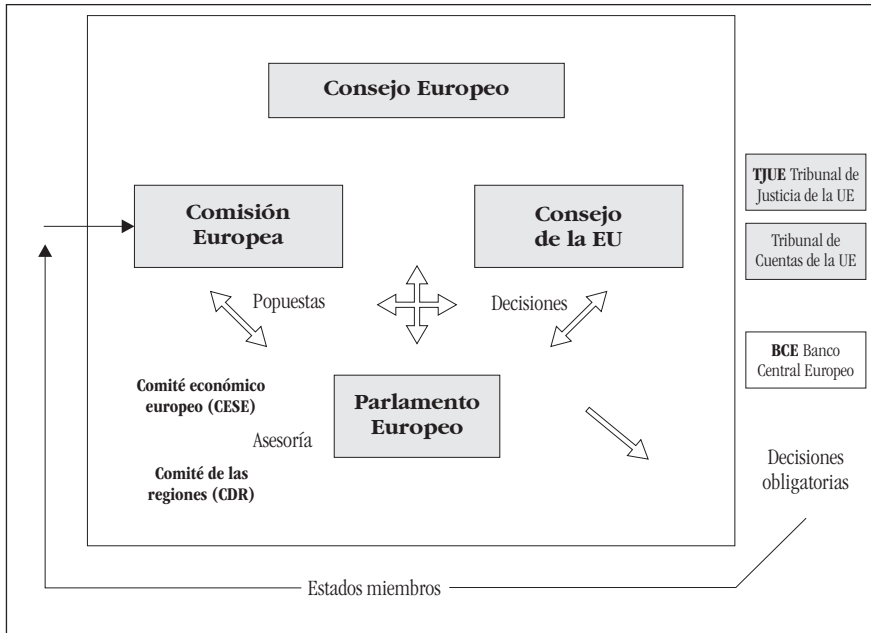
*Melanie Piepenschneider*

**UE: Organos e instituciones**

En su camino hacia una “unión cada vez más estrecha de los pueblos de Europa” (Art.1 Tratado de la Unión Europea) (TUE), las instituciones de la Unión Europea toman decisiones obligatorias en un número creciente de ámbitos políticos. A pesar del “marco

institucional único” (Art. 3 TUE) de la Unión Europea, la preparación, elaboración, ejecución y control de los actos jurídicos por parte de las instituciones europeas dependen del sector político y condicionan, por lo tanto, diferentes derechos de participación institucional y posibilidades de cogestión en los diferentes “pilares”. Aparte del primer pilar de las Comunidades Europeas, de carácter sobre todo supranacional y marcado por el mercado único europeo, los textos de los tratados abarcan también el segundo pilar intergubernamental de la Política Exterior y Seguridad Común y también el tercer pilar, igualmente intergubernamental, de la cooperación de la policía y justicia en asuntos penales. En la jurisdicción del primer pilar, las competencias centrales se distribuyen a nivel europeo entre el pentágono – Comisión Europea, Parlamento Europeo (PE), Consejo de la UE, Tribunal Euro-

**Los órganos de la Unión Europea**



peo de Justicia y Consejo Europeo. También el Tribunal Europeo de Cuentas (TEC), el Comité de las Regiones y el Comité Económico y Social juegan un papel importante en la estructura institucional. Otras instituciones importantes son el Banco Central Europeo (BCE), el Banco Europeo de Inversión (BEI) y el defensor del pueblo.

La *Comisión Europea* (Art.213-219 TEC) es el órgano ejecutivo y administrativo de la UE con sede en Bruselas. Está conformada por 20 comisarios, incluyendo al presidente que tiene un papel destacado. Todos los comisarios son nombrados de mutuo acuerdo por los Estados miembros y aprobados por el Parlamento Europeo. La administración es asumida por aproximadamente 16.000 funcionarios organizados en 23 direcciones generales y otras entidades. La Comisión no recibe instrucciones de los gobiernos nacionales; funciona como un cuerpo colegiado independiente. Juega el papel central en la fase preparatoria de las decisiones porque tiene el monopolio de iniciativa de los actos judiciales del primer pilar. Como “motor de integración” identifica los problemas, establece la agenda y formula las propuestas de decisión. En su función de poder ejecutivo toma decisiones obligatorias de ejecución en el marco de sus facultades, garantiza el funcionamiento reglamentario del mercado común, ejecuta el presupuesto de la Comunidad y negocia los convenios internacionales. Como “guardiana de los tratados”, la Comisión supervisa y controla la aplicación y el cumplimiento del derecho comunitario.

El *Consejo de la Unión Europea* (Art. 202-210 TCE) es el principal órgano legislativo de la UE aunque comparte, en creciente grado, sus funciones legislativas y presupuestarias con el Parlamento Europeo. Está conformado por un ministro por Estado miembro y se reúne – según la temática a tratarse –

con los ministros competentes bajo la presidencia del Estado miembro de turno de acuerdo con la rotación semestral. El trabajo del Consejo, cuya sede es Bruselas, es preparado por la Secretaría General y el Comité de Representantes Permanentes que se reúne semanalmente para preparar las decisiones de los ministros. Los procesos internos de votación del Consejo varían según el sector político tratado. En principio, se distingue entre decisiones tomadas por unanimidad y decisiones tomadas por mayoría simple o calificada. Cuando se trata de votaciones con mayoría calificada, los votos del Consejo de Ministros son ponderados según la población de los Estados miembros.

El *Consejo Europeo*, conformado por los jefes de Estado y de Gobierno de los Estados miembros y el presidente de la Comisión Europea, ocupa un papel especial en la estructura institucional de la UE. Desde 1974, el Consejo Europeo, en su función de “arquitecto constitutivo”, marcó fundamentalmente el desarrollo concreto y la concepción de los textos de los tratados europeos. Como “autor de directrices”, especialmente en la política económica y la Política Exterior y Seguridad Común, y en su función de “instancia máxima de apelación” para temas controvertidos de las políticas comunitarias, el Consejo Europeo –que se reúne cuatro veces al año– se desempeña, sin ser un órgano formal de la CE, como gremio máximo y orientador del conjunto de los tratados.

El *Parlamento Europeo* (Art.189-201 TCE), con sede en Estrasburgo, es el único órgano de la UE cuyos integrantes son elegidos directamente por los ciudadanos de los Estados miembros. El PE ejerce funciones de control frente a la Comisión y el Consejo, participa en la designación de la Comisión Europea, tiene facultades presupuestarias y participa – según el sector político –

en el proceso legislativo de la Unión. El mayor potencial del Parlamento Europeo se centra en el procedimiento de codecisión en el cual asume el papel de la segunda cámara. Los 626 miembros del Parlamento Europeo, elegidos por un período de cinco años y organizados en grupos políticos, reflejan la diversidad de la gama de partidos políticos europeos. En el sexto período legislativo del PE, 2/3 de los diputados integran el Grupo del Partido Popular Europeo (PPE) y el Grupo del Partido Socialista Europeo (PSE).

*El Tribunal de Justicia de la Unión Europea* (Art.220-245 TCE) con sede en Luxemburgo, cuenta con un juez por Estado miembro. Los jueces son designados por los gobiernos de los Estados miembros por un período de seis años. Como última instancia en todos los asuntos judiciales de la UE, el Tribunal, apoyado por los fiscales, atiende demandas de los Estados miembros u órganos de la UE, disputas entre gobiernos de los Estados miembros y entidades de la UE y conflictos al interior de la UE. Los tribunales de los Estados miembros que reciben casos sometidos al derecho comunitario, tienen que transferirlos al Tribunal de Justicia de la Unión Europea. Sus resoluciones crean los precedentes para la interpretación del derecho europeo y garantizan la interpretación y aplicación uniforme del derecho comunitario.

*El Tribunal Europeo de Cuentas* (Art. 246-248 TCE) con sede en Luxemburgo, fiscaliza la procedencia y corrección reglamentaria de los ingresos y gastos de la Unión Europea. Sus miembros, designados por un período de seis años (un representante por Estado miembro), elaboran un informe anual, además de informes especiales y dictámenes sobre la gestión de las finanzas de la UE y la gestión racional de los presupuestos de los órganos.

Con el *Comité de las Regiones* (Art. 263-265 TCE) y el *Comité Económico*

y *Social* (Art.257-262), conformados respectivamente por 222 representantes de las entidades seccionales regionales y municipales y 222 representantes de los grupos de interés económicos y sociales, la Comunidad dispone de dos gremios consultivos que deben ser consultados obligatoriamente en determinados temas políticos, si bien sus opiniones no tienen efecto vinculante para el proceso legislativo.

Bibliografía:

WEIDENFELD, W./ WESSELS, W. (edit) (2000), *Europa von A-Z, Taschenbuch der europäischen Integration*, Bonn, 7. edición, Bonn; FRITZLER M./ UNSER, G. (2001), *Die Europäische Union*, 2. edición, Bonn; WESSELS, W. (1999), *Das politische System der Europäischen Union*, in: Ismayr, W. (edit.), *Die politischen Systeme Westeuropas*, 2. edición, Opladen, pp. 713-745.

Jürgen Mittag  
Wolfgang Wessels

### **UE: Política agraria y ampliación hacia el este**

A pesar de que muchos países manejan la *→política agraria* como un asunto nacional muy delicado, los Estados miembros de la Comunidad Económica Europea decidieron, desde los inicios de la *→integración* europea, abandonar la mayor parte de sus políticas agrarias nacionales y reemplazarlas por una política agraria común y un mercado agrario único. Esto no fue de ninguna manera una decisión obvia porque hasta entonces los Estados miembros habían manejado políticas agrarias bastante diferentes. Sin embargo, especialmente Francia estaba interesada en un libre comercio agrario entre los Estados miembros y en una política común para compensar la apertura del mercado francés a la importación de los bienes industriales provenientes de Alemania.

Con la creación de la política agraria común en los años posteriores a 1960, había que definir el nivel común de los precios agrarios para compensar las diferencias entre los precios bajos vigentes en países como Francia y los precios altos en países como Alemania. Después de arduas discusiones y negociaciones, la decisión – forzada especialmente por Alemania – se tomó a favor de un nivel de precios agrarios relativamente alto. Además, en los años siguientes, los precios agrarios de la UE fueron incrementados regularmente. Con ello se alejaron cada vez más del nivel que se hubiera establecido en los mercados no influenciados por el Estado.

Como consecuencia, la producción agraria en la UE subió mucho más allá del crecimiento de la demanda. La UE, importadora de productos agrarios a la fecha de la creación de la política agraria común, se convirtió en exportador de todos los productos agrarios importantes. Sin embargo, la exportación de los excedentes crecientes, depositados temporalmente en almacenes estatales, exigía el pago de altas → *subvenciones* porque los precios del mercado mundial eran netamente inferiores a los precios determinados por la política agraria de la UE. Para poder eliminar los excedentes crecientes en los mercados agrarios de la UE, se necesitaban entonces recursos estatales cada vez más altos. Fue así que alrededor de 1980, casi tres cuartas partes de todo el presupuesto de la UE tenían que ser destinadas al financiamiento de la política agraria común. La UE entró en una grave crisis financiera. Al mismo tiempo surgieron conflictos comerciales cada vez más agudos entre la UE y otros países (especialmente los EE.UU.) que vieron perjudicados sus intereses en el campo de la exportación agraria por las intervenciones de la UE.

Sin embargo, en la lucha contra estas consecuencias negativas de la política agraria común no se comenzó por atacar las causas sino los síntomas. En 1984 se introdujeron cuotas (limitaciones cuantitativas) para la producción de leche – porque los gastos presupuestarios se dispararon especialmente en el mercado de la leche. Con las cuotas se regulaba la cantidad de leche que cada agricultor podía vender. Para mitigar el problema de los excedentes en el mercado de cereales de la UE, se decidió no cultivar una determinada extensión de tierras agrícolas. Con este tipo de medidas se esperaba mantener los gastos de la política agraria común por debajo de un límite máximo introducido en 1988.

Sin embargo, fue hasta el año 1992 cuando se inició la reforma que atacaba de raíz el problema de los precios agrarios exagerados. La reforma fue una consecuencia de la Ronda de Uruguay del GATT cuyas negociaciones globales no hubieran culminado sin que la UE hiciera concesiones sustanciales en el sector agrario. Bajo el mandato de MacSharry, comisario agrario de la UE, los precios subvencionados de los cereales y la carne de res fueron reducidos considerablemente. Para compensar las pérdidas de ingreso de los agricultores, se introdujo la modalidad de pagos directos con cargo al presupuesto de la UE. En 1999, bajo el mandato del comisario Fischler, esta reforma fue ampliada en el marco de las decisiones de la Agenda 2000. Se decidió una nueva baja de los precios de los cereales y de la carne de res y futuras bajas del precio de la leche – compensadas (aunque no al cien por ciento) por pagos directos a los agricultores. Con estas reformas parciales, la UE redujo sus subvenciones, por lo menos en el caso de los cereales, a un nivel que le permitirá en el futuro, exportar sus cereales sin subvenciones.

Al igual que el paquete total de la Agenda 2000, estas reformas parciales de la política agraria de la UE debían contribuir a preparar a la UE para su inminente ampliación hacia el este. (→UE: *ampliación*). Las medidas fueron consideradas necesarias porque los futuros Estados miembros de Europa central llegarán con un considerable potencial de producción agraria y agudizarán el problema de los excedentes en los mercados agrarios de la UE con la fuerte carga correspondiente para el presupuesto de la UE. En este sentido, las primeras reformas agropolíticas, tomadas en el marco de la Agenda 2000, resultaron eficaces aunque la depuración profunda de los problemas en los mercados agrarios, especialmente en vista de la inminente ampliación de la UE, exigirá medidas adicionales, previstas para el 2002-03 cuando se realizará la “evaluación de medio tiempo”. Parece que el comisario Fischler quiere aprovechar esta oportunidad para lograr grandes avances en la reforma de la política agraria de la UE (→UE: *constitución financiera*).

Sin embargo, el problema agropolítico más grave que surgirá con la ampliación de la UE no tiene la más mínima solución en la Agenda 2000: hasta la fecha no se sabe si los agricultores de los futuros Estados miembros recibirán los pagos directos introducidos en la UE desde 1992. La UE mantiene la posición de que tales pagos no son necesarios ni útiles porque fueron introducidos por la UE para compensar las reducciones de precio que no se presentarán en los nuevos Estados miembros. Por otro lado, los gobiernos de los países candidatos a la adhesión insisten en que sus agricultores también deben recibir estos subsidios. Su posición se basa en una serie de argumentos difíciles de refutar. No se puede, por ejemplo, negar que la →*competencia* entre agricultores de la UE actual y los agricultores

de los países candidatos se distorsionaría gravemente si no se realizaran estos pagos en los nuevos Estados miembros.

Por ello, una tarea decisiva de la futura política agraria de la UE – especialmente, pero no exclusivamente, en el contexto de su ampliación hacia el este – es la decisión acerca del futuro de los pagos directos. Con el tiempo, estos pagos se han convertido en el elemento central de la política agraria de la UE. Su volumen corresponde a la mitad de todos los gastos y la tendencia es de alza. Por el momento, nadie puede decir cómo se manejarán estos pagos en el futuro. Sin embargo, hay grandes probabilidades de que los pagos se vuelvan independientes de la producción y más conformes con el mercado, que se reduzcan gradualmente y sean finalmente sustituidos por un tipo de fomento radicalmente diferente que gratificará la contribución social aportada por la agricultura en el ámbito del medio ambiente y el desarrollo regional.

Bibliografía:

HENRICHSMEYER, W. / WITZKE, H. P. (1991), *Agrarpolitik. Tomo 1, Agrarökonomische Grundlagen*, Stuttgart; HENRICHSMEYER, W. / WITZKE, H. P. (1994), *Agrarpolitik. Tomo 2, Bewertung und Willensbildung*, Stuttgart.

*Stefan Tangermann*

### **UE: Política comercial**

El GATT (General Agreement on Tariffs and Trade) y la Organización Mundial de Comercio (OMC →*organizaciones internacionales*) permiten la existencia de uniones aduaneras como la Unión Europea (UE) porque se supone que la reducción de las barreras comerciales entre los Estados miembros acordada sin un incremento paralelo de las barreras aduaneras frente a terceros países contribuye a nivel



mundial a una mayor apertura de los mercados nacionales. Al mismo tiempo el GATT/ OMC esperan que los países participantes trabajen activamente a favor de una mayor liberalización de la economía mundial.

En 1958, la Comunidad Económica Europea (CEE) definió su política comercial con base en el siguiente principio (Artículo 110 del Tratado de la CEE): “Mediante el establecimiento de una unión aduanera, los Estados miembros se proponen contribuir, conforme al interés común, al desarrollo armonioso del comercio mundial, a la supresión progresiva de las restricciones a los intercambios internacionales y a la reducción de las barreras arancelarias”. Este objetivo fue transferido sin modificación alguna al Tratado de la UE de Maastricht/ Amsterdam donde figura en el artículo 113, complementado por la frase de que la comunidad respeta el principio de “una economía de mercado abierta y con libre →*competencia*” (Artículos 4, 98, 105 Tratado de la CE).

En 1970, la política comercial, competencia de los Estados miembros, fue transferida a la Comunidad. La Comisión, facultada por el Consejo, presenta propuestas para la implementación de la política comercial común al Consejo de Ministros (Artículo 133 Tratado de la CE).

La política comercial de la UE parte del concepto, empíricamente comprobado, que la división del trabajo y los mercados abiertos constituyen los medios más eficaces para crear →*ingresos* y →*empleo* y, por consiguiente, un mejor nivel de vida. Gracias a la competencia en los mercados abiertos, se obtienen ganancias de productividad que no se lograrían bajo otro sistema. Esta interrelación no resulta siempre comprensible porque la “destrucción creativa” inherente a la lucha competitiva, en otras palabras el desarrollo de producciones y actividades

de mayor nivel, implica la pérdida de puestos de trabajo en los sectores que han dejado de ser competitivos. La respuesta correcta de la política económica es un amplio fomento de la formación y capacitación y, si fuera necesario, el apoyo temporal para las “víctimas” del progreso (→*desempleo*).

Como mayor exportador mundial de bienes y servicios, la UE tiene un interés obvio en acceder a los mercados de terceros. Además se entiende cada vez mejor que la apertura del mercado propio contribuye más al bienestar y al empleo que la reducción de las barreras comerciales por parte de los socios comerciales. Se puede decir que el cierre de los mercados por decisión propia o voluntad ajena (proteccionismo) no impide el cambio y que sólo lo aplaza a un costo muy alto.

Con el programa del mercado único europeo, vigente desde 1985, la UE aplicó, de manera consecuente y con mucho éxito, las reglas de la competencia en los mercados abiertos. La introducción de la libre circulación de bienes, servicios, personas y capitales (cuatro libertades) incentivó el comercio intraeuropeo a la vez que creó un impacto positivo sustentable sobre los ingresos y el empleo en todos los Estados miembros de la UE.

Los consumidores y →*empresas* acceden a una oferta más variada de productos más baratos y mejoran su poder adquisitivo. Los costos de viajes, transporte de mercancías, transmisión de informaciones y noticias se redujeron en forma dramática. Los oferentes europeos y no-europeos pueden distribuir sus productos en todos los países de la UE bajo las mismas condiciones legales. Para los oferentes de servicios sigue habiendo ciertas limitaciones, razón por la cual la Comisión Europea comenzó, a inicios del año 2001, a implementar un paquete de medidas para la integración de los mercados europeos de servicios.

Para fines del año 2002, se deben haber identificado y, en lo posible, eliminado las trabas que dificultan la oferta transfronteriza de los servicios para que los oferentes puedan actuar en toda la UE al igual que en un solo Estado miembro. Para los usuarios de los servicios, ya sean empresas o consumidores individuales, esto significa al igual que en el caso de las mercancías, un mayor número de oferentes que no sólo compite a través del precio sino también con la calidad y las innovaciones en beneficio de los demandantes. Con la implementación consecuente de la libre circulación de los servicios en Europa se acelera el cambio de la sociedad industrial hacia una sociedad de servicios y del saber. Esto permite abrir un gran potencial en beneficio del crecimiento económico y el empleo. Si el porcentaje de la PEA de la UE empleada en el sector de servicios fuera el mismo que en los EE.UU., Europa tendría 36 millones de empleos adicionales.

Si los principios de competencia, división de trabajo y libre acceso a los mercados vigentes en el mercado único europeo liberan efectos positivos, estos mismos principios deben también valer en el mercado mundial, conformado, en una quinta parte, por la UE. Es decir, en la medida en que la UE sigue abriendo sus fronteras exteriores hacia otros países, crecerán también los ingresos y empleos. Para la mayoría de los productos industriales, esta lección se refleja en una apertura del mercado europeo con una carga arancelaria promedio de 4.2 %, considerada ejemplar a nivel internacional.

Sin embargo, por razones políticas, la UE da mucha consideración a los intereses particulares de sus miembros y permite excepciones que contradicen sus convicciones. Ante la insistencia de unos pocos Estados miembros de la UE, la importación europea de textiles y prendas de vestir se caracteriza por

cuotas y tasas aduaneras altas en detrimento no sólo de los compradores europeos sino también de muchos países en desarrollo, dependientes de estas exportaciones. Con ello, estos países en desarrollo pierden la posibilidad de aprovechar las oportunidades de venta inherentes a la división internacional del trabajo y no pueden acelerar su crecimiento por fuerza propia.

Otro ejemplo que ilustra la falta de consecuencia de la política comercial de la UE es la tasa del 10% impuesta a los autos importados. Se trata de una intervención en el mercado sin justificación macroeconómica (EE.UU.: 2.5%). También las restricciones de importación y la subvención de la explotación del carbón (200 DM por tonelada) son un ejemplo de lo problemático y caro que resulta el proteccionismo.

La política agraria europea se convierte cada vez más en un escándalo de la economía exterior (e interior). La orientación unilateral de esta política hacia la protección de la producción europea, poco rentable a nivel internacional, se ha convertido en una carga para los consumidores y contribuyentes de la UE. Al igual que en el sector textil, implica que muchos países en desarrollo queden excluidos del mercado de los consumidores europeos y su gran poder adquisitivo. La → *desregulación* y apertura de los mercados agrarios serán temas difíciles y delicados en las futuras negociaciones de la Organización Mundial de Comercio. La UE tendrá que permitir que se le mida por su propio comportamiento en la economía de mercado.

#### Bibliografía:

EUROPEAN COMMISSION (marzo de 2001), *Single Market News*; WORLD TRADE ORGANIZATION (julio de 2000), *Trade Policy Reviews, European Union*, <http://www.wto.org>.

## UE: Política de competencia

De acuerdo con el Art. 2 del Tratado de la CE, el “mejoramiento del nivel y de la calidad de vida” de las personas es un objetivo esencial de la → *integración* económica de Europa. Para este fin se crearon el “mercado común” o “mercado único”. Con los medios de la política de competencia se quiere lograr que el intercambio de bienes y servicios entre oferentes y demandantes del mercado único europeo se realice en condiciones de competencia (→ *oferta y demanda*). Sin embargo, no es únicamente un programa político de la Comunidad. La política de competencia está codificada en la reglamentación del Tratado de la CE, que es obligatoria.

Para establecer un mercado único europeo caracterizado por la → *competencia*, se deben haber cumplido dos requisitos: por un lado, la apertura de los mercados nacionales mediante la eliminación de barreras estatales al comercio internacional y, por otro lado, la protección de la competencia ante distorsiones o restricciones, especialmente por parte de los participantes del mercado.

El concepto de la *apertura de los mercados nacionales* define el mercado único como un “espacio sin fronteras internas en el cual se garantiza la libre circulación de bienes, personas, servicios y capitales” (Art. 14 inciso 2 Tratado de la CE). Por principio, los Estados miembros deben renunciar a toda restricción del intercambio económico transfronterizo – no pueden, por ejemplo prohibir la importación o exportación, imponer aranceles a las importaciones o exportaciones o decretar otro tipo de disposiciones que afectarían el comercio transfronterizo. Sobre todo no pueden discriminar a las personas o mercancías de los otros Estados miembros.

Estas normas están garantizadas por la ley y prohíben a los Estados miem-

bros mantener las restricciones existentes y/o introducir nuevas restricciones al comercio intraeuropeo. Como consecuencia, las actividades económicas de empresarios, trabajadores y consumidores ya no se limitan a sus países de origen y pueden ser desempeñadas en toda la Comunidad. Gracias a las prohibiciones de discriminación y restricción, los agentes económicos gozan de las libertades correspondientes. El Tratado de la CE distingue entre diferentes tipos de libertades y habla de la libre circulación de bienes, la libre circulación de servicios, la libre circulación de los trabajadores y la libertad de establecimiento de los → *empresarios*, la libre circulación de capitales y transacciones financieras. En su conjunto, estas libertades cubren todas las transacciones económicas transfronterizas imaginables.

Para la *creación de un sistema de competencia* al interior del mercado único europeo, se definieron las “reglas de competencia” de la Comunidad (Art. 81 y 82 Tratado de la CE CE y reglamento sobre el control de fusiones). La competencia se define como un proceso de rivalidad entre oferentes y demandantes interesados en captar los favores del otro con el fin de vender o comprar determinados productos o servicios.

Los medios empleados (parámetros de la competencia) son múltiples (precio, calidad, cantidad, servicio, innovación etc.). En este sentido, la competencia se genera cada vez que los participantes del mercado ejercen su libertad para decidir el empleo de los diferentes parámetros de competencia, es decir no sometidos a obligaciones o restricciones. Por consiguiente, las reglas de competencia de la Comunidad se dirigen en contra de las obligaciones y restricciones impuestas a las empresas o auto-impuestas por las empresas mismas.

Para limitar la competencia, las empresas pueden recurrir a tres estrategias que se enfrentan con reglas especiales: (1) las empresas pueden coordinar su comportamiento en el mercado mediante acuerdos mutuos sobre los parámetros de competencia a utilizar (por ejemplo: acuerdos colusorios, repartición del mercado común, acuerdo de no desarrollar productos innovadores). De acuerdo con el Art.81 del Tratado de la CE, estos acuerdos están prohibidos por principio. (2) Las empresas que ocupan una posición dominante por tener una altísima participación del mercado (es decir que siendo oferentes, pueden por sí solas satisfacer la mayor parte de la demanda) pueden, con medidas concretas, obstaculizar la participación de la competencia (ejemplos: oferta agresiva a precios inferiores – “dumping” – para desplazar a los competidores, aplicación de diferentes precios de venta a las empresas comerciales, boicot de suministro). Según Art.82 del Tratado de la CE, estas prácticas consideradas como abuso de poder de mercado están prohibidas. (3) Las empresas que se fusionan para conformar nuevas unidades económicas pueden alcanzar una posición dominante en el mercado. Este procedimiento queda estrictamente prohibido por el reglamento sobre control de fusiones de la CE.

Finalmente, el Tratado de la CE aborda también el tema de las distorsiones de competencia en el mercado común, causadas por el pago de subvenciones estatales. El éxito de las empresas en el mercado debe basarse en su rendimiento y no depender del monto de las → *subvenciones*. Una competencia de subvenciones entre los Estados miembros sería incompatible con el mercado común. Por ello, la Comunidad ejerce un estricto control de las subvenciones otorgadas por los Estados miembros. El Art. 87 del Tratado de la CE prohíbe, por principio, el pago

de subvenciones estatales. Eventuales permisos se conceden solamente en casos excepcionales y previo el cumplimiento de determinados requisitos. La implementación de las libertades económicas y reglas de competencia incumbe a la Comisión de la UE. Sin embargo, el derecho comunitario específica también la validez inmediata de estas reglas en los Estados miembros. Esto significa que los ciudadanos y empresas pueden reclamar, ante las entidades y tribunales nacionales, sus derechos resultantes de la prohibición de restricciones del intercambio económico transfronterizo y de las restricciones de la competencia. Por lo tanto, la libertad de acción económica individual, garantizada por el derecho comunitario, es la base y el objetivo de la política de competencia.

#### Bibliografía:

HAKENBERG, W. (2000), *Grundzüge des Europäischen Gemeinschaftsrechts*, 2. edición, Munich; HERDEGEN, M. (2001), *Europarecht*, 3. edición, Munich; INTERNET: [www.europa.eu.int](http://www.europa.eu.int).

*Peter Behrens*

#### **UE: Política de empleo**

*Objetivos:* Entre los principios básicos, objetivos y actividades incluidos en los Tratados de la UE y Comunidad Europea, figura el fomento de un alto nivel de empleo en la Comunidad. Se aspira alcanzar este alto nivel mediante el desarrollo de una *estrategia coordinada de empleo* que brinda atención especial al fomento de personal calificado, bien formado y adaptable para mercados laborales flexibles y capaces de reaccionar ante los cambios económicos. Con la aprobación del Tratado de Amsterdam se introdujeron las primeras medidas coordinadas pero la *competencia* general en materia de lucha contra el → *desempleo* sigue en manos de los *Estados miembros*.

Resultados:

- 1) Los primeros instrumentos:
  - a. Desde los años 50, los trabajadores se beneficiaron de la *ayuda de readaptación* de la Comunidad Europea del Carbón y del Acero (CECA). Los trabajadores del carbón y acero cuyos empleos están amenazados por medidas de reestructuración industrial, reciben subsidios.
  - b. El *Fondo Social Europeo*, creado a comienzos de los años 60, es el instrumento de lucha contra el desempleo más importante de la Comunidad.
- 2) Nuevas iniciativas de los años 80 e inicios de los 90:
  - a. Programas de acción a favor del *empleo* de grupos meta especiales: desempleados de largo plazo, desarrollo local del empleo y apoyo para pequeñas y medianas *empresas* (PYME).
  - b. Sistema de información mutua sobre las políticas de empleo adoptadas en los Estados miembros y sistema comunitario de documentación sobre el empleo.
  - c. Fomento de la libre circulación de las personas y apoyo para los trabajadores en su búsqueda de un empleo en otro Estado miembro.
- 3) Desde comienzos de los años 90: amplia política de empleo:
  - a. *La cumbre de Essen*: En los años 80 y 90, el Consejo tomó algunas decisiones sobre el nivel de empleo; sin embargo, recién en 1993, la UE entró en una discusión seria sobre la solución del problema de empleo a nivel europeo. En este contexto, hay que ver el *Libro Blanco de la Comisión* sobre "Crecimiento, competitividad, empleo" de 1993 (Informe Delors), que propone soluciones concretas para el mejoramiento de la situación del empleo. En la reunión del Consejo Europeo, realiza-

da en diciembre de 1994 en Essen, se crearon los fundamentos de una *estrategia común europea de empleo* con base en este libro blanco. Se hizo un llamado urgente a los Estados miembros para que implementen las prioridades de Essen en programas multianuales, a revisarse anualmente por los jefes de Estado y de Gobierno. Los cinco aspectos clave de la propuesta: incremento de las inversiones en la formación profesional, incremento de la intensidad de empleo del *crecimiento*, reducción de los beneficios no salariales, mayor eficacia de la *política del mercado laboral* y mejoramiento de las medidas a favor de los grupos afectados por el desempleo (jóvenes, desempleados de larga duración). Sin embargo, la eficacia de las medidas fue limitada porque a diferencia de las disposiciones sobre la *Unión Económica y Monetaria Europea* no contaban con ninguna base legal en el Tratado. Por ello, el Parlamento Europeo abogó por la integración de un capítulo especial sobre empleo al Tratado revisado. Este tema fue negociado en la conferencia gubernamental de 1996/97.

- b. *el Tratado de Amsterdam*: Con el acuerdo sobre la propuesta del Tratado de Amsterdam en junio de 1997 y la integración de un *nuevo capítulo sobre empleo*, la UE creó un instrumento legal para la introducción de una *estrategia coordinada de empleo*. Los Estados miembros que conservan su *competencia exclusiva* en este ámbito deben, no obstante, concebir sus *políticas de empleo* de modo que correspondan a las líneas básicas de la política económica de la Comunidad. El fomento del empleo es considerado como tarea común. El Consejo emite cada año *directrices de política de empleo* que deben ser tomadas en cuenta por los Estados miembros. El Con-

sejo Europeo de Amsterdam acordó también la implementación inmediata de algunos artículos del nuevo Tratado referentes al empleo, sin esperar la entrada en vigencia del mismo. Declaró que se organizaría, en noviembre de 1997 en Luxemburgo, una reunión del Consejo Europeo sobre el empleo, llamada “*cumbre de empleo*”.

c. *La cumbre de Luxemburgo*: Los ministros declararon su apoyo a las *directrices* de 1998 que se integrarían, con sus *cuatro pilares*, a los *planes nacionales de acción* para el empleo: mejoramiento de la capacidad de empleo, desarrollo del espíritu empresarial, fomento de la capacidad de adaptación de las empresas, fortalecimiento de las medidas a favor de la igualdad de oportunidades. Las *directrices* de 1998 fueron aprobadas oficialmente el 15 Dic. de 1997. A fines de enero de 1998 se acordó una estructura conjunta de los *planes nacionales de acción*. El Consejo Europeo de Cardiff, de junio de 1998, constató con respecto a los mencionados planes nacionales de acción que los Estados miembros hicieron esfuerzos considerables para fortalecer sus políticas activas del mercado laboral. La cumbre de Luxemburgo apoyó además el financiamiento de PYMES y medidas innovadoras del mercado laboral, así como un plan de acción para el Banco Europeo de Inversiones con el fin de facilitar créditos para PYMES, nuevas tecnologías y redes transeuropeas.

d. *Cumbre de Colonia*: En la cumbre de Colonia, de junio 1999, siguiendo las pautas del Tratado de Amsterdam, se decidió un ‘*pacto de empleo*’ conformado por tres procesos coordinados:

a) Futuro desarrollo e implementación de las *directrices* sobre política de empleo (*proceso de Luxem-*

*burgo*) aprobadas en la cumbre de empleo de Luxemburgo de 1997

b) Institucionalización de un ‘*diálogo macroeconómico*’ entre las partes colectivas, el → *Banco Central Europeo* (BCE), el Consejo Europeo y la Comisión de la UE (*proceso de Colonia*) así como

c) *reformas* para mejorar la capacidad de innovación e incremento de la eficiencia de los mercados de bienes, servicios y capitales (*proceso Cardiff*). Los tres elementos deben fortalecerse mutuamente.

*Riesgos*: *Desarrollo y manifestaciones diferentes* del desempleo en los países de la UE limitan las posibilidades de una política europea de empleo porque requieren también de *enfoques diferentes para eliminar* el desempleo estructuralmente arraigado. Una coordinación de la política de empleo impediría la → *competencia de los sistemas*. Por ello, no se puede excluir que surjan tendencias erróneas en los mercados laborales de la UE.

Bibliografía:

EUROPÄISCHE ZENTRALBANK (2000), Entwicklung und Strukturmerkmale der *Arbeitsmärkte im Euro-Währungsgebiet*, Monatsbericht Mai, pp. 61-79; INSTITUT FÜR ARBEITSMARKT- UND BERUFORSCHUNG (1999), *Rolle der Europäischen Union in der Beschäftigungspolitik*, IAB-Kurzbericht No. 13 del 23.09.1999; LESCH, H. (2000), *Brauchen wir eine europäische Bildungspolitik?*, in: Politik und Zeitgeschichte, B 14-15, suplemento de la revista semanal “Das Parlament”, Bonn, p. 14; <http://europa.eu.int/austria/links/beschäftigung.htm>.

Ansgar Belke

### UE: Política de medio ambiente

La competencia en los mercados de productos es un principio importante de la → *economía social de mercado*. En lo referente a la → *integración* po-

lítica de Europa, este principio implica que la protección de la competencia no se detiene en las fronteras de los Estados miembros de la UE sino que se aplica a todo el mercado único europeo:

- Las normas de medio ambiente aplicables a la producción en los Estados miembros no deben generar barreras voluntarias o involuntarias (proteccionismo) para el comercio. Por ello, y con base en el Art.96 del Tratado de la CE, se acordaron estándares mínimos armonizados.

- Para proteger el medio ambiente, los Estados miembros de la UE otorgan subsidios a las empresas de sus países, subsidios que podrían distorsionar la *→competencia* en el mercado único europeo. En conformidad con el Art.87 del Tratado de la CE, las subvenciones nacionales de protección del medio ambiente son sometidas al control de subsidios de la UE.

La UE emitió un gran número de reglamentos y directrices con el argumento de que la producción de bienes debe cumplir con normas ecológicas similares en todos los Estados miembros. Con ello quiere evitar que la diferencia de los costos ambientales en los Estados miembros genere divergencias en los precios ofertados en el mercado único europeo. Sin embargo, hay que preguntarse por qué no se deben reflejar las diferencias de los costos ambientales si esto ocurre normalmente con todas las otras diferencias de costos (*→gestión orientada hacia el medio ambiente*).

Además, las cargas iniciales pueden variar de un Estado miembro a otro por lo que se necesitarían estándares de producción más rígidos en las regiones más afectadas.

Tampoco hay que olvidar que, debido a las diferencias de ingreso al interior de la UE, la protección del medio ambiente es un bien que goza

de una demanda variada y que es ofrecido con prioridades cambiantes.

A estas ventajas inherentes a los estándares de producción de responsabilidad nacional se opone el riesgo del dumping ambiental. Se emiten normas ambientales nacionales poco estrictas para atraer capitales y crear condiciones más favorables para el establecimiento de *→empresas* móviles. Sin embargo, en las democracias, la competencia por las mejores condiciones de producción no va únicamente en detrimento de la protección del medio ambiente. Es decir que no se da prioridad absoluta al crecimiento económico y al *→empleo*. Al contrario, las empresas dependen de una buena infraestructura ambiental y de buenas condiciones de medio ambiente cuando reclutan a su personal. Además, la contaminación del medio ambiente reduce el bienestar de los ciudadanos. Por consiguiente, en el proceso político, las ventajas y desventajas son ponderadas con criterios concretos. Como consecuencia de las diferentes preferencias, costos, *→ingresos* etc., la calidad del medio ambiente difiere de un Estado miembro a otro.

Mientras que los costos y beneficios de la política de medio ambiente se concentran en los Estados miembros, el ordenamiento democrático político vigente en los Estados miembros de la UE puede dejar en sus manos la decisión sobre el manejo de los problemas ambientales nacionales.

Sin embargo, esto no significa que la UE no pueda tener reglamentos generales sobre las políticas nacionales de medio ambiente. Sin embargo, su implementación depende de la adopción voluntaria por parte de los Estados miembros. La validez general del "polluter-pays-principle" (el que contamina paga), destacado en el Tratado de la UE, puede explicarse con preferencias comunes pero no significa que las políticas nacionales de medio am-

biente hayan perdido su margen de maniobra para encontrar soluciones útiles a los problemas nacionales. Desde la perspectiva de una política de economía social de mercado, este procedimiento debe ser acompañado de manera activa porque la política misma se basa en reglamentos generales de organización, la descentralización de las competencias políticas y el principio de la subsidiariedad.

Lo mismo se aplica en los casos de problemas ambientales supranacionales. En estos casos y a diferencia de los problemas ambientales nacionales, una  $\rightarrow$ política de medio ambiente coordinada resulta ventajosa independientemente del grado alcanzado por el proceso de integración política. En caso de contaminaciones transfronterizas, causadas por emisiones atmosféricas o aguas contaminadas, los costos de la protección del medio ambiente recaen en el Estado emisor. Por ello, no tiene mayor incentivo para tomar en cuenta el beneficio de sus inversiones ambientales que se genera más allá de sus fronteras. Al considerar la situación inversa, los otros Estados miembros se benefician de la mejor calidad del medio ambiente sin participar en los costos. Como consecuencia, no se invierte lo suficiente en la protección del medio ambiente en la fuente de las emisiones. Se necesita entonces un marco que permita resolver este dilema mediante la contabilización de los beneficios (costos) nacionales y externos de las inversiones de medio ambiente. Mientras más grande sea el grupo de Estados miembros afectados (p.e. por una contaminación atmosférica muy extendida) más útil resulta una coordinación a nivel de toda la UE. En casos menos graves, los Estados afectados pueden llegar a acuerdos propios. El éxito de las negociaciones será mayor si existen reglas políticas aplicables a la solución de estos conflictos, reglas que tomen

cuenta el principio de "el que contamina paga". Por consiguiente, tenemos otro caso donde valdría establecer reglas de protección del medio ambiente correspondientes a una economía social de mercado.

#### Bibliografía

KARL, H. (1999), *Die Europäische Union auf dem Weg zu einer „Umweltunion“?*, en: Barz, W./ Hülster, A./ Krämer, K./ Lange, M. (edit.), *Umwelt und Europa*, (= Vorträge und Studien des Zentrums für Umweltforschung der Westfälischen Wilhelms-Universität Münster, Heft 9) pp. 49-69, Landsberg; DERS. (1998), *Umweltpolitik*, in: Klemmer, V. P. (Hrsg.), *Handbuch der Europäischen Wirtschaftspolitik*, München, pp. 1001-1151; WELPER, C. (1999), *Europäische Umweltpolitik*, Marburg.

*Helmut Karl*

#### **UE: Política de Transporte**

Los primeros enunciados sobre una política común de transporte figuran en el Tratado Constitutivo de la Comunidad Económica Europa del año 1957. Su artículo 3 hace una referencia general, mientras que los artículos 47-87 contienen reglas más concretas sobre el transporte transfronterizo, la autorización de empresas de transporte de circular en otro Estado miembro, la seguridad vial, la no-discriminación. Las reglas deben ser definidas por los órganos de la Comunidad y aplicarse a la circulación transfronteriza entre los Estados miembros. Las bases son poco concretas y precisas y se limitan al transporte por ferrocarril, carretera y fluvial.

Esta falta de precisión se debe a grandes diferencias de opinión con respecto a la concepción de la  $\rightarrow$ política de transporte.

Mientras que la Comisión Europea y algunos Estados miembros menores habían exigido la creación de un marco legal para reglamentar la competencia,



otros países, especialmente Alemania, Francia e Italia, basaron su argumentación en la llamada “doctrina especial del transporte” que sostiene que la industria del transporte es un sector excepcional en el cual no se aplican los principios de la competencia y economía de mercado. Esta actitud anti-competitiva se refleja también en el Art.75 inciso 1 del Tratado de la CEE.

A pesar de las numerosas iniciativas de la Comisión Europea a favor de una liberalización del acceso a los mercados, una reducción paulatina de las intervenciones estatales en las tarifas del transporte y la creación de un marco legal negociado sobre la →*competencia* al interior y entre las compañías de transporte en Europa, casi todos los intentos de crear una política europea de transporte estructurada de acuerdo con los principios de la competencia fracasaron durante décadas. El cambio se logró recién a partir de una demanda por la inactividad de las instituciones y la política de dilación del Consejo de Ministros, presentada por el Parlamento Europeo ante el Tribunal Europeo de Justicia, y su fallo del 22.May.1985 a favor de la libre circulación de los servicios también en el sector del transporte. A pesar de que el Tribunal Europeo de Justicia no haya exigido reglas políticas precisas, su decisión y las experiencias generalmente positivas obtenidas en los mercados de transporte liberalizados, así como la crítica masiva de los científicos contra la llamada doctrina especial, motivaron a los jefes de Estado y Gobierno a crear, en ese mismo año, un mercado europeo libre de transporte sin limitaciones cuantitativas, vigente a partir del 1 de enero de 1993.

Las primeras medidas de liberalización se dirigieron al transporte de mercancías por carretera. Las tarifas marginales, obligatorias hasta la fecha, fueron abolidas con el apoyo de algunos Estados miembros y también con-

tra la resistencia masiva de otros. Se impuso la libre determinación de los precios en el transporte transfronterizo. Los permisos de transporte, otorgados en función de la cantidad transportada, fueron reemplazados por la licencia comunitaria que autoriza, sin limitaciones, los transportes al interior de la Unión Europea y elimina la llamada cláusula de cabotaje que prohibía a las empresas realizar transportes en un Estado miembro que no fuera el suyo.

Poco a poco, aunque con diferente impacto, la liberalización se extendió a los otros sectores de la industria del transporte: en el transporte aéreo no sólo se liberaron las tarifas y se abrió el acceso a los mercados entre los Estados miembros, sino que se permitió también el acceso a los mercados al interior de los Estados miembros. También en el transporte fluvial todas las empresas tienen libre acceso a los mercados nacionales. En el transporte por vía férrea, la UE exige dos cálculos diferentes para la red instalada y el transporte en sí y el acceso sin discriminación a las redes nacionales para todas las empresas, estatales o privadas, de ferrocarriles.

Con sus actividades recientes, la Comisión de la UE quiere lograr que los costos del transporte sean distribuidos más equitativamente entre los respectivos causantes. Piensa especialmente en los costos por utilización de las vías de transporte, los costos ambientales y los costos ocasionados por embotellamientos. Con la introducción de estándares técnicos unificados, la Comisión quiere crear sistemas de control integrados a nivel internacional, por ejemplo, en la seguridad del espacio aéreo. Igualmente aspira a una planificación coordinada de las redes viales transeuropeas para lograr un flujo de tráfico y transporte poco costoso y sin fricciones en Europa. Finalmente hay que mencionar que intenta

liberalizar las relaciones de transporte con terceros países, especialmente con miras a la inminente → *ampliación de la UE* y facilitar la integración de los candidatos a ingresar al mercado común de transporte.

Sin embargo, la creciente orientación de la política de transporte hacia la competencia y la economía de mercado no significa que se hayan resuelto todas las tareas políticas de ordenamiento. Por un lado, los Estados miembros disponen de amplios márgenes de acción garantizados por el principio de la subsidiariedad. Gracias a estos márgenes pueden boicotear la competencia deseada con intervenciones masivas en el mercado. Por otro lado, el derecho comunitario no es implementado en forma correcta en aquellos ámbitos en los cuales la UE dispone de competencias correspondientes. El transporte público local sigue siendo un sector fuertemente reglamentado y aunque se haya exigido más competencia a través de licitaciones públicas, la empresa privada prácticamente no tiene la posibilidad de acceder a este mercado. La prohibición general de otorgar → *subvenciones* que distorsionan la competencia no es respetada por algunos Estados miembros que emiten numerosos permisos especiales o violan los reglamentos, sobre todo en el transporte aéreo y los puertos marítimos. En el transporte por vía férrea no se ha podido impedir, hasta el momento, que muchos países sigan con sus intervenciones estatales masivas y que se impida el acceso de terceros a las redes.

#### Bibliografía:

EWERS, H.-J./ STACKELBERG, F. v. (1998), *Verkehrspolitik*, in: Klemmer, P. (Hrsg.), *Handbuch der Europäischen Wirtschaftspolitik*, Munich, pp. 1152-1192; HARTWIG, K.-H. (1999), *Marktwirtschaftliche Optionen der Verkehrspolitik in Europa*, in: Apolte, Th./ Caspers, R./ Welfens, P. J. J.

(edit.), *Standortwettbewerb, wirtschaftspolitische Rationalität und internationale Ordnungspolitik*, Baden-Baden, pp. 89-112.

*Karl-Hans Hartwig*

#### **UE: Política educativa y científica**

En general, los sistemas educativos siguen siendo sistemas nacionales cerrados. Esto sucede también en Alemania donde los competidores europeos y de otros países no pueden penetrar con facilidad. También los estudiantes que desean estudiar en el extranjero se limitan a aquellos que disponen de los recursos necesarios o forman parte de un programa de intercambio. La europeización y especialmente la → *globalización* de la economía y sociedad implican, sin embargo, grandes retos tanto para los sistemas educativos como para algunas industrias y sectores de servicios, hasta ahora en manos del Estado o de alguna rama de la industria con características monopólicas (telecomunicaciones, sector energético). Los desafíos son particularmente grandes para el sector educativo porque los mercados de capitales están globalmente interrelacionados, porque las inversiones y puestos de trabajo surgen donde se trabaja con rentabilidad y donde se encuentran ahora y en el futuro los recursos humanos calificados. Los mercados laborales se internacionalizan de manera correspondiente.

Más allá de estos fenómenos, Europa sólo podrá alcanzar una estabilidad política y social si existe entendimiento entre las personas y si la convivencia se basa en valores comunes.

El sistema educativo de los Estados Unidos tuvo resultados sorprendentes en el pasado ya que logró juntar a personas de diferente origen en una sociedad. En Europa, el sistema educativo tendrá que lograr algo similar, aunque sobre bases diferentes, si la → *Unión Económica y Monetaria Eu-*

*ropea* quiere subsistir, si la unificación política quiere avanzar y si la economía europea pretende ampliar su competitividad global.

Hay que preguntarse cómo debe concebirse una política educativa europea capaz de enfrentar estos desafíos. De acuerdo al Tratado de Roma, la Comunidad Europea no tenía competencias propias en el ámbito de la política educativa y científica. La Comisión Europea tenía únicamente la posibilidad de presentar al Consejo Europeo propuestas sobre principios generales de una política común de formación profesional y de crear directrices sobre el reconocimiento de diplomas y otros certificados profesionales.

Recién el Tratado de Maastricht introduce varios cambios (artículos 126, 127). La Comunidad Europea recibió entonces el mandato de fomentar el desarrollo de una educación de alta calidad mediante el apoyo y la complementación de la cooperación de los Estados miembros y la actividad de los mismos, respetando estrictamente su responsabilidad a nivel de los contenidos y la concepción del sistema educativo. A partir de esa fecha, la Comisión se dedica especialmente al fomento de los idiomas de los Estados miembros, la movilidad de los estudiantes y docentes, la cooperación y el intercambio de información y experiencia y, en la formación profesional, la facilitación de procesos de cambio industrial, mejoramiento de la formación básica y capacitación y facilidades para iniciar una formación profesional. El Tratado de Amsterdam no complementó este mandato (artículos 149, 150). Únicamente reafirma, en su preámbulo, la decisión de los Estados miembros de mantener abierto el acceso a la educación y capacitación y de alcanzar un nivel máximo de conocimiento de sus pueblos.

La UE cumplió con este mandato estableciendo un sinnúmero de pro-

gramas (Erasmus, Sócrates, Leonardo etc.) que requieren recursos financieros considerables y el aparato administrativo correspondiente. A nivel de la política de ordenamiento, la UE no ha hecho mayores esfuerzos para cumplir con su mandato. A pesar de los programas de intercambio, falta mucho para un mercado educativo europeo, abierto y libre más allá de las fronteras nacionales político-administrativas. Esto es válido para los estudiantes, los docentes, catedráticos y otros científicos que desean estudiar o enseñar y/o trabajar en otros países de la UE.

Los alumnos/as sólo pueden cursar una escuela o un colegio en otro país europeo o extranjero si se inscriben en un programa de intercambio a no ser que se trate de un colegio privado donde se debe pagar una colegiatura. Las escuelas y colegios públicos no tienen ningún incentivo para recibir estudiantes de otros países, europeos u otros, porque sólo implicaría más trabajo y ningún ingreso financiero adicional. Económicamente no es otra cosa que un sistema de trueque. Es ineficiente e impide la creación de un mercado educativo europeo sostenido por los incentivos financieros aportados por los alumnos o estudiantes que llegan con los recursos necesarios para financiar su puesto cuando eligen su colegio o universidad. No hay que olvidar que las personas que estudian en el extranjero no ocupan ningún puesto en un colegio o una universidad de su país de origen. Es decir que alivian la carga de los colegios y universidades nacionales.

Pero el aspecto más importante es el surgimiento de una *competencia* sana entre sistemas educativos y sus respectivos elementos que beneficiará especialmente a los jóvenes pero también a la economía y sociedad y en última instancia a los contribuyentes. Aumentaría el grado de especialización de las instituciones educativas

al igual que la productividad de la educación y formación, es decir el conocimiento transmitido por el docente en una unidad de enseñanza. El efecto será aún mayor en la enseñanza de idiomas, más fáciles de aprender en el país de su habla, y puede ser combinado con una mayor comprensión de la cultura. También los costos de un puesto de colegio o universidad se reducirían por las razones arriba mencionadas.

Además, se reducirían los reglamentos que impiden la movilidad de los profesores y catedráticos. Se lograría mayor eficiencia si los profesores de alemán pudieran trabajar en Gran Bretaña y viceversa. Los desequilibrios (superávit, déficit de profesores y docentes) y las diferencias, en ciertos casos considerables, de remuneración de los profesores, catedráticos y otros científicos en los diferentes países tendería a disminuir. La división del sistema educativo europeo resulta evidente si pensamos en la universidad medieval cuyo cuerpo docente estaba integrado por profesores de muchas naciones. Hoy en día, el porcentaje de catedráticos extranjeros en las universidades alemanas alcanza apenas un 3.5% (incluyendo los catedráticos visitantes que no permanecen más de 1 o 2 semestres). A manera de comparación, la economía alemana emplea a casi un 10% de personal extranjero.

Las bases de un mercado educativo europeo competitivo y de una unión política no dependen tanto de la aprobación de leyes ni de la coordinación de las políticas europeas de educación, sino de una reducción de los reglamentos y una reorganización del financiamiento (→ *financiamiento educativo*). La declaración de Bolonia de la UE (1999) en la cual los ministros de educación de los Estados miembros y las universidades europeas afirman su voluntad de cooperar a nivel europeo se implementaría con mayor dinamismo.

Bibliografía:

LITH, U. van (1999), *Falsches Vertrauen in den Bildungsprotektionismus*, in: Handelsblatt v. 5./ 6.1997, p. 47; VERBAND BILDUNG UND ERZIEHUNG (1999), *Bildung im globalen Dorf – neue Chancen für die Schule*, VBE-Dokumentationen, Bonn; PHILIPP, C. (1999), *Auf dem Wege zum europäischen Bildungsmarkt*, Lohmar-Colonia.

Ulrich van Lith

### **UE: Política industrial, de investigación y de tecnología**

Desde la aprobación del Acta Unica Europea (1987) y del Tratado de Maastricht (1992), la UE tiene mayor competencia en la política de investigación y tecnología. El artículo 130 define también, y por primera vez, un sistema de objetivos para la política industrial al nivel de la UE. Este sistema fue ampliado en el Tratado de Amsterdam. El artículo 163 inciso 1 dice: “La Comunidad tiene como objetivo fortalecer las bases científicas y tecnológicas de su industria y favorecer el desarrollo de su competitividad internacional, así como fomentar todas las acciones de investigación que se consideren necesarias en virtud de los demás capítulos del presente Tratado.”

Para incrementar la competitividad internacional, la Unión debe definir una “política conceptual” (W. A. Jöhr) y establecer prioridades industriales. En este sentido, la política de investigación y tecnología de la UE puede ser entendida como una → *política industrial*, orientada hacia el progreso técnico y la modernización económica. Para conseguir sus objetivos, la UE fomenta la cooperación entre → *empresas*, centros de investigación y escuelas superiores más allá de las fronteras nacionales de sus Estados miembros. Además apoya la transferencia de resultados y la movilidad de los investigadores. Las medidas se implementan por cuatro vías:

- Las más importantes son las *acciones indirectas*; a ellas se destinan casi el 75% de los recursos financieros. Se trata de proyectos de investigación ejecutados por empresas e institutos de investigación con un financiamiento máximo de la UE del 50%.
- Las *acciones directas* son investigaciones propias llevadas a cabo en el centro común de investigaciones y la empresa conjunta “Joint European Torus”.
- La *acción concertada*, por la cual la UE trata de coordinar las actividades de investigación y desarrollo; el fomento financiero se limita, sin embargo, a los costos administrativos.
- Las *acciones horizontales* de creciente importancia en los últimos años. Incentivan la cooperación entre investigadores y el intercambio de resultados de las investigaciones y constituyen la base del uso eficiente de las otras categorías programáticas, especialmente de las *acciones indirectas*. En esta variante, el subsidio de la UE puede llegar hasta un cien por ciento.

El desarrollo de la política de investigación y tecnología puede ser dividido en cuatro fases:

- 1) La primera fase (1951-1973) fue dedicada sobre todo a la concepción de políticas comunitarias y la investigación en el sector de la tecnología nuclear.
- 2) La segunda fase (1974-1980) se caracterizó por la ampliación de las competencias en materia de política de investigación y tecnología. Fue la época en la cual la Comunidad comenzó a asumir un papel más activo.
- 3) En la tercera fase (1981-1987) se desarrolló especialmente una política industrial ofensiva y se reorientó la política de investigación y tecnología.
- 4) La cuarta fase, iniciada en 1987, puede ser llamada “Europa en camino hacia la comunidad tecnológica”.

Sus características principales son una política de investigación y tecnología más concreta y más acentuada en los respectivos programas generales. El 4º programa general (1994-1998) ya se basó en esta nueva orientación, dando prioridad a las tecnologías de información, comunicación, industrial y energética. La idea de construir una sociedad de información global se plasmó en la creación de ocho *task forces* (unidades de trabajo conformadas por especialistas). Sirven para coordinar y concentrar las actividades de investigación y tecnología en Europa, especialmente en temas de futuro como, por ejemplo, los programas multimedia de aprendizaje. Es tarea de las *task forces* desarrollar estas tecnologías para una futura venta en los mercados. Sin embargo, desde la perspectiva de la política de ordenamiento, este método es discutido porque algunos se preguntan hasta qué punto la Comisión establece límites a la investigación “precompetitiva”.

Con el 5º programa general (1998-2002) se introdujo un nuevo concepto. A partir de esta fecha, las investigaciones tienen que limitarse a temas de alta prioridad para los ciudadanos como el *empleo*, la calidad de vida, la competitividad tecnológica. La reducción a un número limitado de temas como, por ejemplo, la “calidad de vida y gestión de recursos vivos” o el “crecimiento sustentable orientado hacia la competencia” mejora la eficacia de cada proyecto. Como otro aspecto nuevo hay que mencionar los criterios de selección de los proyectos. Se da prioridad a las necesidades sociales y perspectivas científicas y tecnológicas. En enero de 2000, la Comisión de la UE constató que a pesar de los programas generales comunitarios no existe tal política de investigación y tecnología común europea. Critica que la política de investigación de los Estados miembros y de la UE se desa-

rollan, muchas veces, en forma paralela, de modo que ambos ejecutores se desempeñan en el mismo sector. Menciona el fenómeno de la investigación duplicada y lo califica de despilfarro de recursos. Sin embargo, desde la perspectiva de la política de ordenamiento, la investigación duplicada no es necesariamente un mal porque al finalizar el proceso de desarrollo, se impondrá el concepto más desarrollado. Más allá de ello, el tiempo requerido para desarrollar una nueva tecnología es mucho más corto porque los equipos de investigadores se sienten motivados y compiten por ser los primeros en presentar los resultados.

Con su 6° programa general (2002-2006), la UE quiere incrementar su aporte al fomento de los trabajos científicos y tecnológicos de punta, tanto en los Estados miembros de la UE como en otros países europeos. Concentra sus actividades en pocas áreas de investigación que prometen el mayor valor agregado europeo. La UE está consciente de la necesidad de formar una masa crítica de recursos financieros y humanos y de juntar las capacidades complementarias de los diferentes países.

Otro aspecto importante es la interrelación entre las prioridades e intereses de la UE y el carácter transfronterizo de la investigación. Mediante una simplificación y concentración de los reglamentos de ejecución, se quiere facilitar el acceso de las pequeñas y medianas empresas (PYMES) a los fondos de fomento de la UE. Hasta la fecha, los procedimientos complicados y onerosos resultaron excluyentes para la mayoría de las PYMES. Adicionalmente, la UE modifica sus modalidades de fomento en el nuevo programa marco. A futuro habrá tres instrumentos principales: redes de excelencia, proyectos integrados y la participación de la UE en programas realizados conjuntamente con otros Estados con base

en el artículo 169 TCE. Su objetivo es el fortalecimiento de los trabajos científicos y tecnológicos de punta que se quiere lograr con la concentración permanente de las capacidades de investigación existentes en las diferentes regiones europeas.

Especialmente con los proyectos integrados, la UE abandona definitivamente la investigación básica porque este instrumento fue concebido para obtener efectos tangibles en la práctica. Se puede inclusive tratar de productos o procedimientos concretos. El 6° programa marco debe también promover la cooperación internacional para acelerar el proceso europeo de integración. Sin embargo, queda por ver si la política de investigación y tecnología estará realmente en capacidad de cumplir con esta función.

#### Bibliografía:

EU-KOMMISSION, KOM (2001) 94 endg.; Vorschlag für einen Beschluß des Europäischen Parlaments und des Rates über das mehrjährige Rahmenprogramm 2002-2006 der Europäischen Gemeinschaft im Bereich der Forschung, technologischen Entwicklung und Demonstration als Beitrag zur Verwirklichung des Europäischen *Forschungsraums*, Bruselas, 21 de febrero de 2001; STARBATTY, J./ VETTERLEIN, U. (1998), *Forschungs- und Technologiepolitik*, in: Klemmer, P. (edit.), *Handbuch Europäische Wirtschaftspolitik*, Munich, pp. 665-733; SZETTELE, D. (2000), *Auswirkungen der Industriepolitik in der EU auf die internationale Wettbewerbsfähigkeit der europäischen Wirtschaft*, Friburgo i.Br.

Andreas Schumm  
Joachim Starbatty

#### UE: Política regional y estructural

Existen grandes diferencias económicas y sociales al interior de la → *Unión Europea*. Por ejemplo, en 1998, el → *ingreso* per cápita de la región más pobre de la UE (Ipeiros en Grecia) al-

canzó apenas el 42 por ciento del promedio de la UE, mientras que el ingreso promedio de la región más rica (centro de Londres) se ubicó en 243% del ingreso promedio de la UE. Si hacemos una comparación entre los Estados miembros, las diferencias de ingreso son menos marcadas aunque la diferencia entre el 66% registrado en Grecia y el 176 % de Luxemburgo sigue siendo considerable. Igualmente se observan grandes variaciones nacionales y regionales de *→desempleo*. En 1999, la gama de las tasas regionales de desempleo varió desde 2.1 % en las islas Aland de Finlandia hasta 28.7% en la región italiana de Calabria. Las tasas nacionales de desempleo correspondieron a 2.4% en Luxemburgo y 16.1% en España. La reducción de estas diferencias es el argumento mencionado con mayor frecuencia cuando se justifica la Política Europea Regional y Estructural (PRE).

La estructura básica de la PRE-UE se creó a fines de los años ochenta. En esa época, los Estados miembros menos ricos exigieron la complementación del mercado único europeo mediante el fortalecimiento de la competitividad de las regiones económicamente rezagadas de la UE. Este fortalecimiento se logró especialmente a través de inversiones en la infraestructura y el capital humano, así como mediante el fomento de las inversiones privadas. Por falta de apoyo político no se pudo establecer una redistribución directa de los fondos presupuestarios entre los Estados miembros al estilo de la compensación financiera practicada por los Estados Federados de Alemania. Por ello, la UE definió diferentes clases de regiones 'problemáticas' cuyo desarrollo es fomentado por la política regional y estructural. Después de varios cambios, los llamados 'objetivos' de la política regional y estructural de los años 2000 a 2006 fueron definidos de la siguiente manera:

– Objetivo 1: Regiones con un atraso de desarrollo (definido como ingreso promedio per cápita inferior al 75% del promedio de la UE). En estas regiones vive aproximadamente el 22% de la población de la UE. Las regiones en cuestión están ubicadas en Grecia, España, Italia y la ex - RDA. A este objetivo se destina aproximadamente el 70% de todos los recursos de la política regional y estructural.

– Objetivo 2: Regiones especialmente afectadas por cambios económicos y sociales (por ejemplo regiones con industrias 'obsoletas' y regiones rurales con desarrollo económico negativo). Aquí está asentado el 18% de la población de la UE. Estas regiones del objetivo 2 reciben aproximadamente el 12% de los fondos, es decir un monto per cápita muy inferior a lo que se destina a las regiones del objetivo 1.

– Objetivo 3: Ayuda para la adaptación y modernización de las políticas y sistemas de formación, capacitación profesional y empleo. Este apoyo que suma el 12% de los fondos de la política regional y estructural puede ser otorgado en cualquier lugar, siempre y cuando se encuentre fuera de las regiones del objetivo 1. La decisión sobre la distribución regional exacta de los fondos depende en gran medida de los Estados miembros.

Adicionalmente, la política regional y estructural prevé una serie de medidas de poca incidencia cuantitativa como, por ejemplo, el fomento de la cooperación transfronteriza. El monto total de los proyectos financieros previsto para el período de 2000 a 2006 asciende, para los 15 Estados miembros, a 213 mil millones de euros (en precios de 1999).

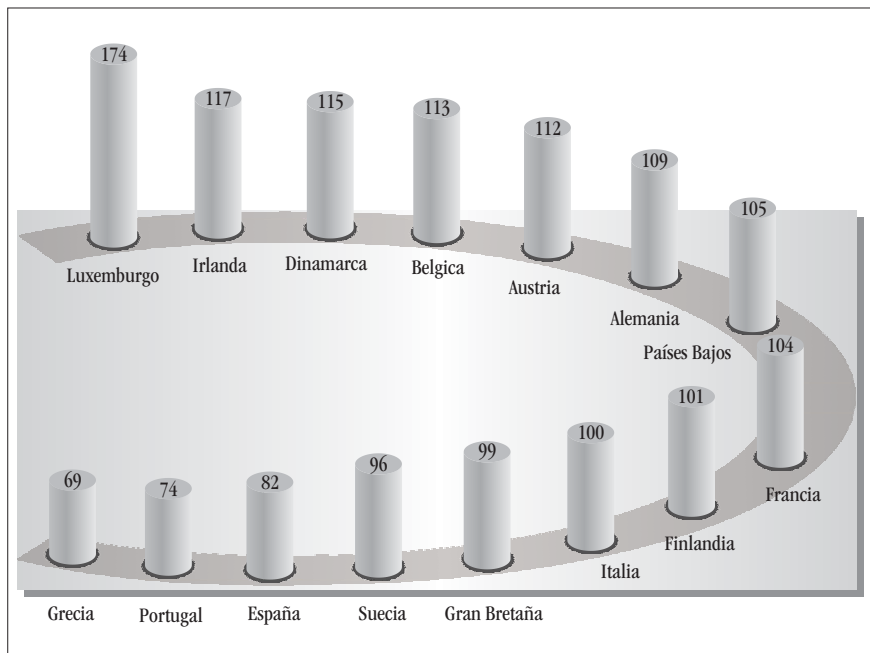
Desde comienzos de los años 90, la política regional y estructural de la UE apoya con eficacia el desarrollo económico de algunas de las regiones beneficiadas. A manera de ejemplo podemos constatar que el ingreso per

cápita de España, Portugal e Irlanda, comparado con el promedio de la UE, incrementó considerablemente en el transcurso de los años 90. Sin embargo, la política regional y estructural sólo puede tener efectos positivos si existen condiciones generales como la → *estabilidad del nivel de precios* y una carga fiscal adecuada.

A manera de comentario crítico hay que anotar que la eficacia de la política regional y estructural sufre por la distribución demasiado amplia de los recursos. Por ejemplo, el fomento de capital humano en regiones relativamente ricas de la UE, definido como objetivo 3 de la política regional y estructural, no tiene mayor justificación económica. En consideración del principio de la subsidiariedad, la política europea regional y estructural sólo debería ser implementada si los Esta-

dos miembros no están, por sí solos, en capacidad de resolver sus problemas económicos estructurales. Sin embargo, desde el punto de vista político, los Estados miembros 'ricos' → están igualmente interesados en beneficiarse de los fondos de fomento regional y estructural mediante instrumentos como el objetivo 3. Otro problema de la política regional y estructural es la coordinación, no siempre adecuada, con otros sectores políticos. Existe, por ejemplo, el peligro de que la concentración de los recursos nacionales y europeos de fomento de la investigación de desarrollo en las regiones económicamente más fuertes de la UE agudice aún más las diferencias económicas arriba descritas al interior de la UE (→ *UE: política industrial, de investigación y de tecnología*).

### Comparación del nivel de bienestar de la Unión Europea



Fuente: Eurostat



Para finalizar se puede decir que la inminente →UE: *ampliación* constituye un desafío considerable para la política regional y estructural. En vista de que el ingreso per cápita promedio de la mayoría de candidatos a la adhesión es netamente inferior al promedio actual de la UE, la ampliación hacia el este implicará probablemente un fuerte incremento de las regiones clasificadas en el objetivo 1. Esto exige, a la vez, un incremento considerable de los recursos presupuestarios previstos para la política regional y estructural o una reducción del fomento en los Estados miembros actuales.

#### Bibliografía:

EUROPÄISCHE KOMMISSION (2001), *Zweiter Bericht über den wirtschaftlichen und sozialen Zusammenhalt*, Bruselas; Además, la página web de la DIRECCION GENERAL DE POLITICA REGIONAL de la Comisión Europea contiene numerosos documentos sobre la política regional y estructural. ([http://www.europa.eu.int/comm/dgs/regional\\_policy/index\\_de.htm](http://www.europa.eu.int/comm/dgs/regional_policy/index_de.htm)); MAIER, G./ TOEDTLING, F. (1996), *Regionalökonomik und Stadtökonomik* tomo 2 – Regionalentwicklung und Regionalpolitik, Viena

*Reiner Martin*

#### **UE: Política social**

Originalmente, la Comunidad Europea fue fundada como una comunidad económica con la idea de lograr la →*integración* política vía los medios económicos. Otros aspectos sociopolíticos como, por ejemplo, la adaptación y armonización de los sistemas europeos de seguridad social siempre fueron secundarios. Debido a esta negativa general, la “dimensión social” de la Comunidad apenas se expresa en unos reglamentos individuales. El derecho comunitario en materia de política social se basa, sobre todo, en dos principios que ya fueron incluidos en los

Tratados de Constitución de la Comunidad Económica Europea (TCEE) de 1957. Se trata concretamente del principio de igualdad de retribución entre hombres y mujeres para un mismo trabajo (Art.119 TCEE) y la creación de condiciones que permitan la libre circulación y residencia de los trabajadores en materia de seguridad social (Art.51 TCEE).

Quiere decir que nuevamente prevalecieron los motivos económicos. Mientras que la igualdad de retribución tenía que prevenir las distorsiones de competencia, la seguridad social de los trabajadores migrantes constituía un requisito importante para el libre intercambio de bienes, trabajo, servicios y capitales establecidas como las “cuatro libertades fundamentales”. Ambos principios comparten además la intención de contrarrestar una posible discriminación por motivos de nacionalidad o género. Gracias a un buen número de sentencias dictadas por el Tribunal Europeo de Justicia, el principio de la no-discriminación cuenta ya con una amplia interpretación jurídica y mucha relevancia en la práctica también para los ciudadanos individuales de la Unión Europea. Desde la entrada en vigor del Acta Unica Europea en el año 1987, el derecho de protección laboral (Art. 118 a, ahora Art.137 Tratado de la CE) se ha convertido en el tercer pilar de la →*política social* comunitaria. Permite adoptar reglas mínimas comunitarias sobre las condiciones de trabajo para así proteger la seguridad y salud de los trabajadores. Contrariamente a ello, la disposición sobre la “armonización de los sistemas sociales”, postulada en el Art.136 del Tratado de la CE, ha tenido pocos efectos concretos. Expresa más bien la vaga expectativa de que la creciente integración económica genere también un acercamiento de las condiciones de vida y trabajo al interior de la Comunidad. Sin embar-

go, cualquier acción concreta en esta dirección está bajo la competencia de cada Estado.

Recién con la inminente implementación del mercado único europeo a comienzos de los años 90, la dimensión social de la Comunidad volvió a la agenda porque los Estados con altos costos laborales y sociales temían el debilitamiento de su competitividad. En 1989 se aprobó la declaración política de intenciones sobre una “Carta Comunitaria de los Derechos Sociales Fundamentales de los Trabajadores”. Con la entrada en vigencia del “Tratado de la Unión Europea” (Tratado de Maastricht) el 1 de noviembre de 1993 y el “Acuerdo sobre la política social” contenido en el Tratado, la carta comunitaria experimentó una valorización jurídica en la medida en que se aceptó hasta cierto punto la aplicación del principio mayoritario en la legislación laboral y social de la Unión en 14 Estados signatarios (sin Gran Bretaña). Simultáneamente se creó en el ámbito social una Europa de “dos velocidades” en la cual las directrices no eran automáticamente vigentes en Gran Bretaña. De esta manera se quiso garantizar que la convergencia económica y social gradual no resulte demasiado exigente para los Estados con economías menos potentes y que el nivel social más alto de los Estados más avanzados no tenga que ser rebajado.

Otra novedad incorporada al “diálogo social”, análoga al principio de la subsidiariedad, es el derecho de audiencia y propuesta de los → *socios colectivos* ante la Comisión Europea. Si los socios colectivos acuerdan autónomamente reglamentos aplicables a toda la Comunidad, éstos se convierten en derecho europeo. Sin embargo, salvo pocas excepciones como, por ejemplo, la creación de comités de empresa europeos, esto casi no se ha dado en la práctica (→ *régimen empresarial*).

Recién con la adhesión de Gran Bretaña al convenio social se estableció, en 1997, la base de una política social europea uniforme y aplicable en todos los Estados miembros. Tal como lo mencionó el programa de acción sociopolítico de la Comisión Europea de 1998-2000, se dará prioridad a la → *política de empleo* (y no a la política de seguridad social) para combatir el → *desempleo* que afecta a todos los países de la Comunidad. Una unificación de las directrices hacia una política social europea de concepto amplio no es muy probable en un futuro cercano ante las diferencias históricas, políticas y culturales. Esto tan es así que aspectos importantes como la seguridad social, la protección contra despidos, la autonomía colectiva y la cogestión, así como la política de mercado laboral activa siguen siendo sometidos al principio de la unanimidad y por consiguiente a la competencia de cada Estado individual. Probablemente, la política social europea del futuro seguirá dando prioridad a la armonización y compatibilidad de aspectos individuales relacionados con la vejez, enfermedad, cuidados de personas enfermas y desempleo para evitar que se conviertan en obstáculo de la integración futura de las economías de mercado. En este sentido, la economía mantiene su primacía sobre la política social.

#### Bibliografía:

KOWALSKY, W. (1999), *Europäische Sozialpolitik*. Ausgangsbedingungen, Antriebskräfte und Entwicklungspotentiale, Opladen; SCHMÄHL, W./ RISCHE, H. (edit.), (1997), *Europäische Sozialpolitik*, Baden- Baden; PLATZER, H.-W. (edit.) (1997), *Sozialstaatliche Entwicklungen in Europa und die Sozialpolitik der Europäischen Union*. Die soziale Dimension im EUReformprozeß,

Baden-Baden.

Hans Jürgen Rösner

### UE: Principios de acción

La política económica de la Unión Europea (UE) abarca – al igual que la política económica de los Estados miembros – la definición de normas legales que reglamentan la acción de los sujetos económicos privados y estatales (→ *política de ordenamiento*) y las intervenciones estatales en los procesos económicos (→ *política de procesos*). La UE como “sistema de niveles múltiples” está constituida por la Comunidad Europea (CE), los Estados miembros, los Estados Federados o provincias y los distritos y municipios. Por ello, se debe en primer lugar determinar el nivel competente de cada sector reglamentado (sector político) o proyecto determinado. En segundo lugar, se tiene que clarificar la forma e intensidad de la cooperación entre la UE y los Estados miembros.

Con respecto al primer asunto, el Tratado de Maastricht de 1992 estableció el llamado principio de subsidiariedad en el Tratado de la CE (TCE). Los jefes de Estado y Gobierno respondieron de esta manera al Presidente de la Comisión Jacques Delors. En su discurso al Parlamento Europeo (el 6.Jul.88) dijo que esperaba que “en diez años.. el 80 por ciento de la legislación económica, y tal vez fiscal y social, sea de origen comunitario.” El principio de la subsidiariedad exige que la Comunidad “sólo intervendrá en la medida en que los objetivos de la acción pretendida no puedan ser alcanzados de manera suficiente por los Estados miembros, y, por consiguiente, puedan lograrse mejor, debido a la dimensión o a los efectos de la acción contemplada, a nivel comunitario” (Art. 5 TCE- nuevo). Es decir, que los reglamentos y medidas deben, en lo posible, ser decididos y tomados en forma descentralizada, a nivel de los Estados miembros o regiones; la UE sólo entra en acción en los casos en los cuales un reglamento central (eu-

ropeo) resulte más favorable o donde exista una expresa competencia exclusiva de la UE.

Por principio, esta distribución de funciones responde a criterios técnicos. Sin embargo, la asignación no siempre es evidente y depende, por lo tanto, de la discreción de los órganos comunitarios. Se debe ponderar entre el beneficio de las normas legales y políticas uniformes y armonizadas en el mercado único europeo (reducción de los costos de transacción para las → *empresas* y consumidores), los costos económicos resultantes de un acuerdo comunitario que opta por soluciones de segunda o tercera, y las ventajas de una → *competencia* entre concepciones nacionales diferentes (efectos de aprendizaje). Mientras que algunas políticas son totalmente o en gran medida “comunitarias”, es decir fuera de la competencia nacional (por ejemplo, → *UE: política comercial* → *UE: política agraria*, → *política monetaria europea*, libre acceso a los mercados para los ciudadanos de la UE, empresas, libre circulación de bienes y servicios), hay otras sometidas a normas mínimas y restricciones comunitarias (por ejemplo, impuestos al valor agregado y consumo, subsidios, normas técnicas, protección de los consumidores, normas de medio ambiente). Aparte de ello, los Estados miembros siguen siendo muy libres en la concepción de condiciones importantes que le permiten atraer a empresas e industrias (→ *organización del mercado laboral*, impuestos directos, sistema educativo, política de infraestructura). Lo mismo se aplica a sus sistemas sociales (→ *seguro de pensiones* y de → *salud*, → *desempleo*, → *ayuda social*) y su política financiera corriente (monto y estructura de los → *ingresos y gastos estatales*).

En lo referente al segundo asunto, es decir la cooperación entre la UE y los Estados miembros, algunas deci-

siones fundamentales acerca del marco legal (modificación del Tratado de la UE y/o CE) y la adhesión a la UE deben ser ratificadas por todos los parlamentos nacionales. El cumplimiento concreto de este marco legal varía según el caso. Cuando se trata de normas legales con vigencia a mediano plazo, el Consejo de Ministros (Consejo) aprueba, a pedido de la Comisión, y con una mayor o menor participación del Parlamento Europeo, por unanimidad o mayoría de votos, las *directrices, reglamentos y decisiones*. Esto se aplica, por ejemplo, al cumplimiento de las cinco libertades fundamentales (libre circulación de bienes, servicios, capitales, libertad de circulación y residencia de las personas, libertad de establecimiento para las empresas), a todo lo que se refiere al mercado único europeo (reglamentos sobre productos y mercados) y también al presupuesto de la UE.

El Consejo decide las *medidas individuales, recomendaciones y dictámenes* (p.e. precios de intervención en la política agraria, políticas de protección comercial, recomendaciones para medidas coyunturales), mientras que la Comisión se encarga, por ejemplo, de la supervisión de la competencia y de los subsidios, el inicio de procesos en caso de violación de contratos, las subvenciones para la investigación. A su vez, el *→Banco Central Europeo* es responsable de todo lo referente a la política monetaria.

El Consejo es órgano legislativo y ejecutivo al mismo tiempo. Sin embargo, comparte la función legislativa con el Parlamento Europeo y la función ejecutiva y administrativa con la Comisión. Como representante de los intereses de los Estados miembros, su trabajo se caracteriza por la búsqueda de consensos amplios. Esto demora a veces el proceso de decisión y produce compromisos sobre la base "del mínimo denominador común". Otro

efecto es la integración de diferentes temas técnicos en un solo paquete de negociación.

El "interés comunitario" es representado por la Comisión, el Parlamento Europeo y el Tribunal Europeo de Justicia. La Comisión tiene el monopolio de propuesta, es decir que el Consejo sólo puede entrar en acción si existe una propuesta de la Comisión. Sin embargo, las propuestas suelen ser acordadas de antemano con las autoridades nacionales para mejorar sus probabilidades de éxito (*→UE: órganos e instituciones*).

La cooperación entre estructuras nacionales y europeas, políticas y administrativas, así como la distribución de las funciones económicas y competencias al interior del sistema de la UE son sumamente complejas y poco claras. Por otro lado, el sistema no es de ningún modo rígido; se caracteriza, al contrario, por su cambio dinámico.

#### Bibliografía:

KLEMMER, P. (edit) (1998), *Handbuch Europäische Wirtschaftspolitik*, Munich; WEIDENFELD, W./ WESSELS, W. (edit.) (1998), *Europa von A-Z, Taschenbuch der europäischen Integration*, 7. edición, Bonn; DIES. (edit.), *Jahrbuch der Europäischen Integration*, Bonn, varios años.

Hans-Eckart Scharrer

## Unión Económica y Monetaria Europea

La Unión Económica y Monetaria Europea (UEM) entró en vigor el 1 de enero de 1999. Con la emisión de las monedas y billetes de banco el 1 de enero de 2002, concluye un proceso de integración cuya primera decisión política data de diciembre de 1969 (*→integración*).

Frente a una zona de libre comercio y una unión aduanera, una unión monetaria es un objetivo de integración mucho más profundo porque afecta

la soberanía en materia de política monetaria de los Estados nacionales. Existen dos tipos de uniones monetarias: una unión entre países participantes basada en tipos de cambio fijos e irreversibles o una unión con una moneda única. La UE optó por la segunda variante con consecuencias político- psicológicas más amplias y una integración mucho más definitiva. En ambos casos, este paso significa que la política monetaria nacional es sustituida por completo por una política monetaria centralizada y comunitaria. El banco central nacional cede su puesto a un Banco Central Europeo (BCE) en el cual el → *Banco Federal Alemán*, para mencionar un ejemplo, no es más que uno de 12 bancos centrales que participan en las decisiones. Además, el Gobierno alemán perdió definitivamente su competencia de cambiar por sí solo el tipo de cambio. Las decisiones referentes al tipo de cambio del euro se toman por un gremio político a nivel comunitario.

Ya se ha vuelto costumbre hablar de la Unión Económica y Monetaria Europea (UEM) como si se tratara de hermanos siameses. En realidad, contemplan reglamentos para áreas muy diferentes de la economía que se condicionan apenas unilateralmente. Sería muy factible realizar una unión económica sin unión monetaria, pero a la inversa sería imposible que una unión monetaria funcione sin la unión económica. Por consiguiente, una unión económica debería siempre ser el paso previo al establecimiento de una unión monetaria. Se puede hablar de una unión económica si el área de integración de los Estados importantes tiene condiciones similares a un mercado único. Esto significa que de las cinco libertades constitutivas de una UEM, cuatro deben estar establecidas en una unión económica y una en el marco de una unión monetaria. Unión eco-

nómica: libre circulación de bienes, servicios, trabajadores, y libre establecimiento de las empresas. Unión monetaria: libre circulación de capitales y transacciones de pago.

Con respecto a los sectores de las economías nacionales que deben ser liberalizados, se tienen que cumplir los siguientes requisitos de integración: creación de un mercado único para bienes y servicios, establecimiento de las empresas y de un mercado laboral con una flexibilidad de adaptación que corresponda a la futura intensidad de la competencia en los mercados mencionados. De lado monetario hay que crear un mercado financiero común y la libre convertibilidad de la moneda común frente a las monedas de terceros. Finalmente, la política monetaria común exige una coordinación de las políticas económicas de los Estados participantes, si éstas permanecen por principio – tal como lo regula el Tratado de la CE – bajo la responsabilidad nacional y son consideradas como “un asunto de interés común”. Si no se cumplen estas reglas, la gestión de la política monetaria se vuelve problemática e inclusive imposible (ver gráficas).

Estos criterios básicos de una UEM demuestran el alcance de este objetivo de integración y el amplio contenido político de una UEM. Ante ello habría que preguntarse si una unión política (establecida de antemano o paralelamente a la UEM) resulta necesaria para estabilizar la UEM en forma sustentable. Los intentos anteriores de crear una UEM fracasaron por la falta de aceptación de las consecuencias económicas, monetarias y políticas de este paso de integración. A ello se añadieron diferencias de opinión insuperables sobre el concepto de la política monetaria: ¿Debía la estabilidad monetaria ser el (único) objetivo? ¿Se necesitaría un BCE (in)dependiente? ¿La convertibilidad al comienzo/ fin?

Es así que la iniciativa de La Haya (1-2 de diciembre de 1969) fracasó ya en 1971/72 (Willgerodt y otros, 1972). La introducción del Sistema Monetario Europeo (SME) en marzo de 1979 no tenía como objetivo inmediato la creación de una unión monetaria. A pesar de ello, no se logró pasar de la primera a una segunda fase institucional de la integración. Los “éxitos” del SME se basaron en la inversión de las reglas y el papel positivo desempeñado por el DM como “ancla” y el Banco Federal Alemán. El tercer intento, iniciado oficialmente en 1988, condujo a las conferencias gubernamentales donde se discutieron la Unión Monetaria Europea y la Unión Política concretadas en diciembre de 1991 en Maastricht con una modificación amplia del Tratado de la CE, convertido en Tratado de la UE. La Unión Monetaria fue aprobada políticamente mediante las ratificaciones e implementada en la práctica.

¿Por qué este intento llevó a la UEM? El requisito básico – muchas veces omitido – era la existencia de una unión económica. Este requisito estaba dado por haberse iniciado en 1987 e implementado con el programa del “Mercado Unico Europeo ‘92”. En segundo lugar, la →*reunificación* alemana y la voluntad del Gobierno Federal de confirmar su arraigo en el mundo occidental, condujeron a su oferta de abandonar la “moneda ancla DM” a favor de una moneda única a crearse en el marco de una UEM. Con ello, el Gobierno Federal satisfizo las ambiciones políticas de otros Estados miembros de la CE, interesados en la creación de la UEM para, entre otras cosas, eliminar el dominio del DM y del Banco Federal Alemán. En tercer lugar, la integración se inició el 1 de julio de 1990 con la convertibilidad de las monedas. En cuarto lugar se logró establecer la creación y conservación de la estabilidad de los precios como úni-

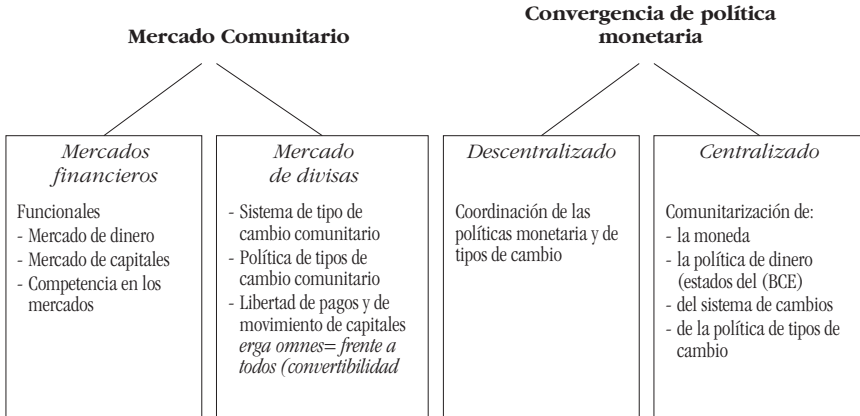
ca función del BCE; y se estableció la autonomía del BCE y de todos los bancos centrales nacionales de cualquier instrucción a emitirse por las instituciones políticas (→*Política Monetaria Europea*). En quinto lugar, se mejoró, de forma sustentable, la coordinación de la política económica: para calificarse como futuro integrante de la unión monetaria, cada país tenía que cumplir con determinados criterios de convergencia (estabilidad de precios, estabilidad de la tasa de cambio, estabilidad de las tasas de interés, solidez de las finanzas públicas – déficit presupuestario, endeudamiento). Los criterios políticos más precarios de las finanzas públicas fueron precisados e intensificados en 1997 en un pacto de estabilidad y crecimiento y su validez se extiende a todos los participantes, también al interior de la Unión Monetaria.

En sexto lugar, se logró un acuerdo sobre la orientación de la política económica. La estabilidad de los precios es el objetivo primordial no sólo de la política monetaria. Lo mismo se aplica a la política de tasas de cambio y la política económica. Más allá de ello, varios párrafos del Tratado de Maastricht realzan la importancia de que la política económica debe estar en acuerdo con el “principio de una →*economía de mercado* abierta, basada en la libre →*competencia*” (Art. 4, 98, 105).

¿Qué es lo que falta todavía? Aparte de la crítica emitida contra un sinnúmero de detalles, sobresalen dos ámbitos que podrían causar problemas en el futuro. En Maastricht no se lograron avances sustentables en el camino hacia la Unión Política. Lo mismo se puede decir de las conferencias gubernamentales de Amsterdam (1997) y Niza (2000). La siguiente conferencia gubernamental sobre la Unión Política está planificada. Sin embargo, con la ampliación masiva de la UE, los problemas se agudizarán en vez de reducir-

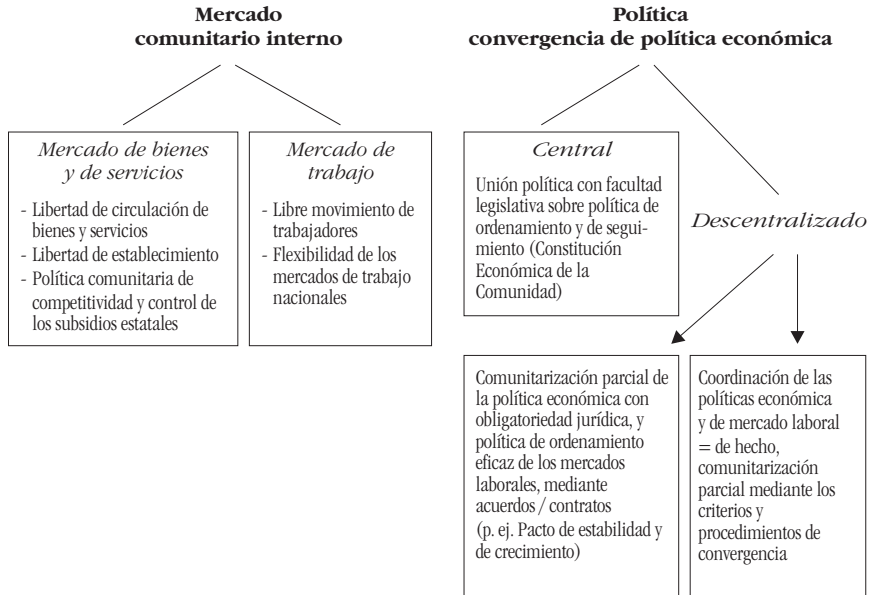
## Unión Económica y Monetaria Europea (UEM)

Área parcial: Unión Monetaria Europea



## Unión Económica y Monetaria Europea

Área parcial: Unión Económica Europea



se. Como segundo punto hay que mencionar que la Unión Económica sufre de un concepto demasiado estrecho. Desde el punto de vista político, se olvidó la interdependencia económica entre el sector del mercado de bienes (bienes y servicios, libertad de establecimiento de las →empresas) y el mercado laboral. Los mercados laborales nacionales fueron omitidos de la sistemática de la integración económica de los mercados y pueden convertirse en obstáculo.

El escepticismo existente ante la UEM se basa en muchas razones – algunas justificadas, otras apenas supuestas. Sin embargo, no cabe duda de que se trata de un proyecto político que exigirá aún mucho valor político y una gran capacidad de adaptación si quieren alcanzar no sólo sus objetivos económicos, sino también su objetivo político de estabilización del orden de paz europeo.

Bibliografía:

WILLGERODT, H./ DOMSCH, A./ HASSE, R. H./ MERX, V. unter Mitwirkung von KELLENBENZ, P. (1972), *Wege und Irrwege zur europäischen Währungsunion*, Friburgo i.B.; UNGERER, H. (1997), *A Concise History of European Monetary Integration. From EPU to EMU*, Westport-London; BRUSSELS' INITIATIVE (1998), *Convergence- Coherence-Adjustment. The need for the convergence in the area of economic policy coherence in terms of mentalities of the EU Member States with a view to future cooperation and adjustment in the EMU*, Bruselas. La Iniciativa de Bruselas es un grupo de científicos económicos europeos que analiza la política económica y monetaria de la UE y emite dictámenes. Sus informes se pueden obtener en: Fundación Konrad-Adenauer, Ave. de l' Yser 11, B-1040 Bruselas.

Rolf H. Hasse



## Glosario

### Agenda 2000

La Agenda 2000 fue aprobada en 1999 en la reunión del Consejo Europeo realizada en Berlín. Aspiraba a cumplir simultáneamente los siguientes objetivos: La reforma de la → *política estructural* y agrícola, la definición del marco financiero de la Unión Europea (UE) para el período de 2000-2006, así como la delimitación y asignación de recursos financieros para la preparación de la primera fase de ampliación de la UE hacia el este. Es decir que la UE quiso definir, en un solo acto, las reformas internas, la solidez financiera de los miembros antiguos y la delimitación de los gastos resultantes de la ampliación de la Unión hasta el año 2006. Los ambiciosos objetivos se cumplieron solo parcialmente. A pesar de ello, la Agenda 2000 sigue siendo una referencia como límite financiero.

### Aglomeración

Aglomeración se refiere a la tendencia de las → *empresas* a establecerse numerosamente en un sitio determinado, por ejemplo para aprovechar ventajas de costos gracias a la cercanía de los proveedores (p.e. en un “parque industrial”). Para los consumidores, la presencia de varias empresas comerciales puede mejorar el atractivo de una región (p.e. centros comerciales). Lo mismo se aplica a los establecimientos culturales.

### Anualidad

Por lo general, la contratación de un crédito está sometida al pago de un interés anual y al pago del monto prestado al cabo de un plazo acordado. El monto anual a pagar está compuesto por el pago del interés y la amortización acordada; la suma de los dos pagos parciales se llama anualidad.

### Arbitraje

Arbitraje es un término clave de las ciencias económicas que explica el comportamiento de los sujetos económicos en la vida cotidiana y en los mercados específicos. Una persona que lleva su carrito de compras a la caja mientras trata de calcular cuál de las varias colas avanza más rápidamente, está haciendo arbitraje; su objetivo es ganar tiempo. La persona que observa los mercados de acciones y divisas y se da cuenta que las mismas acciones y/o divisas tienen precios diferentes, compra o vende acciones o divisas para ganar dinero aprovechando esta diferencia de precios. Al mismo tiempo, este comportamiento iguala las colas de espera y los precios en los mercados. Este efecto de compensación del arbitraje es de suma importancia para la → *distribución* y el funcionamiento del → *mecanismo de mercado*.

### Asignación

Asignación define el uso de bienes y factores de producción y su distribución dentro de una economía nacional en las diferentes producciones (¿qué es lo que se produce, de qué manera y en qué cantidades?) y lugares de producción (¿dónde se produce?). En una → *economía de mercado*, la asignación óptima de los bienes y factores de producción se da sobre todo a través del precio (función de asignación del precio).

**Benchmark**

En el marco del análisis de resultados de una empresa, se escoge una unidad de referencia (interna o externa) como base de una comparación permanente y continua de los resultados. Los mejores resultados son llamados "benchmark" y sirven de valor referencial. Pueden ser unidades referenciales el profit center (centro de utilidades) de la empresa misma, o también los competidores. Como benchmarks se utilizan indicadores operativos como el volumen de ventas, costos, participación del mercado etc. El término es usado ampliamente en la economía. Las tasas de interés de los bonos de la Federación de calificación (solvencia) excelente, sirven por ejemplo de benchmark para los títulos-valores de renta fija en el mercado de capitales.

**Beneficio**

El beneficio describe un grado de satisfacción subjetiva de las necesidades, alcanzado por un consumidor con el consumo de un bien o un servicio en un momento y lugar determinados.

**Bizona**

Después de la II. Guerra Mundial, Alemania fue dividida en tres zonas occidentales y una zona oriental. En Alemania occidental, se fundó, el 1 de enero de 1947, la llamada bizona con el fin de reestructurar la administración económica de las zonas ocupadas por los norteamericanos y los británicos. Como solución transitoria, se crearon órganos administrativos alemanes para resolver los problemas de suministro hasta que se estableciera un gobierno alemán. Los parlamentos de los Estados Federados delegaron algunos miembros para formar un consejo económico, los representantes de los Estados Federados conformaron un consejo ejecutivo y se nombró un directorio. Con la integración de la parte ocupada por Francia, la bizona se convirtió en trizona en abril de 1949. Al mismo tiempo se fundó un "Alto Comisionado Aliado", órgano de control máximo de la futura República Federal de Alemania.

**Brain drain**

Con brain drain se entiende la emigración de personal altamente calificado. El brain drain puede resultar problemático si los emigrantes son especialistas o profesionales y el capital humano "se seca" en un lugar determinado. En este caso, las personas menos calificadas con deseo de permanecer en su país o región pueden también perder su trabajo porque se pierde la competitividad o porque ya no se ofrecen algunos servicios especiales. Por ejemplo, en caso de una emigración de médicos, los hospitales pueden dejar de funcionar. Por otro lado, un brain drain crea también incentivos para la adquisición de más capital humano y la elevación consiguiente del nivel educativo. También hay que considerar las remesas de las personas emigradas (remittances) y las oportunidades de un futuro regreso al país de origen.

**Cadena de valor agregado/ añadido**

La cadena de valor agregado describe la generación de un bien o de un servicio desde la materia prima, pasando por las fases de transformación, hasta el producto final. Se habla de cadenas de valor agregado en las empresas (desde la adquisición, pasando por la producción, hasta la venta) y en las economías nacionales (desde la materia prima, pasando por los productos

semiacabados, hasta los productos finales). El valor agregado contempla los costos (p.e. máquinas, mano de obra, pago de intereses) generados en este proceso de producción.

### **Cartera**

Una cartera describe la estructura y existencia de títulos-valores (p.e. acciones), letras de cambio y otros objetos (p.e. inmuebles) que reflejan el patrimonio de un inversionista, empresario o también de un fondo.

### **Casuística**

Método de argumentación en la investigación. Proceder caso por caso o tomar en consideración todas las posibilidades.

### **Concepto de financiamiento global**

Un mercado financiero en el cual una entidad ofrece todas las posibilidades de financiamiento (créditos, títulos- valores, hipotecas, seguros) es llamado mercado financiero global. No existen oferentes „típicos“ de financiamientos. También los no-bancos (p.e. aseguradores) ofrecen productos similares a los productos bancarios.

### **Conformidad con el ordenamiento**

Comportamiento conforme con las reglas y disposiciones de un sistema de ordenamiento y/o un orden. Instrumentos de una política económica que evitan perturbaciones de la eficacia del  $\rightarrow$ orden económico (p.e. de la  $\rightarrow$ economía de mercado).

### **Conformidad de mercado**

Hay conformidad de mercado si las intervenciones estatales en el ciclo económico tienen un impacto mínimo sobre la eficacia de los procesos de mercado.

### **Control global**

La concepción económico-política del control global tuvo su origen en el  $\rightarrow$ keynesianismo. El objetivo consiste en recurrir a medidas de política monetaria y fiscal para influir sobre los indicadores macroeconómicos como inversiones, consumo, ahorro, oferta y demanda con el fin de estabilizar la coyuntura y elevar o bajar el nivel de precios, incrementar el  $\rightarrow$ empleo y lograr el crecimiento de la economía. Los representantes del control global creen en la posibilidad de concebir la economía y dominar la  $\rightarrow$ coyuntura ( $\rightarrow$ constructivismo).

### **Convergencia, convergente**

Desarrollo que culmina en la coincidencia de opiniones u objetivos, o un procedimiento que permite llegar a tal consenso.

### **Deflación**

Generalmente, se llama deflación a un proceso de fuerte caída de los precios con modificaciones negativas del nivel de precios. Muchas veces se habla de tendencias deflacionarias cuando se produce una baja constante (moderada) del nivel de precios – como consecuencia de una actividad económica decreciente o una fuerte reducción del  $\rightarrow$ crecimiento económico. Al igual que en

el caso de una inflación, se generan efectos secundarios que desequilibran la circulación monetaria y de bienes de una economía nacional.

### **Depósitos a la vista**

Los depósitos en cuentas de bancos o cajas de ahorro con vencimiento inmediato se llaman depósitos a la vista. La variante más conocida es la cuenta corriente utilizada para las transacciones de pago sin dinero en efectivo.

### **Depósitos a plazo**

Los depósitos en cuentas de bancos o cajas de ahorro que vencen a plazos acordados o legalmente establecidos son llamados depósitos a plazo. Los depósitos de ahorro y los plazos inferiores a 30 días (pertenecientes a los depósitos a la vista) no forman parte de esta categoría.

### **Depósitos de ahorro**

Depósitos destinados exclusivamente a la acumulación o inversión de un patrimonio son clasificados como depósitos de ahorro y respaldados mediante la extensión de un certificado (especialmente la libreta de ahorros).

### **Derechos de disposición**

Derechos de disposición (derechos de propiedad, property rights) regulan la asignación de los derechos entre individuos, por ejemplo en el caso de recursos. No se trata necesariamente de derechos formales, jurídicos de propiedad. Se puede diferenciar entre derechos sobre el tipo de uso, derechos de modificación, de beneficios y pérdidas generados por el uso, así como derechos de enajenación. Cuanto menos concreta esté la distribución de estos derechos entre los diferentes individuos, menos económico resultará el comportamiento y el resultado del proceso de producción ( → *propiedad*).

### **Disparidad**

Palabra de origen latino que significa inequidad, diferencia.

### **Distribución**

A nivel macroeconómico, el término → *distribución* se refiere a la distribución de los → *ingresos* y del patrimonio. A nivel microeconómico, la distribución abarca todas las actividades y canales de distribución utilizados para hacer llegar los productos a los demandantes.

### **Efectos externos, costos externos**

El economista habla de efectos externos si el actor económico no tiene que asumir todos los costos que genera (efectos externos negativos – costos externos) o si no está en capacidad de beneficiarse de todas las ventajas generadas por él (efectos externos positivos – ventajas externas). Los efectos externos negativos son los costos ecológicos en caso de contaminación de ríos y del medio ambiente, no considerados en el cálculo de costos de la empresa. Es función de la política de medio ambiente impedir o corregir a posteriori estas consecuencias de una falla del mercado ( → *política de medio ambiente: instrumentos*). El mercado falla igualmente cuando surgen efectos externos positivos. Si un inventor no obtiene su patente y todo el mundo puede usar el invento, el inventor no recibe una compensación justa

de su prestación. Esto frena la búsqueda de nuevas soluciones tecnológicas y económicas.

### **Efectos sinérgicos**

Se generan efectos sinérgicos si el conjunto de varios efectos tiene un impacto mayor de lo que se esperaría de la suma de los efectos individuales. En la mayoría de los casos, los efectos se generan independientemente los unos de los otros antes de combinarse o ser combinados. Por ejemplo, se pueden utilizar instalaciones de producción para la fabricación de un nuevo producto. Especialmente con la fusión de empresas se espera obtener efectos sinérgicos.

**EFTA** (European Free Trade Area) véase Zona Europea de Libre Comercio.

### **Emisión, emitir**

Se emiten títulos-valores que serán cotizados en la Bolsa. Los posibles emisores son las empresas (por lo general sociedades anónimas), entidades seccionales (Estados Federados, Estados, municipios) y otras entidades estatales o → *empresas públicas*. La emisión puede ser colocada en forma directa o través de un banco o varios bancos (consorcio). Normalmente, se opta por esta última vía.

### **Empirismo, empírico**

Empirismo es el conocimiento ganado con la experiencia, basado en datos y/o informaciones. Exige estudios y comprende también la comprobación de supuestos (hipótesis) con datos de la realidad económica.

### **Endógeno**

Endógeno describe una evolución que nace del sistema sin influencias exteriores. El antónimo es exógeno.

### **Enfoque “principal- agent”**

El problema *principal-agent* se da, por ejemplo, en las sociedad anónimas (*principal*: el dueño, *agent*: el directorio) y en la democracia (*principal*: el elector, *agent*: el Gobierno, los políticos). El modelo se dedica a los problemas de cooperación y dependencia de dos individuos que intervienen en el éxito de una acción. Sólo uno de ellos escoge la acción (*agent*); puede maximizar su propio beneficio pero no necesariamente el beneficio del otro (*principal*). Por ello, este último tratará de incidir en la elección de la acción. Los problemas surgen sobre todo de los déficit de información, costos de la elaboración de contratos y los diferentes comportamientos de maximización de beneficios de los individuos cooperantes. Por consiguiente, se supone que el mercado ya no garantiza automáticamente la generación de un óptimo social. Como ejemplos se pueden mencionar las relaciones entre dueños y gerentes de una empresa o entre electores y políticos de un partido. En una sociedad anónima, el directorio dispone de más información que el accionista por lo que el *agent* podrá dar mayor prioridad a sus propios objetivos.

### **ERP patrimonios especiales**

El European Recovery Program (ERP) es un patrimonio especial de la Fede-

ración. Se creó en 1953 y reúne sobre todo los fondos del Plan Marshall con que se financió la reestructuración de la economía alemana después de la II Guerra Mundial. Los fondos ERP son concedidos como préstamos a largo plazo a tasas de interés favorables para fomentar regiones y sectores económicos específicos (p.e. la protección del medio ambiente) y las empresas medianas. Los fondos ERP sirvieron también en 1990 para la modernización de la RDA. El patrimonio especial ERP tiene carácter rotativo. El dinero recuperado de los préstamos vuelve al patrimonio especial.

### **Evidencia empírica**

Hay evidencia empírica si la afirmación dada es comprobada mediante datos y/o experiencias del pasado. Muchas veces, se utilizan métodos estadísticos para determinar la significancia, es decir la confiabilidad de los datos.

### **Evolución**, evolucionista

Describe un desarrollo gradual cronológico. De esta manera, el desarrollo se vuelve en cierta medida pronosticable (previsible).

### **Facilidades** (crédito)

Concesión de créditos, generalmente entre bancos centrales para sus intervenciones en los mercados de divisas ( → *Sistema monetario y sistemas cambiarios*)

**Factores de la producción** La teoría macroeconómica diferencia tres factores de la producción: el suelo, el trabajo y el capital. Se caracterizan por el hecho de que permiten generar un valor agregado en el proceso de producción.

**Freiburger Ordo-Kreis – Grupo Ordo de Friburgo** Nombre de un grupo de economistas y expertos jurídicos (W. → *Eucken*, F. → *Böhm*, H. Großmann-Doerth) creado en los años treinta en la Universidad de Friburgo, Alemania. En una época caracterizada por el desmoronamiento gradual del orden económico internacional (crisis económica mundial), de intervenciones estatales y planificación crecientes, el grupo se dedicó principalmente a la investigación de las bases de un orden de la economía y sociedad (interdependencia de los órdenes). Centró sus reflexiones en la libertad del individuo como ciudadano político y económico. Después de 1945, cuando la planificación estatal se dio por terminada y se instauró la → *economía social de mercado* en la República Federal de Alemania, estas bases elaboradas por el grupo tuvieron mucha influencia. ( → *orden económico: término*, → *tipos de economías de mercado*).

### **Grado de apertura**

El grado de apertura de una economía nacional describe su grado de integración al comercio exterior y las transacciones de capital. El grado de apertura se calcula, por ejemplo, como la relación entre las exportaciones y el Producto Interno Bruto.

### **Hipertrofia**

Crecimiento exagerado como consecuencia de una exigencia excesiva.

**Historische Schule (Escuela histórica)**

Una escuela y centro de investigación de ciencias económicas en Alemania, creada a mediados del siglo XIX.

**Igualitarismo**

La teoría social del igualitarismo sostiene y lucha por la igualdad perfecta de los seres humanos en la sociedad.

**Individualismo metodológico**

Doctrina filosófica que da prioridad al individuo frente a la comunidad.

**Ingreso real/ poder adquisitivo real**

El poder adquisitivo real del ingreso monetario y el ingreso real están estrechamente ligados. El ingreso real expresa la cantidad de bienes de consumo que el consumidor puede adquirir con un determinado ingreso (nominal); no es un indicador del poder adquisitivo real. Los “valores reales” son calculados depurando (dividiendo) el ingreso monetario nominal (numeral) y/o el poder adquisitivo nominal (poder adquisitivo a precios corrientes) por un índice de precios (por lo general el nivel de precios de los precios al consumidor). Si suben los precios de los bienes de consumo, baja el ingreso real porque un determinado ingreso monetario ya no permite adquirir la misma cantidad de bienes.

**Innovación, innovador**

Introducción (introdutor) de un elemento nuevo en la producción (progreso técnico) o de un nuevo producto.

**Insolvencia**

Se refiere a la incapacidad de pago y al cese de pago como consecuencia de una falta de liquidez de una empresa o persona.

**Institutos de la lista azul**

En el marco del fomento de la asesoría económica de las instituciones políticas y del sector público, la Federación y los Estados Federados promueven varios institutos científicos de investigación económica que figuran en la llamada “lista azul”. Su nivel de desempeño es controlado regularmente para saber si el fomento sigue siendo justificado. Actualmente, la lista está integrada por los siguientes institutos de investigación:

- Institut für Weltwirtschaft, Kiel
- Rheinisch-Westfälisches Institut für Wirtschaftsforschung, Essen (RWI)
- Hamburgisches Welt-Wirtschafts-Archiv, Hamburgo (HWWA)
- Institut für Wirtschaftsforschung, Munich (Ifo)
- Institut für Wirtschaftsforschung Halle
- Deutsches Institut für Wirtschaftsforschung, Berlín (DIW)

**Lag**

Time lag, inglés: desfase temporal entre el empleo de un instrumento de política económica y su efecto. Por ejemplo en la política monetaria, el time lag suele ser de 1 a 2 años.

**Laissez-faire**

Francés: dejar hacer (dejar pasar); lema del → *liberalismo* extremo. Exige que la actividad del Estado en la economía sea mínima (Estado policía) porque considera que las decisiones de los sujetos económicos individuales llevan a las mejores soluciones que serán coordinadas por el mercado.

**Libertad de establecimiento**

El derecho de elegir libremente la ubicación de la empresa en cualquier país del mundo. La empresa extranjera recibe el mismo tratamiento que una empresa nacional (prohibición de discriminación).

**Libertad de establecimiento/ libre circulación**

El derecho de escoger libremente el domicilio y especialmente el lugar de trabajo en cualquier país del mundo. Si goza del derecho de libertad de establecimiento, el trabajador extranjero recibe el mismo tratamiento que los ciudadanos nacionales (prohibición de la discriminación).

**Liquidez**

Una empresa tiene liquidez si puede, en todo momento, cumplir con sus obligaciones de pago. La liquidez es la suma de los recursos financieros disponibles en un momento determinado.

**Macroeconomía**

La macroeconomía es una parte de la teoría macroeconómica. Analiza la interacción de los agregados macroeconómicos (ahorro, consumo, balance de pago, ingresos y egresos estatales). Las metas macroeconómicas son, entre otras, → *crecimiento* → *distribución*, → *coyuntura*, → *empleo*.

**Materialismo**

Según la doctrina filosófica del materialismo, toda la realidad existente (también el alma, el espíritu, el pensamiento) proviene de fuerzas o condiciones materiales (a diferencia del idealismo). Considera también que las causas de los cambios sociales y revoluciones se originan exclusivamente en los cambios de las condiciones productivas y de intercambio y no en las convicciones de las personas.

**Menonita**

Un menonita es un seguidor de una iglesia protestante de amplia difusión que pregona una fuerte disciplina religiosa y rechaza el servicio militar. Su nombre proviene de Menno Simons (1496-1561).

**Mercantilismo, mercantilistas**

Política económica predominante en la época del absolutismo (siglo 16 a 18). Se caracterizó por la fuerte intervención del Estado en la economía con el fin de incrementar el bienestar y el poder de los soberanos. Se emplearon sobre todo los siguientes medios: fomento de actividades productivas (de uso intensivo de mano de obra), política demográfica activa, fomento tecnológico, restricciones a las importaciones y fomento de las exportaciones para obtener un superávit de la balanza comercial.



**Microeconomía**

Como disciplina de las ciencias económicas, la microeconomía estudia el comportamiento y las decisiones de los sujetos económicos individuales (hogares, empresas) dentro de una macroeconomía.

**Mont Pèlerin Society**

Asociación internacional de economistas liberales. El nombre proviene de la montaña Mont Pèlerin (Suiza), lugar de la primera reunión de este grupo en 1947.

**Obligación de publicidad** Información del público acerca de la evolución de una empresa. De acuerdo al derecho alemán, las sociedades anónimas tienen la obligación de publicar el balance anual y el informe de la empresa y poner ambos a disposición de los inversionistas (accionistas). Esta publicidad obligatoria garantiza la transparencia del desarrollo de la empresa para los dueños actuales y potenciales y les permite intervenir en su evolución, por ejemplo mediante la venta o adquisición de participaciones en la Bolsa o la elección y/o destitución de los miembros de la junta de vigilancia en la asamblea general.

**Paradigma**

Modelo. Conjunto de afirmaciones consideradas correctas.

**Participación del gasto estatal en el Producto Interno Bruto**

El término se explica por sí solo.

**PIB**

véase Producto Interno Bruto

**Plan Marshall**

George C. Marshall, Ministro de Relaciones Exteriores de los Estados Unidos, inició un programa de reconstrucción para la Europa destruida durante la Segunda Guerra Mundial (European Recovery Program – ERP). El programa de ayuda fue aprobado por el Congreso norteamericano en 1948. Se le llama también Plan Marshall.

**Política de moral-suasion**

Un instrumento de la política económica cualitativa que trata de influenciar el comportamiento de los sujetos económicos mediante argumentos. La *moral suasion* resulta exitosa siempre y cuando el ente económico pueda también aplicar instrumentos más duros.

**Polluter-Pays-Principle**

Principio de protección del medio ambiente: el que contamina, paga. El contaminador paga los daños causados por sus acciones.

**Principio de equivalencia**

Se basa en la idea de que debe haber correspondencia entre prestación y contraprestación. El principio de equivalencia es aplicado en muchos sectores de la vida económica, p.e. al determinar el salario con base en la pres-

tación y en los seguros de pensiones en los cuales el monto de la pensión futura depende de las aportaciones pagadas.

### **Principio de la racionalidad**

Un principio de acción económica. El principio de la racionalidad describe el comportamiento de los sujetos económicos según el cual toda acción es decidida y ejecutada según criterios de racionalidad económica para así lograr un determinado beneficio económico empleando un mínimo de recursos (principio mínimo) o un resultado máximo de producción (número de productos) con el empleo de insumos determinados (materia prima, tiempo de trabajo) (principio máximo).

### **Problemática de las informaciones confidenciales**

(reglas sobre informaciones confidenciales)

Informaciones obtenidas gracias a la actividad profesional que no pueden ser transmitidas a personas externas porque existe el peligro de una posible incidencia en el desarrollo normal del mercado. La ley alemana de Comercio de Títulos-Valores (WpHG) lo define así con respecto a los empleados bancarios y otros, para evitar prácticas comerciales desleales.

### **Producto Interno Bruto**

El Producto Interno Bruto es el Producto Social de una economía nacional. (→ *ciclo económico*).

### **Programa BRACERO**

De 1942 a 1946 existió un convenio formal bilateral entre los EE.UU. y México, llamado Programa Bracero. Gracias a este programa, entre 4 y 5 millones de mexicanos pudieron trabajar como migrantes en los EE.UU. – aunque únicamente en trabajos (temporales) poco calificados, por ejemplo en las empresas agrícolas californianas. En Europa, el Programa Bracero fracasó porque los "invitados" optaron por quedarse y porque nada resultó más duradero que la inmigración planificada como temporal.

### **Recesión, recesivo**

Una recesión es una fase del → *ciclo coyuntural* durante la cual se observa una caída del → *crecimiento* de una economía nacional. Se habla de recesión cuando el Producto Interno Bruto demuestra tasas negativas de crecimiento durante dos trimestres seguidos.

### **Refinanciamiento**

Un crédito otorgado por el acreditante (p.e. un banco), financiado no con fondos propios (capital propio) sino con fondos de terceros (p.e. depósitos de los ahorristas) tiene que ser refinanciado (financiado con otros fondos) si el ahorrista retira sus fondos depositados. Otras personas con sus depósitos permiten este proceso de refinanciamiento.

### **Rentas económicas**

Una renta económica es un (efecto de) ingreso obtenido por una persona sin prestación propia. En la teoría económica, se diferencia entre rentas de consumidores y productores. Obtienen una renta de consumidores todos los

demandantes de un mercado dispuestos a pagar, por un determinado bien  $x$ , un precio  $p$  más alto que el precio resultante del equilibrio del mercado. A su vez, el productor que, debido a sus costos más bajos, es capaz de ofrecer el bien  $x$  a un precio  $p$  más bajo que el precio actual resultante del equilibrio del mercado, obtiene una renta de productor.

### Shareholder-Value

*Share* = inglés: participación, acción; *holder* = inglés: tenedor, dueño; *value* = inglés: valor.

El enfoque del *shareholder-value* considera a todos los accionistas de una empresa como *shareholders* (dueños de participaciones). El objetivo de la política de la empresa consiste entonces en maximizar el valor de las acciones y/o del patrimonio de los dueños de la sociedad mediante la correspondiente estrategia y política gerencial.

### Sistema de tarifas máximas y mínimas

Un margen es una banda (con límite superior e inferior). Si los agentes de un mercado no están sometidos a una tarifa fija sino a un margen dentro del cual la tarifa puede ser negociada libremente, se aplica un sistema de tarifas máximas y mínimas.

### Sistema Monetario Europeo

El Sistema Monetario Europeo existió de 1972 a 1979. Fue creado con base en la decisión de algunos gobiernos europeos de reducir la banda de variación de sus monedas frente a la banda con el dólar estadounidense. De esta manera se creó, en abril de 1972, el sistema de serpiente en el túnel (del dólar). En marzo de 1973, las monedas europeas introdujeron tasas de cambio flexibles (floating) frente al dólar y el túnel dejó de existir. El Sistema Monetario Europeo se mantuvo hasta marzo de 1979, fecha hasta la cual las monedas siguieron defendiendo bandas estrechas de cambio de  $\pm 2.25\%$  entre sus monedas.

### Situación win-win (ganar-ganar)

Un término originario de la teoría de juegos. Describe una situación en la cual, gracias a las acciones realizadas, dos jugadores se encuentran en una posición mejor que la original. Los dos han ganado (inglés: *win*). Como punto de base ya no hay un solo ganador (el así llamado juego suma cero: el uno pierde lo que gana el otro) sino varios ganadores (el juego de suma positiva o de gana-gana).

### Solidaridad, solidario

Sentimiento de pertenencia a un grupo de ayuda mutua. Exige por lo tanto un mínimo de dos personas. Entre más grande sea el grupo, va siendo menor el sentimiento de cercanía entre las personas. En estos casos puede resultar problemático mantener el sentido de solidaridad con el grupo.

### Subsidiariedad

La subsidiariedad describe un principio sociopolítico de derechos de decisión y responsabilidad. En una sociedad se considera que, por principio, las personas individuales y los pequeños grupos (p.e. familias) están en capaci-

dad de arreglar sus asuntos y asumir la responsabilidad de sus decisiones (en el nivel "inferior"). Las decisiones sólo deben ser transferidas y tomadas a un nivel "superior" (p.e. municipio, Estado Federado, Federación) si exceden las capacidades de análisis, decisión y/o concepción del nivel "inferior". Igualmente se recomienda transferir las decisiones si los efectos van mucho más allá del ámbito propio (efectos externos).

### **Subsistencia** (nivel)

Nivel existencial, grado de atención, nivel existencial material, generalmente de un individuo o de una familia.

### **Subsumar**

El ordenamiento o el resumen de términos en términos más globales. Los términos más limitados son subsumados en términos más amplios (p.e. asignación de un hecho a una norma legal).

### **Sujetos económicos**

Individuos y/u organizaciones que participan regularmente en el proceso económico. Por ejemplo, hogares, empresas, el Estado y sus organizaciones y los países extranjeros.

### **Sustitución**, sustituir

Reemplazo de un bien o factor de producción por otro bien o factor de producción que ofrece el mismo beneficio o un beneficio superior. Generalmente, se trata de bienes de calidad o cantidad similar (p.e. mantequilla y margarina).

### **Tasas estimativas**

Un término utilizado sobre todo en relación al impuesto industrial. Para determinar este impuesto, se multiplica el impuesto industrial calculado uniformemente, por un porcentaje (tasa estimativa) acordado por el Municipio. El producto de esta operación es la tasa impositiva aplicable a la recaudación. La tasa estimativa puede ser muy superior al cien por ciento.

### **Teoría del public choice**

La teoría del *public choice* se dedica al análisis de los procesos de decisión estatal. Concentra su atención en las relaciones entre los ciudadanos y la decisión colectiva del Estado, no dictada por el mercado. Analiza la determinación de la demanda de bienes públicos, de un presupuesto óptimo, el financiamiento de un presupuesto mediante impuestos o endeudamiento, el modo de determinar el tamaño óptimo de los entes decisores colectivos.

### **Terms of Trade (términos de comercio)**

Terms of Trade (TOT) definen la relación real de intercambio de las importaciones y exportaciones entre estados individuales o bloques comerciales. Se calculan dividiendo el índice de los precios de exportación entre el índice de los precios de importación. Si los precios de los productos de exportación no experimentan ningún cambio, se produce una baja de los TOT. Esto significa que se debe ofrecer una mayor cantidad de bienes de exportación en el extranjero para poder pagar los bienes importados.

### **Títulos del mercado de dinero**

Derechos patrimoniales titularizados que se negocian en el mercado de dinero (transacciones financieras a corto plazo). Frente a ello existe el mercado de capitales con transacciones financieras a largo plazo y títulos- valores.

### **Trade-off**

Un término utilizado por las ciencias económicas para describir un conflicto de objetivos. Si se supone un conflicto de objetivos entre la estabilidad monetaria y el pleno empleo, se habla de un trade-off porque una mayor tasa de  $\rightarrow$ empleo sacrificaría el objetivo de la estabilidad monetaria. Esta relación es asumida en la curva Phillips.

### **Transacción, costos de transacción**

En el sentido económico, una transacción es un intercambio de prestaciones. Los costos relacionados con el acuerdo de intercambio de prestaciones son llamados costos de transacción. Se generan por ejemplo con la recolección de informaciones acerca de socios potencialmente interesados en el intercambio, los precios y aspectos de tiempo.

### **Volatilidad**

Término utilizado para describir la variación de los tipos de cambio en los mercados de divisas. Se habla de volatilidad si en el transcurso de un día o un período más largo, una cotización presenta variaciones considerables, tanto hacia abajo como hacia arriba.

### **Zona Europea de Libre Comercio (EFTA)**

La Zona Europea de Libre Comercio fue fundada en 1960 a iniciativa de Gran Bretaña. Su objetivo fue crear un contrapeso a la Comunidad Económica Europea (CEE) y servir de alternativa a los países que no podían o querían ser parte de la CEE. Los miembros fundadores fueron: Dinamarca, Gran Bretaña, Noruega, Austria, Portugal, Suecia y Suiza. Islandia (1970) y Finlandia (1985) se integraron más tarde. La EFTA perdió sus miembros más importantes cuando éstos se afiliaron a la Comunidad Económica Europea (CEE) y a la Comunidad Europea (1985): 1973 Dinamarca, Gran Bretaña; 1986 Portugal; 1995 Finlandia, Austria, Suecia. La diferencia entre la Zona de Libre Comercio y la Unión Aduanera de la CEE es la siguiente: La Zona de Libre Comercio elimina igualmente los aranceles y barreras comerciales entre sus socios, pero no instaura un régimen externo común frente a terceros países. Además, la EFTA renunció a la  $\rightarrow$ integración y a una  $\rightarrow$ política agraria común.

## Clasificación temática de los artículos

### A. Fundamentos

1. Conceptos económicos fundamentales
2. Marcos alternativos – Conceptos y órdenes económicos
3. Economía social de mercado – Concepto

### B. Política económica en la economía social de mercado

1. Objetivos de la política económica
2. Titulares de la política económica (Actores)
3. Ordenamiento de la competencia y política de competencia
4. Política monetaria y política de dinero
5. Orden financiero y política financiera
6. Orden social y política social
7. Mercado laboral y empleo
8. Orden económico internacional y política respectiva
9. Unión Europea
10. Protección del medio ambiente, política de medio ambiente
11. Reunificación
12. Política educativa y científica
13. Campos especiales de política

### A. Fundamentos

#### 1. Conceptos económicos fundamentales

Oferta y demanda	PD Dr. Hans Peter Seitel
Contabilidad empresarial: Términos básicos	Dipl. Ök. Marc Richard
Propiedad	Dr. Heinrich Höfer
Responsabilidad	Dr. habil. Lüder Gerken
Ingreso	Prof. Dr. Jörg Winterberg
Ganancia	Dipl. Ök. Marc Richard
Coyuntura	Prof. Dr. Adolf Wagner
	Dipl. Vw. Sabine Klinger
Concentración	Dr. Kurt Stockmann
Mercados y precios	PD Dr. Hans Peter Seitel
Mecanismo de mercado	Dr. Hermann Schneider
Producción y oferta	PD Dr. Hans Peter Seitel
Especulación	Dr. Franz-Josef Leven
Estadística como requisito de una política económica racional	Prof. Dr. Horst-Dieter Westerhoff
Empresa, compañía	Dr. Kurt Lauk
	Dr. Rainer Gerding
Empresarios, gerentes	Dr. Kurt Lauk
	Dr. Rainer Gerding
Gestión económica y planificación	Prof. Dr. Dres. h.c. Gernot Gutmann

Ciclo económico, ingreso nacional, producto social	Prof. Dr. Adolf Wagner
Producto social	Dipl. Vw. Sabine Klinger

## 2. Marcos alternativos – Conceptos y órdenes económicos

Orden económico: concepto y formulación práctica	Prof. Dr. Helmut Leipold
Bases sociales de los órdenes económicos	PD Dr. Friedrun Quaas
Orden económico y administración pública	Prof. Dr. Hans Willgerodt
Liberalismo	Prof. Dr. Ralph Anderegg
Conservadurismo	Dipl. Vw. Klaus Weigelt
Economía de mercado	Prof. Dr. Dr. h. c. Joachim Starbatty
Tipos de economías de mercado	Prof. Dr. Dr. h. c. Joachim Starbatty
«Terceras vías» / Economía mixta	Prof. Dr. Alfred A. Schüller
Dipl. Vw. Thomas Welsch	
Socialismo – Economía planificada	Prof. Dr. Alfred A. Schüller
Dipl. Vw. Thomas Welsch	
Política de ordenamiento - Política de procesos	Prof. Dr. Hans Jörg Thieme
Monetarismo	Prof. Dr. Roland Vaubel
Economía de las instituciones	PD Dr. Martin Leschke
Competencia de sistemas	Prof. Dr. Ronald Clapham
New Economy	Prof. Dr. Wolf Schäfer
Constructivismo	Prof. Dr. Christian Watrin
Intervencionismo	Prof. Dr. Alfred A. Schüller
Dipl. Vw. Thomas Welsch	
Keynesianismo	Prof. Dr. Adolf Wagner
Dipl. Vw. Sabine Klinger	

## 3. Economía social de mercado – Concepto

Economía social de mercado	
– Introducción	PD Dr. Friedrun Quaas
– Imagen del hombre	Dipl. Vw. Klaus Weigelt
– Principios económicos y modo de funcionamiento	Prof. Dr. Dietrich Dickertmann
– Implementación política, erosión y acciones requeridas	Prof. Dr. Christian Schlecht
– Paz social	PD Dr. Friedrun Quaas
Derechos fundamentales, Ley Fundamental y economía social de mercado	Prof. Dr. Hans Willgerodt
Doctrina social católica	Prof. Dr. Lothar Roos
Ética social protestante	Prof. Dr. Martin Honecker
Principio de rendimiento	Prof. Dr. Hans Willgerodt
Competencia	PD Dr. Hans Peter Seitel

Mercados abiertos: Entrada y salida  
del mercado

Dr. Dieter Fritz-Aßmus

## **B. Política económica en la economía social de mercado**

### **1. Objetivos de la política económica**

Garantía de libertad	Prof. Dr. Helmut Leipold
Justicia social (compensación social)	PD Dr. Friedrun Quaas
Estabilidad del nivel de precios	Prof. Dr. Heinz-Dieter Smeets
Empleo	Prof. Dr. Ansgar Belke
Dipl. Ök. Frank Baumgärtner	
Equilibrio exterior	Dipl. Vw. Marcus Cieleback
Crecimiento	Prof. Dr. Günter Gabisch
Distribución	Prof. Dr. Jürgen Siebke
Protección de recursos	Prof. Dr. Klaus W. Zimmermann
Conflictos de objetivos de la política económica	Prof. Dr. Thomas Apolte

### **2. Titulares de la política económica (Actores)**

Federación, Estados federados, municipios	Prof. Dr. Klaus Dieter Diller
Banco Central Alemán, Banco Central Europeo	Dr. Reiner König
Oficina federal Anticártel	Dr. Kurt Stockmann
Superintendencias	Dr. Dieter Fritz-Aßmus
Cámaras de comercio e industria	Dr. Dagmar Boving
Cameralismo	Dr. Hans Werner Hinz
Instituto Federal del Trabajo	Prof. Dr. Gerhard D. Kleinhenz
Entidades parafiscales	Prof. Dr. Dietrich Dickertmann
Acción concertada, pacto para el empleo	Prof. Dr. Walter Hamm
Agentes sociales	Prof. Dr. Hans Jürgen Rösner
Partidos políticos	Prof. Dr. Horst-Dieter Westerhoff
Grupos de interés, cabildeo Ph. D.	Prof. Dr. h. c. Werner Lachmann,
Consejo de Expertos Económicos	Dr. Martin Wolburg
UE: Principios de acción	Prof. Dr. Hans-Eckart Scharrer
UE: Organos e instituciones	Prof. Dr. Wolfgang Wessels
	Dr. Jürgen Mittag
Organizaciones internacionales	Dipl. Kfr. Marina Ignatjuk

### **3. Ordenamiento de la competencia y política de competencia**

Ley contra las limitaciones a la competencia	Dr. Kurt Stockmann
Oficina federal Anticártel	Dr. Kurt Stockmann
Áreas no cubiertas por la política de ordenamiento reglas de excepción	Prof. Dr. Norbert Eickhoff
Subvenciones, subsidios estatales	Prof. Dr. Dietrich Dickertmann



Desregulación	Dipl. Vw. Annemarie Leiendecker
Régimen de patentes	Prof. Dr. Juergen B. Donges
UE: Política de competencia	Dr. Dieter Fritz-Aßmus Prof. Dr. Peter Behrens

#### 4. Dinero y moneda: Ordenamiento y política

Orden monetario	Prof. Dr. Wim Kösters
Política monetaria europea:	
– Objetivos y funciones	Dipl. Vw. Diemo Dietrich
– Actores	Dipl. Vw. Diemo Dietrich
– Estrategias	Dipl. Vw. Diemo Dietrich
– Instrumentos	Dipl. Vw. Diemo Dietrich
Régimen crediticio, estructura y supervisión	Prof. Dr. Stephan Paul
Mercados de capitales	Prof. Dr. Stephan Paul
Orden monetario y sistema de tipos de cambio	Prof. Dr. Wolf Schäfer

#### 5. Orden financiero y política financiera

Constitución financiera	Prof. Dr. Dietrich Dickertmann Dr. Peter T. Baltes
Federalismo fiscal	Prof. Dr. Dietrich Dickertmann Dr. Peter T. Baltes
Ingresos del Estado	Prof. Dr. Dietrich Dickertmann Dipl. Vw. Viktor Wilpert Piel
Gasto público	Prof. Dr. Dietrich Dickertmann Dipl. Vw. Annemarie Leiendecker
Endeudamiento público	Prof. Dr. Dietrich Dickertmann Dipl. Vw. Annemarie Leiendecker
Empresas públicas	Prof. Dr. Dietrich Dickertmann Dipl. Vw. Viktor Wilpert Piel
Privatización	Prof. Dr. Dietrich Dickertmann Dr. Peter T. Baltes

#### 6. Orden social y política social

Orden social	Prof. Dr. Heinz Lampert
Política social	Prof. Dr. Heinz Lampert
Estado social y Estado de bienestar	Prof. Dr. Heinz Lampert
Pensión de vejez	Prof. Dr. Thomas Apolte
Seguro de pensiones (otras prestaciones)	PD Dr. Werner Schönig
Seguro de salud y prevención de enfermedades	Dr. Albrecht Bossert
Seguro de asistencia	Dr. Albrecht Bossert
Seguro de accidentes	Dr. Albrecht Bossert

Desempleo: seguridad social	Prof. Dr. Hans-Günter Krüsselberg
Ayuda social	PD Dr. Jörg Althammer
Presupuesto social	PD Dr. Jörg Althammer
Desarrollo demográfico	Prof. Dr. Thomas Straubhaar
Política de vivienda	
– Alemania occidental	AOR Dr. Winfried Michels
– Alemania oriental	Dr. Katrin Leonhardt
Política de la familia	Prof. Dr. Hans Jürgen Rösner
Política de patrimonios	Prof. Dr. Eckhard Knappe

## 7. Mercado laboral y empleo

Organización del mercado laboral	Prof. Dr. Gerhard D. Kleinhenz
Asociación de patronos y empleados	Prof. Dr. Hans Jürgen Rösner
Derecho de convenios colectivos	Min. Dir. a.D. Dr. Gernot Fritz
Derecho laboral	Min. Dir. a.D. Dr. Gernot Fritz
Protección laboral	PD Dr. Werner Schönig
Régimen empresarial	Min. Dir. a.D. Dr. Gernot Fritz
Gestión	Min. Dir. a.D. Dr. Gernot Fritz
Conflicto laboral	Prof. Dr. Hans Jürgen Rösner
Desempleo: seguridad social	Prof. Dr. Hans-Günter Krüsselberg
Desempleo : Interrelaciones	Prof. Dr. Hans-Günter Krüsselberg
Política del mercado laboral	Prof. Dr. Rüdiger Soltwedel
Instituto Federal del Trabajo	Prof. Dr. Gerhard D. Kleinhenz
Política de empleo	Prof. Dr. Ansgar Belke
Economía paralela	Prof. Dr. Wolf Schäfer
Organización Internacional del Trabajo (ILO)	Min. Dir. a.D. Peter Clever
Migraciones internacionales	Prof. Dr. Thomas Straubhaar

## 8. Orden económico internacional y política respectiva

Economía exterior	Dipl. Vw. Markus Neimke
Orden comercial mundial	Prof. Dr. Dieter Bender
Orden monetario internacional	Dipl. Vw. Carsten Eppendorfer
Globalización	Prof. Dr. Heinz Gert Preuße
Integración	Dr. Karl Wolfgang Menck
Cooperación para el desarrollo, política de desarrollo	Prof. Dr. Hans-Rimbert Hemmer
Endeudamiento de los países en vías de desarrollo	Prof. Dr. Ronald Clapham
Organizaciones internacionales	Dipl. Kfr. Marina Ignatjuk

## 9. Unión Europea

UE: Historia	Dr. Melanie Piepenschneider
UE: Principios de acción	Prof. Dr. Hans-Eckart Scharrer

UE: Organos e instituciones

UE : Constitución financiera

Economía social de mercado en la UE  
Unión económica y monetaria europea

UE: Reformas y profundización

– aspectos políticos

Dr. Jürgen Mittag

– aspectos económicos

UE: Ampliación

Dr. Jürgen Mittag

UE: Areas de política seleccionadas

– UE: Política de competencia

– UE: Política agraria y ampliación hacia el este

– UE: Política industrial, de investigación y Starbatty de tecnología

– UE: Política de transporte

– UE: Política regional y estructural

– UE: Política de medio ambiente

– UE: Política comercial

– UE: Política social

– UE: Política de empleo

– UE: Política educativa y científica

Prof. Dr. Wolfgang Wessels

Dr. Jürgen Mittag

Dipl. Vw. Alexander Penzold

Dr. Karl von Wogau

Prof. Dr. Rolf H. Hasse

Prof. Dr. Wolfgang Wessels

Dr. Daniel Piazzolo

Prof. Dr. Wolfgang Wessels

Prof. Dr. Peter Behrens

Prof. Dr. Stefan Tangermann

Prof. Dr. Dr. h. c. Joachim

Dipl. Vw. Andreas Schumm

Prof. Dr. Karl-Hans Hartwig

Dr. Reiner Martin

Prof. Dr. Helmut Karl

Dr. Detlef Böhle

Prof. Dr. Hans Jürgen Rösner

Prof. Dr. Ansgar Belke

Prof. Dr. Ulrich van Lith

## 10. Protección del medio ambiente, política de medio ambiente

Contaminación del medio ambiente

Objetivos de protección del medio ambiente

Política de medio ambiente

– Titulares

– Instrumentos

– Conflictos de objetivos

Gestión orientada hacia el medio ambiente

Protección de recursos

Prof. Dr. Paul Klemmer

Prof. Dr. Fritz Söllner

Prof. Dr. Bernd Hansjürgens

Prof. Dr. Alfred Endres

Prof. Dr. Eberhard Feess

Prof. Dr. Ulrich Steger

Prof. Dr. Klaus W. Zimmermann

## 11. Reunificación

Reunificación:

– Unión monetaria, económica y social

– Unión monetaria mediante conversión monetaria

Agencia fiduciaria

Reconstrucción del este alemán

Sobretasa de solidaridad

Fondo de amortización

Prof. Dr. Rolf H. Hasse

Prof. Dr. Peter Bofinger

Dr. Uwe Siegmund

Prof. Dr. Ullrich Heilemann

Dipl. Ök. Hermann Rappen

Prof. Dr. Ullrich Heilemann

Dipl. Ök. Hermann Rappen

Prof. Dr. Ullrich Heilemann

Dipl. Ök. Hermann Rappen

## 12. Política educativa y científica

Política educativa y científica  
Financiamiento de la educación  
Formación y capacitación profesional  
UE: Política educativa y científica

Prof. Dr. Ulrich van Lith  
Prof. Dr. Ulrich van Lith  
Prof. Dr. Ulrich van Lith  
Prof. Dr. Ulrich van Lith

## 13. Campos especiales de política

Política agraria  
Política industrial

Política de coyuntura

Política de medios de comunicación

Política de la empresa mediana  
Política de vivienda  
– Alemania oriental  
– Alemania occidental  
Política estructural  
Política de transporte  
Política de patrimonios

Prof. Dr. Stefan Tangermann  
Prof. Dr. Peter Oberender  
Dr. Stephan Ruckdäschel  
Prof. Dr. Adolf Wagner  
Dipl. Vw. Sabine Klinger  
Prof. Dr. Norbert Eickhoff  
Dr. Henning Never  
Prof. Dr. Eberhard Hamer

Dr. Katrin Leonhardt  
AOR Dr. Winfried Michels  
Prof. Dr. Walter Hamm  
Prof. Dr. Karl-Hans Hartwig  
Prof. Dr. Eckhard Knappe

## Índice

de los principales institutos de investigación científica y de asesoría económica

### **Aktionsgemeinschaft Selbständiger**

#### **Unternehmer e.V. (ASU)**

Mainzer Straße 238  
53179 Bonn  
Tel.: 0228/ 954590  
<http://www.asu.de/>

### **Aktionsgemeinschaft Soziale Marktwirtschaft e.V. (ASM)**

Mohlstr. 26  
72074 Tübingen  
Tel.: 07071/ 550600  
<http://www.asm-ev.de/>

### **Europa Kolleg Hamburg Institut für Integrationsforschung**

Windmühlenweg 27  
22607 Hamburg  
Tel.: 040/ 82272727  
<http://www.europa-kolleg-hamburg.de>

### **Deutsches Institut für Wirtschaftsforschung e.V. (DIW)**

Königin-Luise-Straße 5  
14195 Berlin  
Tel.: 030/ 8978990  
<http://www.diw.de/>

### **Forschungsstelle zum Vergleich Wirtschaftlicher Lenkungssysteme**

Universität Marburg  
Barfüßertor 2  
35037 Marburg  
Tel.: 06421/ 28-23187  
<http://www.wiwi.uni-marburg.de/>  
Lehrstuehle/VWL/WITHEO2/  
forschung/forschung.htm

### **ifo Institut für Wirtschaftsforschung München e.V.**

Poschingerstraße 5  
81679 München

Tel.: 089/ 92240  
<http://www.ifo.de/>

### **Institut der deutschen Wirtschaft e.V. (IW)**

G.-Heinemann-Uger 84-88  
50968 Köln  
Tel.: 0221/ 49811  
<http://www.iwkoeln.de/>

### **Institut Finanzen und Steuern Bonn**

Markt 10-14  
53111 Bonn  
Tel.: 0228/ 98221-0  
<http://www.ifst.de/>

### **List Gesellschaft e.V.**

Universität Münster  
Am Stadtgraben 9  
48143 Münster  
Tel.: 0251/ 8322904  
<http://list-gesellschaft.de/>

### **Ludwig-Erhard-Stiftung e.V.**

Johanniterstraße 8  
53113 Bonn  
Telefon 02 28/5 39 88-0  
<http://www.ludwig-erhard-stiftung.de/>

### **Max-Planck-Institut zu Erforschung von Wirtschaftssystemen**

Kahlaische Straße 10  
07745 Jena  
Tel.: 03641/ 6865  
<http://www.mpiew-jena.mpg.de/deutsch/>

### **Rheinisch-Westfälisches Institut für Wirtschaftsforschung e.V. (RWI)**

Hohenzollernstraße 1-3  
45128 Essen  
Tel.: 0201/ 81490  
<http://www.rwi-essen.de/>

**Wirtschafts- und Sozial-  
wissenschaftliches Institut der  
Hans-Böckler-Stiftung (WSI)**

Bertha-von-Suttner-Platz 1  
40227 Düsseldorf  
Tel.: 0211/ 7778187  
<http://www.boeckler.de/wsi/>

**Zentrum für Europäische  
Wirtschaftsforschung  
GmbH (ZEW)**

L 7,1  
68161 Mannheim  
Tel.: 0621/ 123501  
<http://www.zew.de/>

**Institut für Weltwirtschaft Kiel (IFW)**

Düsternbrooker Weg 120  
24105 Kiel  
Tel.: 0431/ 88141  
<http://www.uni-kiel.de/ifw/>

**Institut für Wirtschaft und  
Gesellschaft Bonn e.V. (IWG)**

Ahrstraße 45  
53175 Bonn  
Tel.: 0228/ 37204445  
<http://www.iwg-bonn.de/>

**Institut für Wirtschaftsforschung  
Halle e.V.**

Delitzscher Straße 118  
06116 Halle  
Tel.: 0345/ 7753700  
<http://www.iwh.uni-halle.de/>

**Institut für Wirtschaftsforschung  
Hamburg (HWWA)**

Neuer Jungfernstieg 21  
20347 Hamburg  
Tel.: 040/ 35620  
<http://www.hwwa.de/>

**Institut für Wirtschaftspolitik an  
der Universität zu Köln**

Pohligstraße 1  
50969 Köln  
Tel.: 0221/ 4705347  
<http://www.uni-koeln.de/wiso-fak/iwp/>

**Konrad-Adenauer-Stiftung e.V.  
(Fundación Konrad Adenauer)**

Rathausallee 12  
53757 Sankt Augustin  
Tel.: (0 22 41) 24 6-0  
Fax: (0 22 41) 24 6-5 91  
<http://www.kas.de/>

**Institut für Angewandte  
Wirtschaftsforschung  
Tübingen (IAW)**

Ob dem Himmelreich 1  
72074 Tübingen  
Tel.: 07071/ 98960  
<http://www.uni-tuebingen.de/iaw/>

**Forschungsinstitut der Friedrich-  
Ebert-Stiftung e.V.**

Godesberger Allee 149  
53175 Bonn  
Tel.: 0228/ 883228  
<http://www.fes.de/>

**Walter Eucken Institut e.V.**

Goethestraße 10  
79100 Freiburg  
Tel.: 0761/ 78088  
Webmaster@walter-eucken-institut.de

**Forschungsinstitut für  
Wirtschaftspolitik  
an der Universität Mainz e.V.**

Jakob-Welder-Weg 4  
55099 Mainz  
Tel.: 06131/ 374770  
<http://www.ffw-mainz.de/>

**Osteuropa-Institut München**

Scheinerstraße 11  
81679 München  
Tel.: 089/ 9983960

**Finanzwissenschaftliches  
Forschungsinstitut  
an der Universität zu Köln**

Zülpicher Straße 182  
50937 Köln  
Tel.: 0221/ 426979  
<http://www.wiso.uni-koeln.de/finanzfors/>

## Listado de ilustraciones

### Fotos de Economistas

Böhm, Franz (Foto Mucke, Frankfurt/M.)  
 Erhard, Ludwig (Oficina de Prensa e Información del Gobierno Federal)  
 Eucken, Walter (Archivo para Política Cristiano-Demócrata de la Fundación Konrad Adenauer)  
 Hayek, Friedrich August von  
 Müller-Armack, Alfred (Oficina de Prensa e Información del Gobierno Federal)  
 Röpke, Wilhelm (Aktionsgemeinschaft Soziale Marktwirtschaft e.V.)  
 Rüstow, Alexander

### Ilustraciones, Tablas e Imágenes en los Artículos Temáticos

Formación de precios en un mercado de bienes  
 Reglas de juego para el conflicto laboral  
 Tipología del desempleo  
 Mercado laboral: Los obstáculos para la colocación de los desempleados  
 Ayudas financieras y volumen de las inversiones de fomento de 1990 hasta 1998  
 La Balanza de Pagos Alemana  
 Movimientos en el mercado laboral  
 Cifras clave del sistema educativo alemán (1998)  
 Financiamiento particular de la educación  
 Financiamiento público de la educación 139  
 Fusiones de empresas en Alemania desde 1973 hasta el 2000  
 Oficina Federal Anticárteles- organigrama  
 Expectativa media de vida de los recién nacidos, en años  
 Terceras Vías  
 La curva de Lorenz  
 Ingreso nacional por tipos  
 Distribución de votos en el Consejo de la UE y el Parlamento Europeo después de la entrada en vigor del Tratado de Niza  
 Cronograma de las ampliaciones y de las solicitudes de adhesión  
 La Unión Europea - división política  
 Los órganos de la Unión Europea  
 Comparación del nivel de bienestar dentro de la Unión Europea  
 Unión Económica y Monetaria Europea (UEM); Área Parcial: Unión Monetaria Europea  
 Unión Económica y Monetaria Europea (UEM); Área Parcial: Unión Económica Europea:  
 Concentración de empresas  
 Cuenta de pérdidas y ganancias  
 Globalización: Comercio global de mercancías  
 Evolución de los costos de movilidad  
 Breve presentación de algunas organizaciones internacionales  
 Las rondas de negociación y de reducción de aranceles del GATT  
 Países libres de corrupción en los Estados miembros de la UE, candidatos a la adhesión y otros

Montos recaudados por concepto de sobretasa de solidaridad de 1991 al 2000  
Elementos de la seguridad social  
Correlación entre tipos de justicia  
Estructuras básica de la economía social de mercado  
Carga impositiva total en diferentes países  
Redistribución de impuestos y gravámenes en Alemania  
Endeudamiento público en Alemania de 1950 a 2000  
Nivel de endeudamiento de los Estados federados, por habitante  
Población económicamente activa por sector económico  
Competitividad comparada de diferentes países  
Empresas con convenios colectivos  
Asalariados bajo convenio colectivo  
Contaminación del aire en Alemania  
Condonaciones de deuda para países en desarrollo en el marco del Club de París  
Ingreso bruto promedio de los hogares en 1998  
Poder adquisitivo de un minuto de salario en Alemania  
Funciones de la competencia en la economía de mercado  
Tasas de conversión basadas en la dotación no-inflacionaria en la RDA, en DM



## Listado de autores

**Althammer**, Jörg, PD Dr., cátedra para macroeconomía, especialmente política económica y social, en la Universidad de Passau; áreas de investigación: sistemas de seguridad social, teoría del mercado laboral, teoría de distribución.

**Anderegg**, Ralph, Prof. Dr., Seminario de Política Económica de la Universidad de Colonia; áreas de investigación: política económica, política agrícola, relaciones económicas internacionales

**Apolte**, Thomas, Prof. Dr., Instituto para Educación Económica de la Universidad de Münster, catedrático para macroeconomía, sobre todo para política económica; áreas de investigación: competencia entre instituciones, integración europea, nueva economía institucional, comparación de sistemas y economía de transformación, teoría y política de la previsión para la vejez.

**Baltes**, Peter T., Dr., asistente científico en Macroeconomía de la Universidad de Tréveris, cátedra de ciencia financiera; áreas de investigación: nueva economía institucional, economía de la seguridad externa, de la defensa, del desarme y de la conversión.

**Baumgärtner**, Frank, Dipl. Ök., asistente científico en el Instituto para Macroeconomía, cátedra para economía exterior de la Universidad de Hohenheim.

**Behrens**, Peter, Prof. Dr., Facultad de Derecho de la Universidad de Hamburgo, miembro del directorio del Instituto para Investigación de Integración del Europa Kolleg, Hamburgo; áreas de investigación: derecho económico internacional, derecho europeo, Law and Economics.

**Belke**, Ansgar, Prof. Dr., Instituto para Macroeconomía, cátedra para economía exterior de la Universidad de Hohenheim; áreas de investigación: empleo, coyuntura, macroeconomía de sistemas económicos abiertos, investigación económica cuantitativa.

**Bender**, Dieter, Prof. Dr., cátedra de relaciones económicas internacionales de la Universidad de Bochum, áreas de investigación: economía exterior, desarrollo económico, países en vías de desarrollo.

**Bofinger**, Peter, Prof. Dr., cátedra para macroeconomía, dinero y relaciones económicas internacionales de la Universidad de Würzburg; áreas de investigación: Teoría y política monetaria, integración europea, transformación económica.

**Böhle**, Detlef, Dr., Confederación Alemana de Cámaras de Industria y Comercio (Deutscher Industrie- und Handelskammertag), departamento de economía exterior.

**Bossert**, Albrecht, Dr., asistente científico en la cátedra para macroeconomía IV de la Universidad de Augsburgo; áreas de investigación: política económica y social, política de ordenamiento, política de desarrollo, economía medioambiental

**Boving**, Dagmar, Dr., Confederación Alemana de Cámaras de Industria y Comercio, departamento de economía exterior.

**Cieleback**, Marcus, Dipl. Vw., asistente científico en la cátedra para macroeconomía

I (Política económica) de la Universidad de Bayreuth.

**Clapham**, Ronald, Prof. Dr. (emérito) ex-catedrático, cátedra para ciencia económica y didáctica de economía de la Universidad (Gesamthochschule) de

Siegen; áreas de investigación: sistemas económicos, economía industrial, países en desarrollo y economía de mercado.

**Clever**, Peter, director ministerial retirado, consultor de empresas independiente, ex-miembro del consejo de administración de la Organización Internacional de Trabajo (OIT), ex-miembro del consejo de administración y miembro suplente del consejo directivo del Instituto Federal del Trabajo, asesor del Comité Central de los Católicos Alemanes y de la Conferencia Episcopal Católica Alemana.

**Dickertmann**, Dietrich, Prof. Dr., cátedra para ciencia financiera de la Universidad de Tréveris; áreas de investigación: Teoría y política del endeudamiento público, teoría y política de subsidios, política fiscal, Estado y banco emisor, empresas públicas así como protección medioambiental y presupuesto público.

**Dietrich**, Diemo, Dipl. Vw., asistente científico en la cátedra para dinero y moneda de la Universidad de Leipzig.

**Diller**, Klaus Dieter, Prof. Dr., Instituto para Ciencias Económicas de la Universidad

Koblenz-Landau; área de investigación: ciencia financiera.

**Donges**, Juergen B., Prof. Dr., Seminario de Política Económica de la Universidad de Colonia, presidente del Consejo de Expertos Económicos encargado de la evaluación del desarrollo macroeconómico; áreas de investigación: economía exterior, macroeconomía y economía monetaria, política económica.

**Eickhof**, Norbert, Prof. Dr., cátedra para macroeconomía, sobre todo política económica, de la Universidad de Potsdam; áreas de investigación: política de ordenamiento, economía de competencia, política industrial, política de investigación y política tecnológica, política económica sectorial (sobre todo política agrícola, de transporte, energética y de medios de comunicación).

**Endres**, Alfred, Prof. Dr., cátedra de economía, sobre todo teoría económica, de la Universidad a Distancia «Gesamthochschule» en Hagen; áreas de investigación: desarrollo económico y cambio tecnológico, economía ambiental, economía del derecho.

**Eppendorfer**, Carsten, Dipl. Vw., asistente científico en la cátedra para relaciones económicas internacionales de la Universidad de Bochum; áreas de investigación: política monetaria europea, mercados financieros europeos, macroeconomía de sistemas macroeconómicos abiertos.

**Feess**, Eberhard, Prof. Dr., cátedra para macroeconomía, sobre todo microeconomía de la Universidad Politécnica de Aquisgrán; áreas de investigación: economía medioambiental y política medioambiental.

**Fritz**, Gernot, Dr., director ministerial retirado, hasta 1999 funcionario federal (Ministerio Federal de Trabajo, Cancillería Federal, última función: vicedirector de la Presidencia Federal); desde entonces: abogado.

**Fritz-Aßmus**, Dieter, Dr., asistente científico en el Instituto para Política Económica de la Universidad de las Fuerzas Armadas en Hamburgo; áreas de investigación: economía industrial, política de competencia, economía de las instituciones, historia de los dogmas, política de economía exterior.

**Gabisch**, Günter, Prof. Dr., cátedra para macroeconomía II (teoría macroeconómica) de la Universidad de Gotinga; áreas de investigación: economía exterior, ética económica, economía monetaria, coyuntura y crecimiento, modelos de simulación macroeconómica.

**Gerding**, Rainer, Dr., Director Gerente del Consejo Económico del partido CDU en Berlin.

**Gerken**, Lüder, Dr. habil., Director del Instituto de Frankfurt de Economía de Mercado y Política en Berlín; áreas de investigación: política de ordenamiento, economía política.

**Goldschmidt**, Nils, Dipl. Vw., Dipl. Theol., asistente científico en el Instituto para Investigación Económica General, departamento de economía matemática de la Universidad de Friburgo.

**Gröner**, Helmut, Prof. Dr. (emérito), cátedra de macroeconomía, política económica,

de la Universidad de Bayreuth; áreas de investigación: sobre todo política de competencia, política de economía energética, relaciones económicas internacionales, orden económico.

**Gutmann**, Gernot, Prof. Dr. Dres. h. c. (emérito), cátedra de macroeconomía, sobre todo comparación de sistemas en el Seminario de las Ciencias del Estado (macroeconómico) de la Universidad de Colonia; áreas de investigación: comparación de sistemas económicos, política de ordenamiento.

**Habermann**, Gerd, Dr., Director del Instituto Empresarial del Grupo de Trabajo de Empresarios Independientes; docente de la Universidad de Potsdam; cofundador y secretario de la Sociedad Friedrich August von Hayek.

**Habisch**, André, Prof. Dr., cátedra de ética social cristiana y de política social de la Universidad Católica de Eichstätt, Director del Instituto Central de Matrimonio y Familia en la Sociedad; áreas de investigación: ética social cristiana, política social.

**Hamer**, Eberhard, Prof. Dr., Director del Instituto de las Empresas Medianas de Baja Sajonia en Hanover, fundador y presidente de la Fundación Alemana de las Empresas Medianas, ex catedrático de política económica y financiera de la Universidad de Bielefeld.

**Hamm**, Walter, Prof. Dr. (emérito), cátedra de macroeconomía de la Universidad de Marburg; áreas de investigación: sistemas económicos, economía industrial, política de ordenamiento, política de transporte, cooperativismo.

**Hansjürgens**, Bernd, Prof. Dr., cátedra de macroeconomía, sobre todo economía medioambiental de la Universidad de Halle; áreas de investigación: economía medioambiental y de recursos, ciencias financieras.

**Hartwig**, Karl-Hans, Prof. Dr., Director del Instituto de Economía del Transporte de la Universidad de Münster, editor de la revista «List Forum für Wirtschaft- und Finanzpolitik» para política económica y financiera; áreas de investigación: política de transporte, sistemas económicos, política de ordenamiento.

**Hasse**, Rolf H., Prof. Dr., Director del Instituto para Política Económica de la Universidad de Leipzig, Presidente de la Sociedad de Política Económica de Leipzig, Director del Centro de Relaciones Económicas Internacionales de Leipzig; áreas de investigación: política de ordenamiento, integración europea, política internacional de comercio y monetaria.

**Hegner**, Jan, Dr., asistente científico de la cátedra de política económica, sobre todo de política de ordenamiento y de procesos de la Universidad de Tubinga; áreas de investigación: política económica, política de ordenamiento.

**Heilemann**, Ullrich, Prof. Dr., cátedra de macroeconomía, sobre todo de investigación económica empírica, de la Universidad de Duisburg, vice-presidente del Instituto de Renania-Westfalia para Investigación Económica (RWD) en Essen; áreas de investigación: análisis y pronósticos coyunturales, política financiera, modelos econométricos.

**Hemmer**, Hans-Rimbert, Prof. Dr., cátedra de macroeconomía e investigación de países en desarrollo de la Universidad de Giessen; miembro del Consejo Científico del Ministerio Federal de Cooperación Económica y Desarrollo; áreas de investigación: trabajo infantil, micro y macrofactores que determinan la pobreza en países en desarrollo, pobreza y lucha contra la pobreza en el proceso de transformación.

**Hinz**, Hans Werner, Dr., ex-director del departamento jurídico de la Confederación Alemana de Cámaras de Industria y Comercio (DIHK).

**Höfer**, Heinrich, Dr., Director del departamento de política tecnológica y de innovación en la Confederación Industrial Alemana en Berlín.

**Honecker**, Martin, Prof. Dr. (emérito), departamento de ética social y de teología sistemática de la Universidad de Bonn; área de investigación: ética social.

**Ignatjuk**, Marina, Dipl. Kfr., asistente científica del Instituto de Política Económica de la Universidad de Leipzig; áreas de investigación: relaciones económicas internacionales, change management y globalización.

**Immenga**, Ulrich, Prof. Dr. Dr. h. c. (emérito), catedrático de ciencias jurídicas de la Universidad de Gotinga, áreas de investigación: sobre todo derecho de competencia, derecho de sociedades, derecho económico, derecho privado internacional.

**Karl**, Helmut, Prof. Dr., cátedra de política económica II de la Universidad de Jena; áreas de investigación: teoría y política regional, economía medioambiental y de recursos.

**Kleinhenz**, Gerhard D., Prof. Dr., cátedra de política económica y social de la Universidad de Passau; miembro del Consejo Científico para Asuntos de la Familia en el Ministerio Federal para la Familia, la Tercera Edad, las Mujeres y la Juventud; áreas de investigación: política económica general, sobre todo política de ordenamiento; política social, sobre todo política para la familia y de previsión para la vejez; política del mercado laboral.

**Klemmer**, Paul, Prof. Dr., cátedra de política macroeconómica III de la Universidad de Bochum, presidente del Instituto de Renania-Westfalia para Investigación Económica (RWI), presidente del Instituto de Investigación del Ruhr de Política de Innovación y Estructural (RUFIS); áreas de investigación: política de recursos, política urbana y regional.

**Klinger**, Sabine, Dipl. Vw., asistente científica en el Instituto de Investigación Económica Empírica, Universidad de Leipzig; áreas de investigación: econometría de modelos de una y varias ecuaciones – bases metodológicas, economía de flujos y de existencias, influencia del patrimonio sobre el consumo de los hogares.

**Kloten**, Norbert, Prof. Dr. Dres. h. c. (emérito), catedrático ad honorem de política económica de la Universidad de Tubinga, ex presidente de la representación regional del banco central, ex presidente del Consejo de Expertos Económicos encargado de la evaluación del desarrollo macroeconómico; áreas de investigación: política económica, sobre todo política de ordenamiento, política monetaria.

**Klump**, Rainer, Prof. Dr., cátedra de desarrollo económico e integración de la Universidad de Frankfurt, áreas de investigación: desarrollo económico y relaciones económicas internacionales.

**Knappe**, Eckhard, Prof. Dr., Facultad de Macroeconomía y Política Social en la Universidad de Tréveris, director del Centro de Economía de la Salud; experto de la comisión de encuesta del parlamento alemán sobre «Cambio Demográfico»; áreas de investigación: política social, economía de la salud.

**König**, Reiner, Dr., Director del área de macroeconomía del Banco Central Alemán, miembro de la comisión de política monetaria del sistema europeo de bancos centrales y de la comisión de política económica de la UE.

**Kösters**, Wim, Prof. Dr., cátedra de macroeconomía teórica de la Universidad de Bochum, Director Gerente del Instituto de Economía Europea; áreas de investigación: teoría y política del dinero, teoría coyuntural y política de estabilidad, teoría y política monetaria, teoría y política del mercado laboral, teoría y política de integración, sobre todo cuestiones de integración monetaria, política comercial internacional.

**Kramer**, Rolf, Prof. Dr. (emérito), seminario de teología sistémica, sobre todo ética social, de la Universidad Humboldt de Berlín; áreas de investigación: ética de personal, ética económica, ética social.

**Krüsselberg**, Hans-Günter, Prof. Dr. (emérito), cátedra para ciencias económicas del estado de la Universidad de Marburg; miembro del Consejo Científico de política para la familia en el Ministerio Federal para la Familia, la Tercera Edad, las Mujeres y la Juventud; áreas de investigación: economía política, teoría y política de competencia, teoría y política del mercado laboral y de la distribución, política social y familiar.

**Lachmann**, Werner, Prof. Dr. h. c., Ph. D., cátedra de macroeconomía de la Universidad de Nuremberg-Erlangen; áreas de investigación: génesis y ética de la economía social de mercado, economía de mercado en países de desarrollo, política internacional de competencia, política monetaria, ética económica.

**Lampert**, Heinz, Prof. Dr. (emérito), cátedra para macroeconomía, sobre todo política económica y social, de la Universidad de Augsburg; áreas de investigación: teoría y política del ordenamiento económico, teoría de la economía social de mercado, política social, sobre todo política del mercado laboral y política familiar.

**Lauk**, Kurt J., Dr., Presidente del Consejo Económico del partido CDU, del Instituto Franco-Alemán, director del International Institute of Strategic Studies (IIS) en Londres, docente en la European Business School en Reichertshausen/Eltville.

**Leiendecker**, Annemarie, Dipl. Vw., asistente científica de la cátedra de ciencias financieras de la Universidad de Tréveris.

**Leipold**, Helmut, Prof. Dr., dependencia de investigación para la comparación de sistemas de dirección económica de la Universidad de Marburg; áreas de investigación: sobre todo sistemas económicos, transformación e integración de sistemas económicos.

**Leonhardt**, Katrin, Dr., encargada del departamento de política de negocios y programas de fomento del banco alemán de fomento (KfW) en Francfort del Meno, antes: directora del departamento de fomento de construcción de vivienda, vivienda de interés social en el Ministerio del Interior del Estado de Sajonia, Dresden.

**Leschke**, Martin, PD Dr., cátedra de macroeconomía, sobre todo dinero y moneda, de la Universidad de Münster; áreas de investigación: economía institucional, política monetaria, integración europea, política económica actual.

**Leven**, Franz-Josef, Dr., Instituto Alemán de Acciones en Francfort del Meno.

**Lith**, Ulrich van, Prof. Dr., Rhein-Ruhr-Institut (Instituto Rhin Ruhr) de Política económica y Universidad de Colonia; áreas de investigación: política económica, economía de instituciones, de educación y de ciencias.

**Martin**, Reiner, Dr., Banco Central Europeo en Francfort del Meno.

**Menck**, Karl Wolfgang, Dr., Hamburgisches Welt-Wirtschafts-Archiv (HWWA) (Archivo Económico Mundial de Hamburgo); área de investigación: países en desarrollo.

**Michels**, Winfried, AOR Dr., Director Gerente del Instituto para Asentamientos Humanos y Vivienda de la Universidad de Münster; áreas de investigación: vivienda y política de vivienda, economía regional, teoría y política del mercado laboral.

**Mittag**, Jürgen, Dr., asistente científico en el Instituto de Investigación de Ciencias Políticas y de Cuestiones Europeas de la Universidad de Colonia.

**Molsberger**, Josef, Prof. Dr. Dr. h. c., cátedra de macroeconomía, sobre todo política económica internacional, de la Universidad de Tubinga; áreas de investigación: comercio internacional, sistemas económicos.

**Neimke**, Markus, Dipl. Vw., asistente científico de la cátedra de relaciones económicas internacionales de la Universidad de Bochum; áreas de investigación: teoría y política del crecimiento; teoría estática y dinámica del comercio exterior; transformación de Europa del Este; integración de los mercados financieros europeos.

**Never**, Henning, Dipl. Vw., M. A., asistente científico de la cátedra de macroeconomía, sobre todo política económica, de la Universidad de Potsdam.

**Oberender**, Peter, Prof. Dr., cátedra de teoría económica de la Universidad de Bayreuth; miembro de la Comisión de Bioética de Baviera, Director del Instituto de Economía de la Salud Aplicada; áreas de investigación: sobre todo comercio internacional, economía de la salud.

**Papier**, Hans-Jürgen, Prof. Dr., cátedra de derecho administrativo y estatal alemán y bávaro así como derecho público social en la Universidad de Múnich; presidente de la primera sala del Tribunal Federal Constitucional; áreas de investigación: derechos básicos, derecho económico público, derecho medioambiental.

**Paul**, Stephan, Prof. Dr., cátedra de microeconomía aplicada II de la Universidad de Bochum; áreas de investigación: financiamiento de empresas, teoría de intermediación, regulación, administración de ganancias y riesgos en bancos.

**Penzold**, Alexander, Dipl. Vw., asistente científico del Instituto de Política Económica de la Universidad de Leipzig; áreas de investigación: política de ordenamiento und transformación de sistemas económicos.

**Piazolo**, Daniel, Dr., asistente científico del departamento de economía de desarrollo y de integración de la economía mundial en el Instituto de Economía Mundial en Kiel; áreas de investigación: integración europea, ampliación de la Unión Europea hacia el este, política comercial multilateral y regional, Organización Mundial de Comercio (OMC).

**Piel**, Viktor Wilpert, Dipl. Vw., asistente científico de la cátedra de Ciencias Financieras de la Universidad de Tréveris.

**Piepenschneider**, Melanie, Dr., Directora del Instituto de Capacitación de la Fundación Konrad Adenauer; docente de la Universidad Humboldt de Berlín; área de investigación: integración europea.

**Preuße**, Heinz Gert, Prof. Dr., cátedra para política económica, sobre todo macroeconomías y políticas económicas de las regiones del mundo, de la Universidad de Tubinga; áreas de investigación: tendencias de regionalización en América, globalización de la economía mundial, comercio exterior y desarrollo, ordenamiento mundial del comercio.

**Quaas**, Friedrun, PD Dr., Instituto de Política Económica de la Universidad de Leipzig;

áreas de investigación: historia de la teoría económica, política económica, ética y economía.

**Rappen**, Hermann, Dipl. Ök., encargado científico del grupo de investigación «Finanzas Públicas e Impuestos» del Instituto de Renania-Westfalia para Investigación Económica (RWI); áreas de investigación: análisis financiero y macroeconómico de los presupuestos públicos, compensación financiera, problemas de política financiera de la unificación alemana.

**Rauscher**, Anton, Prof. Dr. Dr. h. c. (emérito), cátedra de doctrina social cristiana de la

Universidad de Augsburg, director del órgano central de ciencias sociales católicas; áreas de investigación, entre otras: ética económica, sistemas económicos y sociales.

**Reeder**, Wolfgang, Dipl. Vw., consultor económico independiente en las áreas de economía y política así como entrenamiento en management.

**Richard**, Marc, Dipl. Ök., asistente científico de la cátedra para contabilidad empresarial internacional de la Universidad de Bochum; áreas de investigación: sobre todo, justificación presupuestaria internacional, justificación presupuestaria de consorcios, evaluación de empresas.

**Roos**, Lothar, Prof. Dr. (emérito), Seminario de Doctrina Social Cristiana y Sociología Pastoral de la Universidad de Bonn; áreas de investigación: conceptos básicos y aplicación de la doctrina social católica, bases éticas del orden político y económico.

**Rösner**, Hans Jürgen, Prof. Dr., Director del Seminario de Política Social de la Universidad de Colonia; área de investigación: comparación internacional de los sistemas de seguridad social.

**Ruckdäschel**, Stephan, Dr., asistente científico del Centro de Investigación de Derecho Social y Economía de la Salud de la Universidad de Bayreuth.

**Schäfer**, Wolf, Prof. Dr., Instituto de Macroeconomía Teórica de la Universidad de las Fuerzas Armadas en Hamburgo; áreas de investigación: relaciones económicas internacionales, dinero y moneda, teoría macroeconómica, teoría del orden, Public Choice.

**Scharrer**, Hans-Eckart, Prof. Dr., cátedra de macroeconomía de la Universidad de las Fuerzas Armadas en Hamburgo, vicepresidente del Archivo Económico Mundial de Hamburgo (HWWA); áreas de investigación: aspectos monetarios y de economía real de la integración económica europea e internacional.

**Schlecht**, Christian Otto, Prof. Dr., Presidente de la Fundación Ludwig Erhard, ex sub-secretario en el Ministerio Federal de Economía.

**Schmitz**, Wolfgang, C.R. Dr. Dr. h. c., ex Ministro Federal de Finanzas (Austria), ex Presidente del Banco Nacional Austriaco; áreas de investigación: sistemas económicos, finanzas públicas.

**Schneider**, Hermann, Dr., asistente científico de la Fundación Konrad Adenauer en Sankt Augustin (cerca de Bonn).

**Schöniq**, Werner, PD Dr., asistente científico del Instituto de Investigación de Política Social de la Universidad de Colonia; áreas de investigación: teoría económica de la política social, economía del trabajo, economía de la distribución, política social y económica municipal.

**Schoser**, Franz, Dr., ex Director Gerente de la Confederación Alemana de Cámaras de Industria y Comercio en Berlín.

**Schüller**, Alfred, Prof. Dr., cátedra de teoría del orden y de política económica de la Universidad de Marburg, Director del Centro de Investigación para la comparación de sistemas de dirección económica; áreas de investigación: análisis comparativo de sistemas económicos, cuestiones de orden de las relaciones económicas y monetarias internacionales.

**Schumm**, Andreas, Dipl. Vw., asistente científico de la cátedra de política económica, sobre todo política de orden y de procesos de la Universidad de Tubinga; áreas de investigación: política de investigación y de tecnología.

**Seitel**, Hans Peter, PD Dr., cátedra de política económica de la Universidad de Maguncia; áreas de investigación: política de competencia y de desregulación, política de ordenamiento internacional, política de radiodifusión, política de empleo.

**Siebke**, Jürgen, Prof. Dr., Instituto Alfred Weber de ciencias sociales y del Estado de la Universidad de Heidelberg; áreas de investigación: macroeconomía monetaria, distribución del ingreso y del patrimonio.

**Siegmund**, Uwe, Dr., Asistente del Consejo de Dirección de la Aseguradora R+V Versicherung AG en Wiesbaden.

**Sket**, Michael, Dipl. Vw., asistente científico de la Facultad de Macroeconomía de la Universidad de Düsseldorf.

**Smeets**, Heinz-Dieter, Prof. Dr., Presidente de la Facultad de Macroeconomía de la Universidad de Düsseldorf; áreas de investigación: relaciones económicas internacionales, teoría y política monetaria, investigación económica empírica.

**Söllner**, Fritz, Prof. Dr., Facultad de Ciencias Financieras de la Universidad de Ilmenau, Consultor de la OCDE, París, del Fondo Monetario Internacional (FMI), Washington; áreas de investigación: cuestiones relacionadas con la constitución hacendaria y la política fiscal, economía medioambiental, historia de los dogmas, nueva economía política

**Soltwedel**, Rüdiger, Prof. Dr., Director del Departamento de Economía Espacial del Instituto de Economía Mundial, Universidad de Kiel; áreas de investigación: aspectos espaciales de la integración europea, aspectos de política de orden de la liberalización en el área de la infraestructura de redes.

**Starbatty**, Joachim, Prof. Dr. Dr. h. c., cátedra de política económica, sobre todo política de ordenamiento y de procesos, de la Universidad de Tubinga, presidente de la Comunidad de Acción por la Economía Social de Mercado; áreas de investigación: política de ordenamiento, incluyendo transformación de sistemas económicos, historia de los dogmas, política de estabilización, política industrial y tecnológica, coordinación internacional de política.

**Steger**, Ulrich, Prof. Dr., Instituto de Ecología y Dirección de Empresas de ebs e.V. (European Business School), presidente del Instituto de Investigación de Gestión Medioambiental y de Dirección de Empresas en Oestrich-Winkel, catedrático de Gestión Medioambiental en IMD Business School/Suiza.

**Stockmann**, Kurt, Dr., Vicepresidente de la Oficina Federal Anticábel.

**Straubhaar**, Thomas, Prof. Dr., Presidente del Archivo Económico Mundial de Hamburgo (HWWA); áreas de investigación: relaciones económicas internacionales, integración europea, economía poblacional, economía educacional.

**Tangermann**, Stefan, Prof. Dr., cátedra de doctrina de mercados agrícolas del Instituto de Economía Agrícola de la Universidad de Gotinga; áreas de investigación: mercados agrícolas, política de mercados agrarios de la Unión



Europea, comercio agrícola internacional, Organización Mundial de Comercio (OMC), desarrollo agrícola en Europa central y del este, análisis cuantitativo de los sectores.

**Thieme**, Hans Jörg, Prof. Dr., cátedra de macroeconomía de la Universidad de Düsseldorf;

áreas de investigación: teoría monetaria y crediticia y sus implicaciones para la política económica, implicaciones de política monetaria de la Unión Monetaria Europea, teoría de transmisión y procesos coyunturales, análisis de riesgo-país, análisis de estructura de intereses y conexión internacional de las estructuras de intereses, sistemas económicos y procesos de transformación en el este y sureste de Europa.

**Tuchtfeldt**, Egon, Prof. Dr. Dr. h. c. (emérito), catedrático de macroeconomía de la Universidad de Berna (Suiza); áreas de investigación: política económica general y sectorial, sistemas económicos (sobre todo economía social de mercado), política de competencia, relaciones económicas internacionales, integración europea, política social, historia de los dogmas.

**Vaubel**, Roland, Prof. Dr., cátedra de macroeconomía de la Universidad de Mannheim; áreas de investigación: política monetaria, economía política, política social.

**Veit-Bachmann**, Verena, Dr., ex asistente del Prof. Dr. Friedrich A. Lutz.

**Wagner**, Adolf, Prof. Dr., Director del Instituto de Investigación Económica Empírica de la Universidad de Leipzig, redacción de los anuarios de economía nacional y de estadística; áreas de investigación: investigación económica empírica, sobre todo política coyuntural, de crecimiento y estructural, política de población, economía evolutiva.

**Watrin**, Christian, Prof. Dr. (emérito), Instituto de Política Económica de la Universidad de Colonia, miembro del Consejo Científico del Ministerio Federal de Economía y Tecnología; presidente de la Sociedad Mont Pèlerin, Washington D.C.; áreas de investigación: política económica, sobre todo política de ordenamiento, sistemas económicos.

**Weigelt**, Klaus, Dipl. Vw., asistente científico de la Fundación Konrad Adenauer, director de la representación de la fundación en Budapest (Hungría).

**Welsch**, Thomas, Dipl. Vw., asistente científico del órgano de investigación para la comparación de sistemas de dirección económica de la Universidad de Marburg.

**Wessels**, Wolfgang, Prof. Dr., Instituto de Investigación de Ciencias Políticas y Cuestiones Europeas de la Universidad de Colonia; áreas de investigación: sistema político de la Unión Europea, teorías de relaciones internacionales e integración europea, profundización y ampliación de la UE.

**Westerhoff**, Horst-Dieter, Prof. Dr., Cancillería Federal, responsable de grupo en diferentes funciones, entre otras, para el área de estadística; profesor honorario de estadística de la Universidad Gesamthochschule Essen.

**Wichert**, Peter, Dr., ex funcionario del Ministerio Federal de Finanzas, departamento de dinero y de crédito, ex subsecretario en el Ministerio Federal de Defensa.

**Willgerodt**, Hans, Prof. Dr. (emérito), Instituto de Política Económica de la Universidad de Colonia; áreas de investigación: política económica, sobre todo política de ordenamiento, teoría y política de la economía exterior.

**Winterberg**, Jörg, Prof. Dr., Decano de la Facultad de Economía de la Fachhochschule (Politécnico) Braunschweig/ Wolfenbüttel; áreas de investigación: integración monetaria, futuro del Estado social.

**Wogau**, Karl von, Dr., miembro del Parlamento Europeo desde 1979, vicepresidente del grupo del CDU/ CSU en el Parlamento Europeo, portavoz de política económica del grupo parlamentario del Partido Popular Europeo; miembro de la Comisión de Economía y Moneda, así como miembro de la delegación para las relaciones con los países Mashrek y los estados del Golfo.

**Wolburg**, Martin, Dr., asistente científico del Consejo de Expertos para la Evaluación de la Situación Macroeconómica, en Wiesbaden.

**Zimmermann**, Horst, Prof. Dr., cátedra de macroeconomía, sobre todo ciencias financieras de la Universidad de Marburg; áreas de investigación: aspectos financieros del federalismo, estado de bienestar, economía medioambiental, economía regional.

**Zimmermann**, Klaus W., Prof. Dr., Instituto de Ciencias Financieras de la Universidad de las Fuerzas Armadas en Hamburgo; áreas de investigación: política medioambiental, economía política, «policy análisis», política de empresas, economía de defensa.

## Registro de personas

Adenauer, Konrad  
 Althaus, Paul  
 Armand, Louis  
 Beckerath, Erwin von  
 Bentham, Jeremy  
 Bergson, Henri  
 Böhm, Franz  
 Briefs, Goetz  
 Campanella, Tommaso  
 Croce, Benedetto  
 De Gaulle, Charles  
 Dietze, Constantin von  
 Einaudi, Luigi  
 Engels, Wolfram  
 Erhard, Ludwig  
 Eucken, Walter  
 Fourier, Charles  
 Frickhöfer, Wolfgang  
 Hayek, Friedrich A. von  
 Hensel, K. Paul  
 Höffner, Joseph Cardinal  
 Hume, David  
 Jessen, Jens  
 Kamitz, Reinhard  
 Karrenberg, Friedrich  
 Keynes, John Maynard  
 Kohl, Helmut  
 Lambsdorf, Otto Graf  
 Lampe, Adolf  
 Liebknecht, Karl  
 Locke, John  
 Lorenz, Max  
 Lutz, Friedrich A.  
 Macchiavelli, Niccolo  
 Marshall, George C.  
 Meyer, Fritz W.  
 Meyerowitz, Esther Sara alias 'Christa Koch'  
 Michels, Robert  
 Miksch, Leonhard  
 Mill, John Stuart  
 Mises, Ludwig von  
 Morus, Thomas  
 Müller-Armack, Alfred  
 Nell-Breuning, Oswald von  
 Nipperdey, Hans Carl  
 Papst Johannes Paul II.  
 Papst Leo XIII.

Pareto, Vilfredo  
 Popper, Karl R.  
 Preiser, Erich  
 Rawls, John  
 Ricardo, David  
 Röpke, Wilhelm  
 Rueff, Jaques  
 Rüstow, Alexander  
 Salin, Edgar  
 Sax, Emil  
 Schiller, Karl  
 Schleyer, Hanns-Martin  
 Schmölders, Günter  
 Schmoller, Gustav von  
 Schreiber, Winfried  
 Schumpeter, Joseph Alois  
 Smith, Adam  
 Sombart, Werner  
 Sorel, Georges  
 Spiethoff, Arthur  
 Stoltenberg, Gerhard  
 Stützel, Wolfgang  
 Thielicke, Helmut  
 Veit, Otto  
 Weber, Alfred  
 Weber, Max  
 Welter, Erich  
 Yoshida, Shigeru

## Registro de materias

A

Acceso al mercado  
 Accidentes de trabajo  
 Acción concertada  
 Agencia Fiduciaria  
 Agenda 2000  
 Agentes sociales  
 Aglomeración  
 Agricultura  
 Ahorros  
 Alimentos  
 Anualidad  
 Arbitraje  
 Areas no cubiertas por la política de ordenamiento

- Asignación  
 Asociación de patronos y empleados  
 Asociación Europa de Librecomercio  
 Auto-explotación  
 Autonomía tarifaria  
 Ayuda al desarrollo  
 Ayuda de desempleo  
 Ayudas estatales, ver subvenciones  
 Ayudas financieras
- B**
- Banco Central Europeo  
 Banco Federal Alemán  
 Banco Mundial  
 Base existencial  
 Benchmark  
 Beneficio  
 Bienes de medio ambiente  
 Bienestar  
 Bizona  
 Brain drain  
 Burocracia estatal
- C**
- Cabildeo  
 Calidad de medio ambiente  
 Cámara de comercio  
 Cámara de Industria y Comercio  
 Cambio de moneda  
 Cameralismo  
 Candidatos de la UE  
 Capacidad de trabajo  
 Capacitación  
 Capital humano  
 Cargas  
 Cárteles  
 Cartera  
 Cash flow  
 Centralización  
 Ciclo económico  
 Cierre patronal  
 Cociente de vejez  
 Cogestión  
 Compensación social  
 Comercio mundial  
 Comité de empresa  
 Compensación financiera  
 Compensación social  
 Competencia de sistemas  
 Competencia por el emplazamiento
- Comportamiento de mercado  
 Comunicación  
 Concentración  
 Concepto de financiamiento global  
 Conflicto laboral  
 Conflictos comerciales  
 Conflictos de objetivos  
 Conflictos de objetivos/ en la política de medio ambiente  
 Conflictos de objetivos/ en la política económica  
 Conformidad con el mercado  
 Consejo de expertos  
 Conservación del medio ambiente  
 Conservadurismo  
 Constitución económica  
 Constructivismo  
 Contabilidad empresarial  
 Contaminación del medio ambiente  
 Control de abusos  
 Control de fusiones  
 Convergencia  
 Corrupción  
 Costos  
 Costos de oportunidad  
 Costos de transacción  
 Coyuntura  
 Crecimiento  
 Crecimiento demográfico  
 Crisis  
 Crisis de crecimiento  
 Cuadrado mágico  
 Curva de Beveridge  
 Curva de Lorenz  
 Curva de Phillips
- D**
- Deflación  
 Demanda  
 Demanda de formación  
 Depósitos a la vista  
 Depósitos a plazo  
 Derecho de conflicto laboral  
 Derecho de fomento laboral  
 Derecho laboral  
 Derecho tarifario  
 Derechos de disposición  
 Derechos de propiedad  
 Derechos fundamentales  
 Derechos humanos

- Desarrollo demográfico  
 Desburocratización  
 Descentralización  
 Desempleo  
 Desempleo/ efectos y causas  
 Desempleo/ seguridad social  
 Desempleo/ tipología  
 Despido  
 Desregulación  
 Dignidad humana  
 Disparidad  
 Distribución  
 Distribución de ingresos  
 Doctrina social católica
- E
- Economía centralizada  
 Economía de las instituciones  
 Economía de mercado  
 Economía exterior  
 Economía social de mercado/ bases económicas  
 Economía social de mercado/ en la UE  
 Economía social de mercado/ fases  
 Economía social de mercado/ funcionamiento  
 Economía social de mercado/ imagen del hombre  
 Economía social de mercado/ implementación política  
 Economía social de mercado/ introducción  
 Economía social de mercado/ paz social  
 Educación  
 Efectos externos  
 Efectos sinérgicos  
 Emigración  
 Emisión  
 Empleo  
 Empleos subsidiados  
 Empresa  
 Empresas públicas  
 Endeudamiento  
 Endeudamiento público  
 Endógeno  
 Entidades parafiscales  
 Equidad  
 Equilibrio exterior  
 Escuela histórica
- Especulación  
 Estabilidad de precios  
 Estabilidad del nivel de precios  
 Estadística  
 Estado de bienestar  
 Estado de derecho  
 Estado Federado  
 Estado social  
 Estados de Europa del Este  
 Estados Federados  
 Ética social protestante  
 Evidencia empírica  
 Evolución
- F
- Facilidad  
 Factores de producción  
 Falla de mercado  
 Fallas de la competencia  
 Federación  
 Federalismo fiscal  
 Fertilidad  
 Financiamiento de la educación  
 Fomento laboral  
 Fondo de amortización  
 Fondo Monetario Internacional  
 Formación  
 Formación de precios  
 Formación profesional  
 Formación y capacitación profesional  
 Funciones del Estado
- G
- Gasto público  
 GATT  
 General Agreement on Tariffs and Trade (GATT)  
 Gerente  
 Gestión ambiental  
 Globalización  
 Grupo "Ordo" de Friburgo  
 Grupos de interés
- H
- Hipertrofia  
 Huelga  
 Huelga de advertencia  
 Huelga solidaria

- I  
 Igualitarismo  
 Imagen del hombre  
 Impuestos  
 Incapacidad de trabajo  
 Incremento del bienestar  
 Individualismo metodológico  
 Información  
 Información confidencial  
 Informe anual  
 Informe social  
 Ingreso  
 Ingreso real  
 Ingresos del Estado  
 Inmigración  
 Innovación  
 Insolvencia  
 Instituto Federal del Trabajo  
 Institutos de la "Lista azul"  
 Integración  
 Intervenciones  
 Intervencionismo
- J  
 Justicia social
- K  
 Keynesianismo
- L  
 Lag  
 Laissez-faire  
 Ley Anticártel  
 Ley contra limitaciones de la competencia  
 Ley de Engels  
 Ley de la demanda  
 Ley de Okun  
 Leyes de protección laboral  
 Liberalismo  
 Libre circulación  
 Libre comercio  
 Limpieza del aire  
 Liquidez
- M  
 Macroeconomía  
 Materialismo  
 Mecanismo de mercado  
 Medidas de conflicto laboral
- Menonita  
 Mercado laboral  
 Mercados agrarios  
 Mercantilismo  
 Microeconomía  
 Migraciones internacionales  
 Mixed economy  
 Monetarismo  
 Mont Pelerin Society  
 Moral suasion  
 Movilidad  
 Municipios
- N  
 Negociaciones colectivas  
 New Economy  
 Nivel de bienestar  
 Nivel de vida
- O  
 Objetivos de conservación  
 Oferta  
 Oficina Federal Anticártel  
 Oficina Internacional de Trabajo  
 OMC  
 ONU  
 Orden comercial mundial  
 Orden de competencia  
 Orden del mercado laboral  
 Orden económico  
 Orden económico y administración estatal  
 Orden económico/ bases sociales  
 Orden económico/ concepto y formulación práctica  
 Orden monetario  
 Orden social  
 Organización de autoayuda  
 Organización Internacional de Trabajo
- P  
 Pacto para el Empleo ver Acción concertada  
 Países candidatos  
 Países en transformación  
 Paradigma  
 Parlamento Europeo  
 Participación de los gastos estatales  
 Partidos políticos

- Patentes  
 Patrimonio  
 Patrimonios especiales  
 Patrón oro  
 Paz social  
 Pensión de vejez  
 Pensión de viudez  
 Pensión por incapacidad de trabajo  
 Pensiones  
 Perfil profesional  
 PIB  
 Plan Marshall  
 Planificación  
 Planificación económica  
 Pleno empleo  
 Poder adquisitivo  
 Política agraria  
 Política de coyuntura  
 Política de desarrollo  
 Política de economía exterior  
 Política de empleo  
 Política de la familia  
 Política de medio ambiente/ instrumentos  
 Política de medios de comunicación  
 Política de mercado laboral  
 Política de ordenamiento  
 Política de patrimonios  
 Política de procesos  
 Política de transporte  
 Política de vivienda  
 Política de vivienda de Alemania occidental  
 Política de vivienda de Alemania oriental  
 Política de medio ambiente/ titulares  
 Política económica/ conflicto de objetivos  
 Política educativa y científica  
 Política educativa y científica en la UE  
 Política estructural  
 Política industrial  
 Política monetaria  
 Política monetaria europea  
 Política monetaria europea/ actores  
 Política monetaria europea/ estrategias  
 Política monetaria europea/ instrumentos  
 Política monetaria europea/ objetivos y funciones  
 Política social  
 Precios  
 Precios agrarios  
 Prestaciones sociales  
 Presupuesto social  
 Prevención  
 Principal-agente  
 Principio de equivalencia  
 Principio de rendimiento  
 Principio de subsidiariedad  
 Principio del que contamina paga  
 Principio individual  
 Principios de ordenamiento  
 Privatización  
 Problema de medio ambiente  
 Problemas de motivación  
 Proceso de adaptación  
 Proceso de integración  
 Proceso de producción  
 Proceso de recuperación  
 Producción  
 Producción de bienes  
 Producto Interno Bruto  
 Producto social  
 Programa Bracero  
 Programa de empleo  
 Propiedad  
 Propiedad colectiva  
 Propiedad privada  
 Protección de recursos  
 Protección del clima  
 Protección del medio ambiente  
 Protección laboral  
 Proteccionismo  
 Public Choice  
  
 R  
 Racionalidad  
 Racionalidad económica  
 Recesión  
 Reconstrucción del este alemán  
 Refinanciamiento  
 Reformas  
 Régimen crediticio  
 Régimen empresarial  
 Reglas de excepción de la política de ordenamiento  
 Rehabilitación  
 Residencia  
 Responsabilidad civil

Responsabilidad personal  
 Restricciones de competencia  
 Reunificación/ cambio de moneda  
 Reunificación/ unión económica  
 Reunificación/ unión monetaria  
 Reunificación/ unión social  
 Ronda de Uruguay

## S

Salario mínimo  
 Saldo migratorio  
 Salida del mercado  
 Seguro de accidentes  
 Seguro de asistencia  
 Seguro de desempleo  
 Seguro de pensiones  
 Seguro de salud  
 Serpiente monetaria  
 Shareholder-value  
 Sindicato  
 Sistema de Bretton Woods  
 Sistema de capitalización  
 Sistema de pensiones  
 Sistema de reparto  
 Sistema de tres pilares  
 Sistemas de tasas de cambio  
 Sistemas monetarios internacionales  
 Situación win-win  
 Sobreexplotación  
 Socialismo  
 Sociedad del saber  
 Sociedades de capital  
 Solidaridad  
 Subsidio de desempleo  
 Subsistencia  
 Subvenciones  
 Subvenciones agrarias  
 Sujetos económicos  
 Superintendencias  
 Superintendencias federales

## T

Tasa de desempleo  
 Tasas de cambio  
 Tecnología informática  
 Teoría de economía exterior  
 Teoría de la histéresis  
 Terceras vías  
 Terms of Trade  
 Tipo estimativo

Tipos de economías de mercado  
 Toma bruta de créditos  
 Toma neta de créditos  
 Trabas comerciales  
 Trade-off  
 Transacción  
 Transacciones de capital  
 Tribunal laboral

## U

UE ampliación  
 UE constitución financiera  
 UE economía social de mercado  
 UE historia  
 UE órganos e instituciones  
 UE política agraria  
 UE política comercial  
 UE política de competencia  
 UE política de empleo  
 UE política de medio ambiente  
 UE política de transporte  
 UE política educativa y científica  
 UE política industrial, de investigación  
 y tecnología  
 UE política regional y estructural  
 UE política social  
 UE profundización / aspectos econó-  
 micos  
 UE profundización / aspectos políti-  
 cos  
 UE reformas / aspectos económicos  
 UE reformas / aspectos políticos  
 Unión económica  
 Unión económica en Alemania  
 Unión económica en la UE  
 Unión Económica y Monetaria Euro-  
 pea  
 Unión Europea  
 Unión Europea/ principios de acción  
 Unión monetaria en Alemania  
 Unión monetaria en la UE  
 Unión social  
 Unión social/ en Alemania

## V

Valores de mercado de dinero  
 Volatilidad

## W

WTO