



**ECONOMIA SOCIAL DE MERCAT,  
RESPONSABILITAT SOCIAL  
EMPRESARIAL I MEDI AMBIENT**

**Luís Gallegos**

<b>INTRODUCCIÓ A LA PRESENT EDICIÓ 2014.....</b>	<b>5</b>
<b>PRESENTACIÓ .....</b>	<b>6</b>
<b>INTRODUCCIÓ: ECONOMIA SOCIAL DE MERCAT .....</b>	<b>8</b>
<b>(ESM): L'ORDRE DEL FUTUR .....</b>	<b>8</b>
<b>CAPÍTOL 1: CONCEPTES BÀSICS SOBRE ORDRE ECONÒMIC, PROCÉS ECONÒMIC, ESTIL ECONÒMIC I SISTEMA ECONÒMIC .....</b>	<b>13</b>
1.1    ORDRE ECONÒMIC .....	13
1.2    EL PROCÉS ECONÒMIC .....	15
1.3    EL SISTEMA ECONÒMIC .....	16
<b>CAPÍTOL 2: FONAMENTS DE L'ECONOMIA SOCIAL DE MERCAT.....</b>	<b>17</b>
2.1    L'ANTROPOLOGIA FILOSÒFICA CRISTIANA .....	18
2.2    L'ORDOLIBERALISME .....	20
<b>CAPÍTOL 3: L'ESTIL DE L'ECONOMIA SOCIAL DE MERCAT.....</b>	<b>23</b>
3.1    EL PRINCIPI POLÍTIC DE LA LLIBERTAT DE LA PERSONA .....	25
3.2    EL PRINCIPI DE CONFORMITAT AMB EL MERCAT .....	25
3.3    EL PRINCIPI DE COMPENSACIÓ.....	26
3.4    EL PRINCIPI DE COMPATIBILITAT ECOLÒGICA .....	27
3.5    POLÍTICA DE CREIXEMENT.....	27
3.6    POLÍTICA CONJUNTURAL .....	28
3.7    POLÍTICA ESTRUCTURAL .....	28
<b>CAPÍTOL 4: LA POLÍTICA DE L'ORDRE DE LA COMPETÈNCIA .....</b>	<b>31</b>
4.1    PRINCIPIS CONSTITUENTS.....	33
a.    Sistema de preus lliures.....	33
b.    Estabilitat monetària.....	34
c.    Lliure accés als mercats .....	35
d.    Propietat privada .....	36
e.    La llibertat contractual .....	38

f.	La plena responsabilitat.....	40
g.	Estabilitat en la política econòmica .....	42
4.2	PRINCIPIS REGULADORS .....	42
a.	La política de promoció de la competència i lluita contra els abusos de posició dominant al mercat (monopolis, oligopolis, etc.).....	43
b.	Política redistributiva dels ingressos.....	46
c.	Promoció d'activitats econòmiques sostenibles .....	48
d.	Política de mercat laboral i remuneració mínima .....	48
<b>CAPÍTOL 5: LA POLÍTICA SOCIAL .....</b>		<b>51</b>
5.1	PRINCIPIS DE L'ECONOMIA SOCIAL DE MERCAT EN LA POLÍTICA SOCIAL .....	52
a.	Principi de l'Estat social .....	52
b.	Principi de compensació social .....	54
c.	Principi de solidaritat social .....	54
d.	Principi de subsidiarietat .....	54
e.	Principi de la descentralització.....	54
f.	Principi de la participació.....	54
g.	Principi de justícia.....	55
<b>CAPÍTOL 6: EL ROL DE L'ESTAT .....</b>		<b>58</b>
6.1	ELEMENTS QUE DEFINEIXEN L'ESTAT EN UNA ECONOMIA SOCIAL DE MERCAT..	58
6.2	ESTAT SOCIAL I ESTAT DE BENESTAR (SOCIALDEMÒCRATA) .....	58
6.3	ESTAT SOCIAL I ESTAT MÍNIM (LIBERALISME) .....	59
6.4	LES FUNCIONS DE L'ESTAT EN UNA ECONOMIA SOCIAL DE MERCAT (ESM) .....	59
<b>CAPÍTOL 7: PROTECCIÓ DEL MEDI AMBIENT .....</b>		<b>61</b>
7.1	PRINCIPIS QUE REGEIXEN LA POLÍTICA MEDIAMBIENTAL EN UNA ECONOMIA SOCIAL DE MERCAT .....	62
a.	La responsabilitat del causant (principi del contaminador-pagador).....	62
b.	Protecció mediambiental preventiva (principi de prevenció) .....	62
c.	Foment i organització de la cooperació social (principi de participació social) .....	63
7.2	ALGUNS INSTRUMENTS FLEXIBLES DE LA POLÍTICA MEDIAMBIENTAL.....	63
<b>CAPÍTOL 8: LA RESPONSABILITAT SOCIAL EMPRESARIAL .....</b>		<b>65</b>
8.1	QUÈ ÉS LA RESPONSABILITAT SOCIAL EMPRESARIAL (RSE)? .....	65
8.2	LA RSE AFAVOREIX ELS RESULTATS ECONÒMICS DE L'EMPRESA .....	65
<b>BIBLIOGRAFIA .....</b>		<b>68</b>

## INTRODUCCIÓ A LA PRESENT EDICIÓ 2014

El Centre d'Estudis Econòmics i Socials (CEES) i l' Institut d'Estudis Humanístics Coll i Alentorn (INEHCA) ens vàrem proposar crear una col·lecció de publicacions a la vegada en català i en castellà, destinades a divulgar i aprofundir l'Economia Social de Mercat, amb la pretensió de que aquest sistema econòmic no sols sigui més conegut, debatut, i actualitzat en el nostre país, sinó especialment sigui un ajut útil en la presa de decisions dels responsables econòmics, siguin els legisladors i governants públics, o sian els operadors privats.

I llençàvem aquesta línia editorial conscients i convençuts de què per a sortir-se de la crisi econòmica i social mundial, especialment en el món desenvolupat, es necessita aplicar una metodologia econòmica que permeti superar les conseqüències molt negatives, primer financeres i després econòmiques, d'uns comportaments i d'una ètica econòmica nefastos, que han posat per davant durant anys l'egoisme, l'avarícia i l'afany de lucre sense límits d'unes institucions i d'uns directius empresarials inspirats en un neoliberalisme sense responsabilitats i que han anat bandejant qualsevol mesura de control social, legislatiu o ètic de les seves activitats empresarials.

I ho dèiem també basats en la idea que l'Economia Social de Mercat ha estat un instrument veritablement útil i eficaç quan ha estat aplicada sense mistificacions o mutacions que l'hagin desvirtuat, com va succeir a l'Alemanya, després dels anys molt reeixits del període del miracle econòmic alemany.

Això no vol dir que l'Economia Social de Mercat sigui un instrument aliè o immune als cicles econòmics. Aquests afecten a totes les economies sigui quin sigui el sistema econòmic pel que es regeixen. Potser l'Economia Social de Mercat té l'avantatge que ofereix instruments i pautes de comportament que, oportunament aplicats ajuden a superar millor els ensurts de les crisis econòmiques i socials.

Tampoc l'Economia Social de Mercat pot estar al marge de la marxa i l'evolució global del món. Per això és necessari actualitzar i revisar les formes d'aplicar els seus principis i estructura permanents, a les noves situacions a la vista dels canvis profunds que des de la segona meitat del segle XX, s'han produït en les estructures i en les interrelacions econòmiques mundials.

Això és el que a nivell de línees molt generals intentem fer amb aquesta tercera publicació de la sèrie, que porta el títol d'Economia Social de Mercat, Responsabilitat Social Empresarial i Medi Ambient de l'economista peruà Luís Gallegos que editada inicialment per la FKA (Fundación Konrad Adenauer al Perú) i l'IESC (Instituto de Estudios Social Cristianos) del Perú, que gentilmente ens han cedit, per mitjà d'aquesta darrera institució el dret de reproduir l'obra en la nostra col·lecció, gentilesa de la qual els hi fem públic i sentit agraïment. Això ens permet incorporar al repertori de temes tradicionalment tractats en els manuals bàsics d'Economia Social de Mercat, elements de transcendència econòmica que han adquirit rellevància en el món real i acadèmic, en les dècades més recents, com son la Responsabilitat Social Empresarial o Corporativa i les qüestions referents al Medi Ambient.

Aquesta obra és editada en format digital i en versió catalana i castellana, amb el que fem factible el nostre desig d'arribar a un públic interessat numèricament més ampli.

Ignasi Farreres  
President del CEES

Llibert Cuatrecasas  
President de l'INEHCA

## PRESENTACIÓ

L'Institut d'Estudis Socials Cristians, sota els auspicis de la Fundació Konrad Adenauer, es complau a presentar el treball *Economia Social de Mercat, responsabilitat social i medi ambient*, de l'economista Luis Gallegos Molina, que és també el Director de l'Àrea d'Investigacions Econòmiques de l'IESC.

L'obra que els presentem té com a objectiu esdevenir una contribució al debat, sempre actual, de les formes de configuració del sistema econòmic peruà, amb l'ànim de trobar conceptes que, sistemàticament organitzats, facin possible que l'economia pugui servir a la doble finalitat del creixement econòmic sostingut i sostenible i a l'equilibri distributiu que permetrà, de manera realista, aproximar-nos a una societat que promogui un autèntic desenvolupament humà.

Els fets ocorreguts (l'últim quadrimestre del 2008), han fet evident que, avui més que mai, és necessari fer una reflexió serena sobre les bases que han de constituir un sistema econòmic sòlid que permeti seguir mantenint expectatives de creixement de la producció, i que al mateix temps ens permeti observar que aquesta riquesa està arribant als més pobres de la nostra societat de manera permanent, i no només com a polítiques compensatòries conjunturals, sinó a través d'accions de política social permanents, que impliquin una dualitat estructural de la política econòmica i la política social, la qual té el seu fonament en què només el progrés social de les majories assegurarà a llarg termini un sistema de vida, en tots els seus aspectes, lliure i just.

Avui, potser més que abans, és important reflexionar sobre la importància d'una proposta d'ordre econòmic com l'economia social de mercat, perquè creiem que és en l'acostament de l'economia i l'ètica on hi ha la genuïna superació dels problemes de l'extrema pobresa i de la misèria que en els seus diversos aspectes coneix, a l'actualitat, l'espècie humana. Benet XVI, arran de la commoció per la crisi financera mundial que vivim, ha dit que l'única realitat sòlida és la paraula de Déu i que els diners i l'èxit material són només realitats aparents, i que hem de construir casa nostra sobre la realitat de la roca, els principis, i no sobre la debilitat de la sorra, l'èxit materialista efímer. És a dir, que l'economia ha de ser organitzada sobre els principis ètics que superin la comprensió del món en clau mecanicista i el desenvolupament en clau consumista.

L'Institut d'Estudis Socials Cristians i la Fundació Konrad Adenauer desitgen contribuir amb aquesta obra a la reflexió compromesa primordialment amb l'economia política i el desenvolupament humà.

Armando Borda Herrada

President de l'Institut d'Estudis Social Cristians.

Michael Lingenthal

Representant al Perú de la Fundació Konrad Adenauer

# **INTRODUCCIÓ: ECONOMIA SOCIAL DE MERCAT (ESM): L'ORDRE DEL FUTUR**

Debate sobre opcions de política econòmica al Perú i a l'Amèrica Llatina ha esdevingut, avui, a principis del segle XXI, un espai comú d'àmplies discussions en els cercles polítics i acadèmics. I és que aquesta discussió, aparentment inexhaurible, no ha perdut actualitat en les últimes quatre dècades, avui resulta estimulada i de caràcter crucial després de les mostres d'esgotament exhibides pel liberalisme (neoliberalisme) en els últims anys. Aquesta ideologia que durant l'última dècada del segle XX semblà constituir el camí únic i inexorable pel qual havien de discórrer les economies dels diversos països del món, incloses les economies llatinoamericanes, encaminades a la integració mundial mitjançant el procés anomenat globalització. Aquest procés s'intensificà a partir de l'ensorrament de les economies socialistes, fet que segons del sociòleg nord-americà Francis Fukuyama ha marcat la fi de la història bipolar que significà la contraposició de formes d'organització social, econòmica i política entre el capitalisme i el socialisme «real», manifestacions històriques concretes de les ideologies liberal i comunista.

És així com, arran de la fallida del socialisme soviètic, una altra vegada s'assajaren al món, a l'Amèrica Llatina i particularment al Perú, la implementació de polítiques econòmiques recolzades en principis liberals, determinats a priori i elevats a la categoria de dogmes de fe sistematitzats en el programa de l'anomenat Consens de Washington. Aquestes polítiques que, per la simplicitat dels seus enuncis, revelaven que prescindien de qualsevol consideració relativa a les heterogeneïtats de les estructures econòmiques i socials que ens presenta la realitat llatinoamericana i mundial, així com d'una concepció realista de l'home i de la societat.

La ideologia liberal va propugnar i propugna la submissió de la realitat dels seus postulats generalitzadors i homogeneïtzadors, presumptament vàlids per a qualsevol escenari econòmic, social, polític i cultural. Amb això es posaren els fonaments del que finalment ha sigut l'arrel del nou fracàs del liberalisme, en la seva pretensió de constituir-se en la ideologia dominant i hegemònica a nivell mundial, «pensament únic» sobre el qual havia de constituir-se tota organització econòmica, social i política. L'evidència empírica recent, en matèria econòmico-social, ha demostrat que l'aplicació dogmàtica dels principis econòmics liberals generen creixements econòmics desequilibrats, concentracions econòmiques, profunditzen les desigualtats distributives i



aguditzen l'exclusió social en general.

Ha quedat, doncs, demostrat, una vegada més, que no és la ideologia liberal (neoliberal), expressada en receptaris de política econòmica o principis d'organització econòmica, deficient quant a la seva comprensió de l'home, de la societat, de l'Estat i del mercat, la que podrà sostenir la construcció de l'ordre del futur. És cert que s'ha de respectar i promoure l'exercici de la llibertat humana, però sense que això impliqui justificar i/o acceptar amb resignació comportaments egoistes i conductes irresponsables cap el proïsme i l'entorn natural (medi ambient). La societat ha de ser l'àmbit de desenvolupament humà integral basat en la solidaritat; no una jungla en la qual cada individu lluita contra l'altre, darwinianament, per la supervivència. L'Estat ha de garantir la llibertat però també un ordre que reguli la convivència social i l'harmonitzi, compatibilitzant l'interès privat amb l'interès social; que tingui la justícia com a valor rector, en equilibri dinàmic amb la llibertat, fonamentant en tots dos la construcció d'una societat amb majors nivells d'equanimitat.

El mercat, sens dubte, és el millor, el més eficient a l'hora d'assignar recursos, però perquè això sigui així ha de funcionar de manera que permeti la concurrència lliure i competitiva dels agents econòmics, dins de certes pautes. Això implica organitzar el mercat i la competència, ja que no són lleis naturals les que els governen o determinen la seva adequada operativitat. Només així els seus beneficis arribaran a les majories i podrà limitar els factors de poder econòmic locals i mundials.

La ideologia liberal (economia de mercat liberal), en la seva pretensió de ser la base del nou ordre de l'economia mundial, ha considerat de manera fonamentalista, la xarxa multidimensional de les relacions humanes només des de la perspectiva del valor de la llibertat; subordinant el bé comú al bé particular, relegant a un pla inferior un valor tan transcendental com la justícia o conferint-li la condició de ser resultat de la pura interacció humana basada en l'egoisme individualista. De la mateixa manera, relega principis com el de l'autoritat estatal i la seva actuació subsidiària com a ordenador i garant del bé comú.

Des d'un líder moral com Joan Pau II fins a un especulador financer com Georges Soros (passant per notables economistes com Joseph Stiglitz i Paul Krugman, entre d'altres) i amb ells amplis sectors de la humanitat, estan convençuts que «el fonamentalisme de mercat és el responsable de què el sistema capitalista global estigui mancat de solidesa i sigui insostenible»<sup>1</sup> per gaire temps més, i això degut a la manca d'una regulació adequada dels mercats que no només sigui nacional sinó mundial. La mateixa regulació que ha d'estar inspirada en valors morals i socials que estimulin

---

1 SOROS, Georges: *La crisis del capitalismo global*, publicat per Plaza & Janes, 1999, pàg. 22.

polítiques globals que redueixin la creixent exclusió social i que apropin als pobres els beneficis de l'economia de mercat. Això no s'aconseguirà amb l'assistencialisme financer dels organismes financers multilaterals o amb la cooperació dels governs de les economies desenvolupades dins del mateix esquema de capitalisme liberal que avui impera. Cal la construcció d'un ordre econòmic més equànim, més inclusiu quant als beneficis de la globalització. «Es tracta de combinar estàndards ambientals i socials mínims amb el lliure comerç, perquè sinó no hi haurà competència lleial en el sentit d'una economia sostenible. Necessitem oportunitats equitatives d'accés al mercat per a tots. Això és especialment vàlid pels països en desenvolupament. Tota la comunitat internacional té responsabilitats en aquest tema»<sup>2</sup>. Per això, considerem que la discussió sobre política econòmica conjuntural, sobre el desenvolupament de les variables macroeconòmiques a curt termini, és important; però més important és definir d'una vegada quina visió del món, quina filosofia, ha d'estar subjacent en aquestes polítiques i, sobretot, com es fonamentarà el sistema econòmic sobre el qual es construiran aquestes polítiques. Considerem que és aquesta i no una altra la discussió crucial avui en dia, sobretot en el moment crític en què es troba la societat mundial, degut al deteriorament del medi ambient (canvi climàtic), a l'exhauriment de les fonts d'energia fòssil no renovable i al creixement dels sectors que pateixen fam i misèria en els països subdesenvolupats. És en aquest sentit que reafirmem, des d'una posició humanista cristiana, que avui més que ahir es fa necessari al Perú, a l'Amèrica Llatina i al món, la discussió i la implementació d'un nou ordre econòmic, d'una economia social de mercat com a forma d'organització econòmica superior a la vigent, inspirada en el fonamentalisme liberal de mercat. Un ordre economicosocial que posi les bases de l'edificació dels sistemes econòmics locals i del sistema econòmic mundial, d'acord amb les exigències i els desafiaments que la realitat contemporània ens planteja; que promogui una millor distribució dels beneficis del creixement econòmic, una major eficiència en termes d'utilització dels recursos per la producció i la protecció ambiental (sostenibilitat). Per això, reiterem, s'ha d'entendre que tota resposta als problemes que la realitat ens presenta ha de comptar com a punt de partida amb una imatge clara de les característiques d'aquesta realitat i d'una concepció valorativa de l'home que actua sobre ella. L'aplicació de solucions tecnocràtiques als problemes de l'economia, mancades d'una fonamentació valorativa realista, que conjugui llibertat i solidaritat, no només no resolen els problemes econòmics, sinó que els agreugen, perquè, al cap i a la fi, si les polítiques no es dirigeixen a solucionar amb equanimitat els problemes de l'home del carrer, aquestes polítiques estan mancades d'utilitat.

Els temes que des d'una perspectiva teòrica es presenten a continuació tenen la pretensió de moure a

---

2 MERKEL, Angela: *Una mirada al vell món: la societat integradora, sobre la necessitat d'una Nova Economia Social de Mercat*, 2001.

la reflexió i la discussió sobre aquest nou ordre econòmic i social que un futur més lliure i just reclama. L'economia social de mercat, prevista constitucionalment al Perú des de 1979<sup>3</sup>, i amb antecedents de formulació teòrica i d'implementació a l'economia real d'Alemanya, inspirada en els valors comuns i universals de l'humanisme cristià, ens permet comptar amb els principis rectors del que, al nostre criteri, és una opció vàlida per a la reconfiguració de l'ordre i el sistema econòmic al Perú (actualment, també es discuteix sobre l'economia social de mercat com a suport d'un nou ordre econòmic mundial). En aquest sentit, en aquest treball s'aborden els temes que l'economia social de mercat ens ofereix. En el primer capítol es presenten els conceptes bàsics, el contingut dels quals és necessari conèixer per a una bona comprensió del concepte d'economia social de mercat. Al segon capítol s'hi exposen els fonaments de la concepció de l'economia social de mercat, la filosofia cristiana i l'ordoliberalisme. El tercer capítol presenta, de manera més àmplia i per subratllar l'essència de l'economia social de mercat, el concepte d'aquesta entesa dins de la teoria de l'estil econòmic. L'ordre de la competència i la seva realització és el tema presentat al quart capítol, explicant els principis constituents i reguladors que permetin organitzar i sostenir en el temps un ordre competitiu en el mercat. Els resultats econòmics del mercat no són suficients per garantir la igualtat d'oportunitats i l'accés a una qualitat de vida digna per a totes les persones, per això l'economia social de mercat proposa la implementació conjunta d'una política econòmica amb una **POLÍTICA SOCIAL**. A exposar els principis i característiques d'aquesta política està dedicat el cinquè capítol d'aquest treball.

El sisè capítol aborda un tema de singular importància per a la construcció del nou ordre econòmic social, el control de l'Estat; quines són les característiques d'aquest instrument social, les seves diferències sobre la seva concepció en altres ideologies i, finalment, s'assenyalen les seves tasques primordials en una economia social de mercat. Per altra banda, des de principis de la dècada dels vuitanta la doctrina de l'economia social de mercat ha incorporat un nou component en qualitat d'element d'estil i principi regulador, integrat a la concepció primigènica de l'economia social de mercat: el principi de compatibilitat ecològica i sostenibilitat de les activitats econòmiques; el setè capítol està dedicat a exposar-ne contingut.

Per acabar, el vuitè capítol aborda el principi de la responsabilitat social empresarial, de gran significació per a l'estabilitat empresarial i social en l'economia contemporània; ha estat enfocat a partir dels principis de l'economia social de mercat, demostrant-se que aquesta concepció ètica de fer economia constitueix el fonament més sòlid d'una conducta empresarial compromesa amb el

---

3 L'economia social de mercat fou incorporada com a règim econòmic del Perú a la Constitució de 1979, com a proposta del Partit Popular Cristià, amb l'exposició de suport d'Ernesto Alayza Grundy, pensador i polític socialcristià peruà.

desenvolupament humà.

Esperem que aquesta modesta aportació a la discussió sobre les doctrines econòmiques contemporànies, compromesa amb l'economia social de mercat i la possibilitat que pugui servir de marc per a la construcció d'un nou ordre econòmic al Perú, compleixi la seva intenció de difondre els principis econòmics d'una doctrina escassament coneguda en el nostre medi. Esperem, així mateix, complementar a curt termini el text present amb un altre on s'hi exposin els aspectes que la realitat peruana presenta i que possibiliten la seva implementació amb èxit, en benefici de l'assoliment de la llibertat, la solidaritat i la justícia al Perú.

# CAPÍTOL 1: CONCEPTES BÀSICS SOBRE ORDRE ECONÒMIC, PROCÉS ECONÒMIC, ESTIL ECONÒMIC I SISTEMA ECONÒMIC

En la teoria de l'economia social de mercat, la formulació primigènia de la qual correspon al que, amb justícia, pot anomenar-se «l'escola econòmica alemanya», hi trobem algunes peculiaritats en el significat i l'ús de la terminologia econòmica en relació als mateixos termes dins de la literatura angloamericana, als quals estem més acostumats al Perú i l'Amèrica Llatina, la qual cosa fa necessari delimitar amb precisió el contingut i la importància d'alguns conceptes fonamentals per a la seva adequada comprensió i ús, com són: Ordre Econòmic, Sistema Econòmic, Procés Econòmic, Estil Econòmic i Sistema Econòmic.

## 1.1 Ordre Econòmic

Segons la teoria de l'economia social de mercat, és en la discussió sobre els ordres econòmics que es pot trobar l'explicació sobre el desenvolupament actual o el desenvolupament potencial dels Estats, per això és convenient clarificar la noció d'ordre econòmic.

L'ordre econòmic configura el rol i les interrelacions econòmiques de l'Estat, els grups socials, els individus, a través d'un marc general de referència en el qual ells prenen les seves decisions. Segons Helmut Leibold<sup>4</sup>, l'ordre econòmic o l'organització es constitueix a partir de la normativa jurídica i institucional necessària per al procés econòmic. Les regulacions fixades amb caràcter normatiu a la constitució, les lleis i d'altres disposicions legals, juntament amb les normes no escrites i les institucions, fonamenten l'ordre econòmic. L'ordre econòmic és, d'aquesta manera, el nivell superior que sosté l'organització econòmica d'una societat; per sota seu hi ha el sistema econòmic particular de cada nació, que és la realització, en una realitat determinada, d'un ordre econòmic predeterminat. En aquesta concepció, les polítiques econòmiques s'enquadren en un tercer nivell compatible amb l'ordre i el sistema econòmic vigent. Cal destacar que, al Perú, i en general als països subdesenvolupats, les polítiques econòmiques s'orienten molt poques vegades a la configuració coherent i integral de l'ordre econòmic. Es fa molt poc el que els alemanys anomenen *Ordnungspolitik* (política de l'ordre), tot i ser l'ORDRE ECONÒMIC, tal com ha quedat demostrat, l'aspecte fonamental del creixement i del desenvolupament econòmic.

---

4 LEIPOLD, Helmut: "Sistema Econòmic", a *Conceptos básicos sobre el orden económico*. Fundació Konrad Adenauer – Editorial, pàg. 28.

En termes teòrics, si es té en compte el seu desenvolupament, tal com ho estableixen Cartas i Wittelsbürger, l'ordre econòmic es pot classificar en:

- descentralitzat i
- dirigit.

Els dos tipus ideals correspondrien, respectivament, a una economia de mercat i a una planificació central”<sup>5</sup>.

En l'ordenament de l'economia de mercat pur (liberal), tots els individus tenen el dret de desenvolupar les seves activitats econòmiques sobre la base de plans elaborats **de manera**. Els plans econòmics són, al seu torn, dirigits per un mecanisme de coordinació natural («mà invisible»). En aquest cas, d'una direcció descentralitzada dels processos econòmics les accions individuals dels subjectes econòmics independents decideixen sobre l'evolució i el resultat del procés econòmic. Aquest ordre és conegut, també, com l'economia del *laissez-faire*.

L'altra classe d'ordre econòmic, diametralment oposat a l'anterior, l'economia centralment planificada, postula que és una realitat superior la que ha de formular un gran pla que contempli de manera objectiva i equitativa les necessitats dels individus i les possibilitats reals de satisfer-los. Aquest pla és de compliment obligatori, i en conseqüència totes les accions individuals estan subordinades als objectius que s'hi plantegen.

A part de les classes d'ordres exposats, al mateix temps és possible apreciar la conformació teòrica d'altres tipus d'ordenament econòmic, que partint dels extrems ideals es distingeixen entre ells per haver anat incorporant elements diferenciadors, tant en la seva base filosòfica com en els seus criteris pràctics, sobre la utilització dels instruments de la política econòmica, tal com es pot apreciar al gràfic 1. Un d'aquests ordenaments alternatius està constituït per l'anomenada economia social de mercat.


---

5 CARTAS, José María i WITTELSBÜRGER, Helmut: *Precondiciones para la implementación de la economía social de mercado en América Latina*. CIEDLA, 1985, pàg. 17.

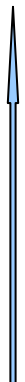
## Gràfic 1: Ordres econòmics reals com a desviament d'ambdós tipus ideals

### TIPUS IDEAL «ECONOMIA DE MERCAT»

#### 1. Anarquia total «economia *laissez-faire*»

- 
- 2. Marc ordenador especial de l'Estat per a l'Economia – principalment per assegurar la competència.
  - 3. Maneig estatal d'àmbits no competitius – especialment en la provisió de «béns públics».
  - 4. Política redistributiva («economia social de mercat»).
  - 5. Maneig global a nivell de mercat («economia de mercat dirigida»).
  - 6. Maneigs fins al nivell branca industrial («planificació»).
  - 7. Maneig microeconòmic a nivell d'empresa («socialisme moderat») – p. ex. a través del control de la inversió.
- («liberalisme»)

### Convergència o compatibilitat?

- 
- 7. Llibertat d'inversió de les firmes («socialisme de mercat»)
  - 6. Lineaments de producció fixats per l'Estat només a nivell de branca industrial.
  - 5. Lineaments estatals de planificació amb llibertat de producció per a les firmes.
  - 4. Descentralització en el disseny del pla estatal de producció («nou sistema econòmic»).
  - 3. Llibertat de la consecució de l'ingrés personal (llibertat per escollir la feina).
  - 2. Llibertat en l'ús de l'ingrés personal (llibertat de consum).
- («primavera de Praga»)

#### 1. Dirigisme macroeconòmic complet («economia de comandament»)

### 1.2 El procés econòmic

Comprèn els comportaments econòmics i les relacions entre les diverses unitats de l'economia que realitzen activitats de producció, distribució i consum. Aquests processos

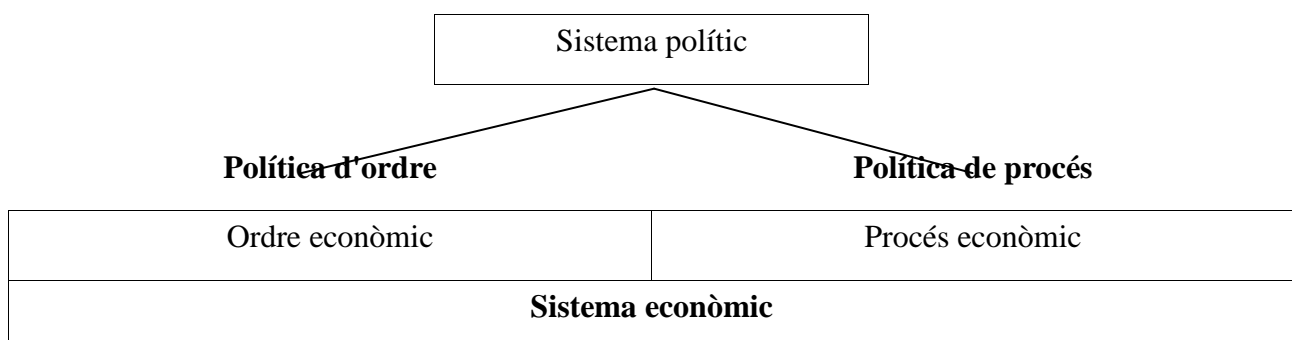
econòmics, segons Helmut Leipold<sup>6</sup>, «estan encunyats per la corresponent organització de l'ordre econòmic». Aquí es pot anotar, igual que ja hem fet en el cas de l'ordre econòmic, que és en relació al procés econòmic que bàsicament es dissenyen i implementen les polítiques econòmiques («polítiques de procés») al Perú i als altres països subdesenvolupats, en general, amb la qual cosa s'està actuant només sobre el procés diari i les variables econòmiques (taxa d'interès, tipus de canvi, massa monetària, encaix bancari, etc.), però no s'aborda l'aspecte estructural, aquell que fa que el sistema econòmic tingui una conformació determinada, que és en últim terme el que, degut als seus desordres (v.g. mercats poc integrats i articulats), determina el poc èxit, quan no el fracàs, de les polítiques econòmiques.

### 1.3 El sistema econòmic

Tal com s'ha indicat, el sistema econòmic és l'expressió, en una realitat concreta (que comprèn recursos naturals i materials, així com les persones com a productors i consumidors), d'un ordre econòmic determinat, configurat conscient o espontàniament, i d'un procés econòmic, és a dir els processos de producció, distribució i consum entre i dins de les unitats econòmiques.

Tant l'ordre com els processos de tot el sistema econòmic estan essencialment marcats per la interdependència amb altres sistemes socials parcials, i especialment amb el sistema polític, tal i com es pot apreciar en el gràfic 2. Així doncs, com diu Helmut Leipold, són la constitució política i les decisions d'ordre polític les que determinen els espais de joc per a l'organització de l'ordre econòmic, i la política de processos practicada a cada moment influeix en el curs i els resultats de l'esdeveniment econòmic.

**Gràfic 2: Sistema polític i sistema econòmic**



<sup>6</sup> LEIPOLD, Helmut. Ob. cit. pàg. 28



## CAPÍTOL 2: FONAMENTS DE L'ECONOMIA SOCIAL DE MERCAT

Davant l'evident incapacitat dels sistemes liberal i socialista per generar benestar econòmic i social en el context d'una societat oberta i lliure, els creadors de l'economia social de mercat van buscar construir un ordre econòmic que tingués els avantatges del mercat, però també capaç de produir els resultats positius en termes de justícia social. Citant Alfred Müller-Armack, creador teòric de l'economia social de mercat, direm que aquesta pot ser definida «com una idea d'ordenament econòmic que persegueix l'objectiu de combinar, sobre la base d'una economia competitiva, la lliure iniciativa amb el progrés social, assegurat al seu torn pel rendiment de l'economia de mercat»<sup>7</sup>.

L'economia social de mercat pretén escapar de la utopia plantejada pels postulats teòrics de l'economia de mercat, a partir de la seva adequació a la realitat concreta en un moment històric concret. És per això que rebutja qualsevol dogmatisme a través d'una conformació dels principis ordenadors de l'economia sense adherir-se invariablement a un determinat procediment i termini per a la seva realització.

D'una altra banda, aquesta proposta d'ordre econòmic també s'allunya de qualsevol pragmatisme, que definit com un sistema obert va buscant nous camins per concretar els objectius econòmics socials tot mantenint-se lleial als principis que configuren l'ordre econòmic. D'aquí s'explica que la política econòmica en una economia social de mercat no està lligada a principis rígids, sinó que més aviat «se serveix invariablement de regles empíricament verificades i comprovades. Conforme a això, la relació de política econòmica amb els principis d'ordenament de la conducció descentralitzada de l'economia a través dels mercats, els preus i la competència, es basa en els avantatges empírics i verificables d'aquestes regles en l'organització de la societat de masses»<sup>8</sup>.

Davant les afirmacions de sectors acadèmics i polítics oposats a l'economia social de mercat, els quals afirmaven que aquest tipus d'ordre econòmic era una simple varietat del neoliberalisme, el mateix Müller Armack establí que, tot i la proximitat aparent a aquest tipus d'ordre econòmic, «el concepte d'economia social de mercat té arrels completament diferents a les del neoliberalisme amb la seva idea del mecanisme de la competència en la seva qualitat de principi configurador exclusiu».

---

7 MÜLLER-ARMACK, Alfred: "Economía Social de Mercado" a *La Economía Social de Mercado: un proyecto económico y político alternativo*. CIEDLA, 1983, pàg. 25.

8 ERHARD, Ludwig, i MÜLLER-ARMACK, Alfred: "Forma y Contenido de la Economía Social de Mercado" *La Economía Social de Mercado: un proyecto económico y político alternativo*. , Buenos Aires, CIEDLA, 1983

Tot precisant que aquestes referències «més aviat es troben en la teoria dinàmica del mercat i en l'antropologia **filosòfica...**, a més d'una interpretació diferencial de l'Estat i en una continuació de la idea de l'estil econòmic, generalment rebutjada pel neoliberalisme»<sup>9</sup>.

Les fonts fonamentals del concepte d'economia social de mercat, segons l'afirmació de Müller Armack, citada anteriorment, són dues: l'antropologia filosòfica cristiana i l'ordoliberalisme. El pare de l'economia social de mercat sempre va creure que la constitució d'un ordre econòmic i social en una societat que, conservant el valor de la llibertat en els mercats, busqués intensament l'objectiu de dotar d'una major equanimitat les relacions humanes, en totes les seves dimensions, havia d'estar recolzada en un sistema de valors que veiés a l'home tal com és «ni bèstia ni àngel», citant una famosa expressió de Blas Pascal. En aquest sentit, afirmà categòricament que «el funcionament coordinat de l'economia social de mercat no correspon exclusivament a les regles mecàniques de la competència. Els principis que configuren l'ordre es refereixen a l'Estat i a la societat, els quals encunyen el sistema total de l'economia social de mercat amb els seus valors i responsabilitats»<sup>10</sup>.

## 2.1 L'antropologia filosòfica cristiana

Alfred Müller-Armack va tenir molta cura en no plantejar explícitament una vinculació subordinada entre la concepció de l'economia social de mercat i una concepció filosòfica en especial. Müller-Armack sostenia que l'economia social de mercat en la seva qualitat de directriu de política econòmica i social, rebia valors però no els imposava, atès que no tenia una base teològica, «per tant, és l'estil de la nostra actitud en el nostre món, és una determinada estructura mitjançant la qual es tracta d'obtenir la solució dels problemes socials»<sup>11</sup>. No obstant això, el principal teòric de l'economia social de mercat reconeixia «que cap ordenament social pot renunciar a una consciència de valors». Així mateix, admetia que «la consciència cristiana és insubstituïble per a l'organització de la societat». És més, afirmava amb convenciment que llibertat, justícia i igualtat, valors essencialment cristians, eren elements necessaris de l'aspecte social, «cap sistema social intentarà renunciar completament ni **tan sols a un** d'aquest valors sense posar en dubte la moralitat».

El que concretament estableix l'afinitat i fins i tot la qualitat del suport filosòfic del cristianisme quant a la fonamentació conceptual de l'ordre de l'economia social de mercat, està expressat en la comprensió eticomoral del comportament de la persona, sigui quin sigui l'àmbit en el qual es

---

9 MÜLLER-ARMACK, Alfred: "La directriz sociopolítica de la economía social de mercado" a *Economía y desarrollo: principios básicos de una política económica*. Publicat per CIPRES, 1979, pàg. 132.

10 MÜLLER-ARMACK, ob. cit. pàg. 132.

11 MÜLLER-ARMACK, Alfred: ob. cit. pàg. 134.

desenvolupi, que superi la concepció del racionalisme, el qual sosté que la història és el viatge de l'home al regne de la llibertat absoluta, on es desenvolupa el decidit i omnipotent «faedor» de la realitat.

Precisament en aquest aspecte es troba el punt inicial del divorci filosòfic entre l'economia de mercat liberal i l'economia social de mercat, ja que aquesta última s'allunya del concepte d'«homo economicus» plantejat per la primera. El problema central, que fa diferents les dues visions de l'economia i de la societat, rau, així doncs, en l'antropologia filosòfica. L'home no és, com l'abstracció marginadora suposa, un individu de racionalitat perfecta guiat per un egoisme individualista en cerca de satisfer les seves preferències i maximitzar les seves utilitats, és a dir, un home despullat de les qualitats perfectament humanes com són els sentiments i la concepció moral.

El filòsof Egon Tuchtfeldt afirma amb raó que en parlar de l'homo economicus «de cap manera es pensa en l'ésser humà real amb el seu comportament concret. En aquest cas més aviat se simplifica l'ésser humà reduint-lo a alguns trets esquemàtics, els que permeten construir models sobre els quals es poden explicar els problemes de les activitats econòmiques. L'objectiu vivencial d'experiències és reduït d'aquesta manera a un problema de reconeixement d'una ciència específica. El que aquest objecte de reconeixement sigui una desfiguració antropològica, no ha contribuït, per cert, a augmentar el valor útil dels coneixements teòrics i científics per a la pràctica política»<sup>12</sup>.

La concepció de l'economia social de mercat sobre l'home és realista. És entès com un ésser racional, però també com a ésser intuïtiu; com a ésser individual, però també, simultàniament, com a ésser social; com un ésser complex i no com un factor perfectament determinable en les seves característiques i previsible en el seu comportament. L'ésser humà respon a forces econòmiques, socials i polítiques del seu entorn, però, a diferència de les partícules inanimades de les ciències físiques, té percepcions i actituds que transformen simultàniament les forces que actuen sobre ell. És, així doncs, a partir de la comprensió cabal sobre la naturalesa humana que es formula i se sosté el projecte politicoeconòmic de l'economia social de mercat.

L'individu és subjecte i finalitat del procés econòmic i social. El seu comportament basat en un dels seus atributs fonamentals, la llibertat, no pot ser mirat a priori amb una visió optimista o pessimista, s'ha d'entendre que és la consciència moral de l'home la que predisposa els seus actes en un sentit positiu o negatiu. Per això no és acceptable pretendre afirmar una vigència il·limitada de la llibertat

---

12 THUCHTFELDT, Egon: “Bases y principios antropológicos del orden económico y social”, a *La Economía Social de Mercado: un proyecto económico y político alternativo*. CIEDLA.

prescindint de normes de caràcter general garanteixin les conductes positives i previnguin i corregeixin les conductes negatives. És a dir, normes morals (expressades en l'ordenament jurídic). L'harmonia en la convivència social estarà garantida només si la naturalesa humana és reconeguda en la seva exacta dimensió, i a partir d'ella premiades o sancionades determinades conductes. Això vol dir que l'home ni pot ser deixat al seu lliure albir ni pot ser condemnat a viure sense llibertat. És per això que les ideologies que sostenen els models d'ordenament d'economia de mercat i d'economia centralment planificada han fracassat, perquè parteixen de visions parcials, esbiaixades, de la persona. I, en conseqüència, estableixen principis d'ordenament econòmic que privilegien uns aspectes de la realitat humana en detriment d'altres, configurant ordres que no permeten una convivència social i lliure, harmònica i justa.

Ara bé, sent la llibertat un atribut essencial de l'ésser humà, aquesta, en el seu desplegament interior de la societat, d'una banda ha d'estar limitada per la moral i no només per la llibertat dels demés, com planteja la ideologia liberal; i, de l'altra, orientar-se cap a determinats objectius comuns al conjunt de la col·lectivitat. Per això serà necessari plantejar com a valors que han de presidir el comportament humà la solidaritat i la justícia amb la presència efectiva de les quals, manifestada en els actes de les persones, es podrà aconseguir el **bé comú**, és a dir, el conjunt de condicions de tipus material i espiritual que han de ser compartides per tots els membres de la societat i que han de propiciar el desenvolupament ple de la personalitat humana.

Tot el que hem dit porta, tanmateix, a concloure que una autoritat ha de fixar certes condicions o principis d'actuació en totes les esferes de la vida social dels individus, amb la finalitat que la interacció de conductes lliures no entrin en conflicte en no tenir-se una comprensió justa sobre el significat del comportament moral. Aquesta autoritat ha de ser l'Estat que, guiat pel principi de subsidiarietat, ha d'orientar permanentment el comportament lliure de les persones pel camí de la solidaritat que implica, en termes concrets, el foment de la integració social a partir de bases comunes (històriques, culturals, etc.) i d'objectius que involucren a la comunitat; i de justícia perquè cadascú aporti el que està en la seva real capacitat de donar i de distribuir el producte social en funció de les necessitats més urgents de determinats membres de la societat. El comportament humà orientat d'aquesta manera permetrà aconseguir el bé comú que ha de constituir-se en el principi superior de l'ordenament social i econòmic.

## 2.2 L'ordoliberalisme

En matèria de teoria econòmica pròpiament dita, la precursora de l'economia social de

mercat va ser l'escola ordoliberal alemanya, parenta del neoliberalisme angloamericà (liberalisme contemporani). Aquesta, però, volia eliminar les seves conseqüències negatives a partir de l'establiment d'un ordre en les institucions i en les relacions entre els agents econòmics particulars i l'Estat a l'interior de la societat.

A finals del segon semestre de 1933 s'iniciaren, a la universitat de Friburg, una sèrie de reunions acadèmiques on participaven juristes i economistes com ara Franz Bohm, Walter Eucken i Hans Grosman-Daerth. En aquestes reunions s'hi feia una crítica a les polítiques econòmiques nacional-socialistes i es revisaven els postulats de l'Economia de Mercat Liberal que havien estat aparentment superats per altres concepcions a partir de 1929 (any en què es produeix el crack de la borsa de valors de Nova York, i amb aquest fet la introducció de polítiques intervencionistes – keynesianes– en matèria econòmica). A partir de 1937 s'iniciaren una sèrie de publicacions titulades «ordre de l'economia», on els personatges abans citats exposaven com a idea central de l'Escola de Friburg la necessitat d'un ordre econòmic per a una economia oberta i lliure, però no tributària, de la ideologia liberal.

El concepte d'ordre, vist des de la perspectiva de la importància del dret per a l'ordre econòmic lliure, situava els autors a una distància significativa del liberalisme manchesterià i en oposició a la planificació i el control de l'economia per part de l'Estat. L'Escola de Friburg conservava del liberalisme els supòsits bàsics respecte a la fixació dels preus als mercats en base a la competència, l'estabilitat monetària, la propietat privada i la llibertat contractual, entre d'altres. No obstant això, reconegué, i vet aquí la seva aportació, que l'economia de mercat sense les intervencions correctives de l'Estat, necessàries per al manteniment dels supòsits abans citats, tendeix a degenerar en les seves funcions d'assignador de recursos i principal distribuïdor de l'ingrés. Les conseqüències de la ideologia liberal aplicada radicalment, paradoxalment s'expressaven en l'eliminació de la competència i dels preus formats per ella en el mercat davant l'aparició de monopolis, oligopolis i altres formes de concentració de poder econòmic que anul·len a la llarga llibertat econòmica i afavoreixen la injustícia social. L'ordoliberalisme reconeix que les condicions d'existència del mercat es troben, més enllà de l'oferta i la demanda, en la intervenció organitzadora i normativa de l'Estat. La funció política de primera prioritat que ha de complir l'autoritat estatal és el manteniment de l'ordre competitiu, l'eliminació de grups de poder econòmic i la conformació d'un ordenament legal obligatori per a tots els participants en el procés econòmic.

A manera de síntesi, es pot dir que l'ordoliberalisme es distancia del liberalisme en el descobriment i l'afirmació de què el mercat per si mateix és incapaç de generar benestar social, i que l'ordre

competitiu no es genera i manté «naturalment» en el mercat sinó que només tendenciosament, i per tant ha de ser organitzat com un «programa estatal» i estar assegurat contra tendències immanents de deteriorament mitjançant l'ordre jurídic.

## CAPÍTOL 3: L'ESTIL DE L'ECONOMIA SOCIAL DE MERCAT

Una aportació significativa feta per la concepció de l'economia social de mercat, és la relacionada amb el plantejament fet sobre el tema de l'ordre econòmic, convertint-lo no només en un element més, que ha de ser abordat a la discussió econòmica sobre polítiques, sinó assignant-li el paper central en la configuració dels sistemes econòmics i de les polítiques econòmiques. En aquest sentit, s'estableix una distinció bàsica entre dos aspectes importants que han de ser considerats en tota política econòmica: **l'ordre econòmic**, referit als principis que suporten el sistema i que orienten i garanteixen en determinat sentit el comportament dels agents econòmics; i **el procés econòmic**, expressat en els comportaments econòmics i les relacions entre les diverses unitats de l'economia.

Atesa la distinció presentada, la política estatal, en el camp de la política econòmica, ha de considerar dos àmbits sobre els quals ha d'actuar permanentment però amb mesures singulars, d'acord amb la funció que els correspongui respectivament: el camp de l'ordre econòmic i el camp del procés econòmic a què abans hem fet referència.

En tots dos casos, la política econòmica ha de presentar unitat d'objectius i estar orientada a establir i millorar les condicions que hauran de regir les activitats econòmiques, tant en el cas del marc institucional legal (ordre econòmic) com en les mesures de política econòmica (procés econòmic) dirigides a impulsar el dinamisme del procés econòmic de curt termini. Està clar que en el cas de l'ordre econòmic, totes les mesures que s'han d'adoptar estaran orientades exclusivament a apuntalar els principis constitutius i reguladors per mantenir operatiu el sistema econòmic (amb competència als mercats). En el cas del procés econòmic, les mesures que s'han d'adoptar estaran vinculades al maneig directe de les variables econòmiques a través de la utilització, per part de l'Estat, de l'instrumental clàssic de la política econòmica amb la finalitat d'obtenir resultats concrets de l'economia. No obstant això, és convenient que en una economia social de mercat el centre de la gravetat de la política econòmica es trobi a la **política de l'ordre** (*Ordnungspolitik*), essent la **política de procés** (*Prozesspolitik*) complementària, i utilitzada sempre i quan no es contradiguin els principis de l'ordre o es distorsioni la lògica del procés econòmic d'una economia oberta i pluralista, orientada per un estil amb unitat d'objectius socioeconòmics.

Alfred Müller Armack sostenia que «l'economia social de mercat no és una teoria pura de la competència; més aviat pot qualificar-se com un concepte d'estil en la mesura que l'economia social

de mercat intenta aconseguir una coordinació d'acord a un determinat estil entre els àmbits de mercat, de l'Estat i dels grups socials»<sup>13</sup>. Aquesta singular manera de definir l'economia social de mercat es basa en què ha d'expressar en totes les seves parts una unitat singular, una manera particular d'entendre la dinàmica del mercat i la competència, orientada a l'establiment i el funcionament simultani i permanent dels principis constituents i reguladors de l'ordre econòmic. El conjunt de mesures de política econòmica ha de ser un tot coherent que apunti a l'objectiu plantejat. Müller Armack afirmava que «L'estil de l'economia social de mercat consisteix a produir una solució social que inclogui una integració tant realista com sigui possible de tots els objectius, més enllà de les solucions d'una política restauradora que conserva el passat, o més enllà d'un dirigisme social que atrofii les iniciatives lliures de la societat, i també més enllà d'un automatisme incontrolat que vagi a la deriva. Aquesta solució és una fórmula de reconciliació i no un concepte utòpic que intenti solucionar els problemes socials des d'algun lloc mitjançant el poder de les intervencions del dirigisme i mitjançant la creença en una harmonia que es realitza automàticament»<sup>14</sup>. En el terreny concret de la política econòmica i social, hi ha sis principis que caracteritzen l'estil de l'economia social de mercat:

- a) El principi de la llibertat de la persona, element central i dinamitzador del procés econòmic i social.
- b) El principi de conformitat en el mercat, que estableix que tota intervenció de l'Estat és vàlida en tant que no distorsioni o obstaculitzi el seu funcionament.
- c) El principi polític de la compensació social que se sosté en el reconeixement que els processos de mercat no beneficien el conjunt de la societat sencera. Per tant, els problemes i tensions socials han de resoldre's a través d'una política social que afavoreixi els sectors més dèbils de la societat.
- d) El principi de compatibilitat ecològica, que té com a finalitat garantir la sostenibilitat de les activitats econòmiques.
- e) La política conjuntural, que té com a finalitat mantenir l'estabilitat del mercat, assegurant l'ordre competitiu.
- f) La política de creixement, orientada al foment d'una major producció de béns i serveis per satisfer la demanda social.
- g) La política estructural. Aquest element d'estil té l'important rol de promoure i recolzar la reestructuració de l'aparell productiu en funció de les tendències de la demanda interna i externa, i de les innovacions tecnològiques.

---

13 MÜLLER-ARMACK, Alfred: "La directriz sociopolítica de la economía social de mercado". Ob. cit. pàg. 132.

14 MÜLLER-ARMACK, Alfred: "La directriz sociopolítica de la economía social de mercado". Ob. cit. pàg. 135.



És convenient subratllar una vegada més que cadascun d'aquests elements d'estil presentats han tinguts en compte en l'elaboració de les polítiques econòmiques de manera simultània. Com afirma Egon Tuchtfeldt, «si es realitzen, configuren aquests sis elements una “política d'un sol motlle”»<sup>15</sup>.

A continuació, seguint l'esquema d'Egon Tuchefeldt, amb la intenció d'aconseguir una millor comprensió sobre la manera d'operar de cada un dels elements d'estil enunciats, vegem-ne una descripció més àmplia de cadascun:

### 3.1 El principi polític de la llibertat de la persona

Té com a concepte bàsic, subjecte i finalitat del procés econòmic i social, l'individu. És ell qui, a partir de la seva llibertat i amb la participació subsidiària de l'Estat, ha de construir la història. I perquè aquesta llibertat es pugui manifestar en l'àmbit econòmic, exigeix unitats de decisió macroeconòmica descentralitzades, amb iniciativa i capacitat potencial per dinamitzar el procés productiu dels mercats capaços de funcionar. Per això, la política de competència ha de tenir la capacitat de crear les condicions marc necessàries, amb l'objectiu que els processos de mercat, allà on siguin possibles, puguin desenvolupar-se com a processos de competència.

Més informació relativa a l'ordre competitiu es desenvolupa al capítol 4 d'aquest treball.

### 3.2 El principi de conformitat amb el mercat

Tota mesura política econòmica adoptada, es conforma al sistema de mercat si també es conforma al principi de la competència.

Les intervencions polítiques de caràcter econòmic només es conformen a la competència quan són compatibles amb la llibertat d'accionar competitivament i consegüentment, se les podria caracteritzar també conforme al principi de llibertat. Entre les intervencions compatibles amb l'ordre competitiu, podrien incloure's algunes mesures relacionades amb les obligacions necessàries però no discrecionals, que ser sostenen directament en les lleis vigents per a tots els ciutadans de manera general. Alguns casos sobre tot això constitueixen el dret contractual, les prohibicions antimonopòliques o altres normes que són part de l'ordre dins del qual es desenvolupa l'acció de l'individu, tenint com a base la competència, la prohibició de treballs nocturns perjudicials per a la

---

15 TUCHFELDT, Egon: “La economía social de mercado”, a *Economía Social de Mercado.*, Esic 1980, pàg. 24.

salut, lleis laborals quant a condicions de treball generals, prohibició de produir determinats productes perjudicials per a la salut, normes obligatòries per a l'establiment de mesures de prevenció d'accidents en el procés productiu, etc.

Així mateix, són conformes al principi de la competència aquelles mesures acompanyades per disposicions concretes originades en lleis de tipus general. Alguns casos il·lustratius són les normes per protegir el medi ambient de danys causats per la producció o bé obligacions en matèria de seguretat per a la instal·lació de sistemes o d'aparells elèctrics.

El principi de conformitat en el mercat no només s'expressa a través de lleis o reglaments per als agents econòmics privats, com podria semblar. S'inclouen també les que obligatòriament són a càrrec de l'Estat. Per exemple: l'Estat dóna normes per a la seguretat interior dels membres de la societat i té al seu torn l'obligació de garantir l'ordre esmentat mitjançant accions concretes a través de les institucions policials, estableix normes per a pesos i mesures, subministra als agents econòmics determinades informacions bàsiques a través dels organismes públics corresponents, garanteix l'estabilitat monetària a través d'un banc central, garanteix el dret a l'educació a través de la promoció d'establiments educatius o a través del seu sosteniment directe, etc.

D'una altra banda, no es consideren d'acord al mercat aquelles intervencions en el procés econòmic no orientades a complir amb les normes generals, sinó que es dirigeixen necessàriament a establir una diferenciació arbitrària de les persones. Entre aquestes mesures s'hi inclouen les decisions adoptades per organismes o altres instàncies sobre les quals hauran de ser els beneficiaris d'autoritacions directes per a la producció de determinats béns i serveis, la qual cosa fuig de les especificacions que sobre la matèria poden tenir les regulacions de caràcter general. Un altre tipus d'intervenció no conforme al mercat que és una pràctica comuna dels governs intervencionistes, és la determinació de quantitats i de preus en funció dels quals ha de girar la producció. Aquestes mesures, que no s'ajusten al principi de la competència perquè redueixen la transparència del mercat i desanimen el fet d'actuar motivat en el principi de lliure competència, poden derivar amb el temps, sense que sigui necessari, en l'establiment d'una economia dirigista o en la incapacitat del sistema econòmic.

### 3.3 El principi de compensació

Els ordres econòmic i social es troben estretament interrelacionats. Sobre això,

Müller Armack deia que la característica fonamental d'aquesta forma d'ordenament econòmic era precisament la conciliació dels objectius plantejats en tots dos: «Hem de desenvolupar una nova forma de vida en el món, de manera nova i sense excepció perquè l'ésser humà pugui viure lliure i amb seguretat social. Aquesta tasca exigeix que es relacionin adequadament l'ordenament social i l'ordenament econòmic». Per fer-ho, sostenia que era impossible entendre en el context d'una economia social de mercat una política econòmica sense una política social.

La política social consisteix en un conjunt de mesures, configurades per institucions estatals especialment dedicades a aquesta tasca, per protegir els sectors assalariats i, sobretot, els sectors dèbils de la població, (extrema pobresa) dels desavantatges que els venen «imposats» pel sistema social en la participació del bé comú.

Més informació sobre política social s'exposa al capítol 5 d'aquest treball.

### 3.4 El principi de compatibilitat ecològica

La integració de la política ambiental en el concepte d'economia social de mercat es fa de conformitat amb el sistema. La política ambiental està subjecta a les mateixes normes de decisions que la resta de polítiques, és a dir, que s'ha de fer amb els instruments del mercat. També l'ecologia ha de respondre als criteris d'efectivitat i d'eficiència. Els escassos mitjans de què disposa un país han de ser utilitzats de la manera més racional possible.

Les accions polítiques dedicades a evitar les conseqüències dels abusos mediambientals hauran d'ajustar-se a una política estratègica de llarg termini.

El tema de la compatibilitat ecològica serà ampliat al capítol 7 d'aquest treball, dedicat a la protecció del medi ambient.

### 3.5 Política de creixement

L'objectiu central d'aquesta política és el manteniment i/o l'increment del producte interior brut real. En aquest camp, l'economia social de mercat fa una distinció entre creixement espontani (*laissez-faire*) i el creixement planificat (amb intervenció de l'Estat). S'accepta la necessitat d'una planificació estatal de creixement en el context d'un ordre competitiu. No obstant això, aquesta

opció precisa que la planificació estatal s'ha de realitzar sobre les condicions de creixement i no sobre el procés de creixement mateix.

L'Estat ha de motivar a través dels mecanismes institucionals les iniciatives de cada individu, d'aquesta manera farà pressió sobre les empreses per a un ús eficient dels factors productius.

Les condicions que han d'influir en el creixement econòmic, i que per tant són matèria de l'atenció de la política estatal, són:

- Mercats capaços de funcionar, la qual cosa implica preus lliures, millores en l'organització del mercat, obertura dels mercats i assegurament de la competència.
- Llibertat de decisió dels empresaris.
- Guanys derivats del rendiment i de l'ús productiu dels beneficis.
- Un sistema de crèdits modern que ofereixi facilitats als inversors, concedint recursos financers contra diverses garanties no necessàriament immobiliàries.
- Reducció de l'atracció dels llocs estatals.
- Infraestructura apropiada en matèria vial, energètica i de serveis bàsicament.
- Estabilitat en la política econòmica.
- Política social de llarg termini.

### 3.6 Política conjuntural

L'objectiu principal d'aquest element és el manteniment del funcionament del mecanisme marcat a través de la política de la competència.

Per complir amb el propòsit esmentat, la política conjuntural s'orienta a l'estabilització de preus a través dels instruments clàssics de la política monetària, fiscal i canviària. Així mateix, ha de prevenir i anar eliminant els factors que contribueixen a generar una depressió econòmica.

### 3.7 Política estructural

Té com a objectiu adaptar l'estructura existent als requeriments de la demanda, i quan l'adaptació resulti inconvenient o impossible ha de configurar la conformació d'una nova estructura productiva al servei de les noves tendències de la demanda existent en el mercat o de les noves

exigències tecnològiques en el camp productiu. La política estructural té caràcter de permanent considerant el dinamisme de l'economia contemporània. Els aspectes en què incideix la política estructural estan relacionats directament amb les capacitats de producció, la producció, els mercats de venda, la competència estrangera i la rendibilitat de les empreses.

Les transformacions que promouen la política estructural es desenvolupen amb referència a les exigències sectorials (intersectorials i intrasectorials), regionals i internacionals de l'economia.

La política estructural, segons Heiner Brockman<sup>16</sup>, «comprèn tres àrees de la política pública que se sobreposen parcialment entre si:

- política d'infraestructura,
- política estructural sectorial, i
- política estructural regional.

La creació d'infraestructura (sobretot infraestructura vial, instal·lacions de comunicacions, subministrament d'energia), en la majoria dels casos representa una prestació de serveis per part de l'Estat per fomentar les inversions del sector privat i, consegüentment, el desenvolupament de capacitats productives.

La política estructural sectorial comprèn dos nivells d'acció:

- Manteniment estructural (per exemple, en el sector agrícola...). És a dir, la conservació d'aquells centres de producció que per ells mateixos no podrien sobreviure a la competència.
- Ajust estructural (per exemple, la indústria...). És a dir, el recolzament per a l'adaptació a condicions marc que han experimentat canvis. En principi, s'ha d'entendre per ajust estructural el manteniment estructural durant un determinat període.

La política industrial, o bé la política comercial estratègica, formen part de la política estructural sectorial, mitjançant la qual es pretén fomentar el desenvolupament d'un nou sector econòmic que es considera rellevant pel futur i d'extrema importància pel posicionament de l'economia nacional en la competència internacional.

---

16 BROCKMANN, Heiner: "Política coyuntural y de crecimiento", a *Economía Social de Mercado: su dimensión social*. Editorial Nueva Sociedad. Caracas, 1998

La política estructural regional és la missió conjunta de millora de l'estructura econòmica regional, entre els diferents nivells de govern –nacional, regional i local. Entre els instruments més importants de què es disposa hi ha:

- aportacions a noves inversions d'ampliació, així com per a la creació de llocs de treball en l'àrea de recerca i desenvolupament;
- foment a institucions de formació professional, perfeccionament laboral i readaptació professional, i
- foment d'instal·lacions d'infraestructura econòmica (per exemple, per obrir zones industrials)».

Cal destacar que l'objectiu d'una política d'ajust estructural basada en els principis del mercat, consisteix a propiciar i millorar la descentralització de les decisions econòmiques, sobre la base de la iniciativa privada, fent-la més eficient; així com en concedir més rellevància al mecanisme de preus per manejar la producció i la demanda. Aquí, sense perjudici de l'expressat anteriorment, ha de quedar clar que a l'Estat li correspon un rol important en el procés de desenvolupament, atès que les seves intervencions poden tenir sentit si el mecanisme de mercat funciona de manera insuficient i/o ineficient, així com en la creació de les condicions per un sistema descentralitzat de mercat.

## CAPÍTOL 4: LA POLÍTICA DE L'ORDRE DE LA COMPETÈNCIA

En una economia social de mercat (ESM), un mercat competitiu assegurat per l'Estat i un política social eficaç que complementi dinàmicament els processos de mercat, són els elements fonamentals que caracteritzen l'ordre social econòmic.

Un mercat competitiu es constitueix en l'eix central del procés econòmic, on la competència és considerada com la força motriu en el procés de coordinació descentralitzada que es produeix entre els diversos agents econòmics que concorren al mercat. Cal subratllar que la noció de competència que sosté l'ESM té un sentit dinàmic, el qual s'expressa mitjançant la innovació i la imitació, i per la qual cosa pressuposa l'existència de les corresponents capacitats productives i la necessària flexibilitat de les empreses. En un procés de competència dinàmica és convenient que sorgeixin en determinats moments algunes situacions de privilegi temporals per als qui incorporen productes innovadors al mercat, els quals arrossegaran d'altres productors que al seu torn imitaran la innovació i després superaran els primers productors i obtindran una posició de privilegi. Però això, convé subratllar, ha de ser conseqüència de la innovació i l'eficiència i no de l'abús de posicions de privilegi, a les quals no se les ha de permetre que arribin a consolidar-se en situacions de monopoli.

La competència, en una ESM, no és concebuda com un procés estàtic, tal com la planteja la teoria neoclàssica de la competència perfecta, segons la qual estan predeterminades certes condicions hipotètiques i certa forma de mercat (nombre d'ofers i de demandants). La realitat és que ambdós elements varien constantment, per la qual cosa l'equilibri forçat del curt termini és precari. No hi ha un equilibri estable a llarg termini.

La competència, segons el concepte de l'economia social de mercat, ha de ser funcional, essent entesa com un procés dinàmic de permanent repetició d'avenç i de recuperació, a través del qual les empreses innovadores obtenen avantatges temporals en el mercat que tendeixen a desaparèixer degut a una competència imitadora. Així, per exemple, un nou producte facilita l'obtenció d'utilitats extraordinàries al seu productor primigeni durant un determinat període de temps, el mateix que dependrà de la velocitat d'adaptació dels competidors abans de perdre aquests guanys pioners.

Resulta absolutament possible que aquest procés sigui impulsat per imperfeccions del mercat (per exemple, falta de transparència, carència de capacitat de predicció, retards en l'adaptació) que representen un estímul addicional pels avenços innovadors. Per tant, el concepte de la competència

funcional es troba davant el problema de distingir entre aquelles imperfeccions del mercat que són eficients i que no danyen en el sentit d'una política de competència, així com també les imperfeccions que no són desitjades. L'avaluació es farà mitjançant les característiques estructurals, el comportament i el resultat del mercat.

És dins el concepte de competència exposat més amunt, que el funcionament d'una economia social de mercat se sosté en el funcionament de l'ordre competitiu, el mateix que ha de complir certes funcions bàsiques, com són:

- a. Distribució dels ingressos en funció de l'eficiència econòmica. És a dir, els ingressos han de justificar-se en rendiments reals del factor de la producció.
- b. Assignació òptima dels factors de producció. La competència assigna els factors de producció d'acord amb les seves oportunitats més productives d'aprofitament, la qual cosa comporta la minimització dels costos totals de producció a l'economia nacional.
- c. Canalització de l'oferta de béns segons les preferències del consum. La competència permet que la composició de l'oferta sigui determinada per la demanda.
- d. Flexibilitat en l'ajust de l'estructura productiva davant variacions en les dades extraeconòmiques.
- e. Impuls al progrés tècnic. És una funció dinàmica de la competència el fet d'incentivar innovacions en el procés productiu i en els productes.

El fet de mantenir la competència en funcionament implica la configuració d'un «ordre econòmic». L'economista Walter Eucken, un dels principals teòrics de la ESM, sosté que les condicions que possibiliten el funcionament del mercat competitiu no es generen espontàniament reduint l'Estat al paper passiu d'espectador del procés econòmic i en permetre l'actuació de la lliure iniciativa coordinada per una «mà invisible» (Adam Smith). Contràriament, els mercats només funcionaran competitivament quan, al mateix temps i en gran mesura, s'estableixen i mantenen un conjunt de principis denominats constituents i reguladors en virtut del paper que a cadascun els correspon complir, els quals hauran d'expressar-se en mesures d'ordenament concretes implementades per la «mà invisible» de l'Estat. Els primers s'orienten a crear una situació que permeti la participació lliure i ordenada de la iniciativa privada, competint en el mercat; els segons, a més de coadjuvar al propòsit dels primers, propicien l'equanimitat i encausen l'acció de l'Estat en compliment d'un rol social assignat per l'ESM. El mercat competitiu és, així doncs, una realitat operant no quan manca de regulació, sinó quan està regulat adequadament. A continuació, vegem en què consisteixen aquestes bases de la institucionalitat de l'ordre de l'ESM.



## 4.1 Principis constituents

### a. Sistema de preus lliures

En una ESM, la formació dels preus haurà d'estar determinada, dins del que sigui possible, per les forces del mercat, aproximant-se a l'ideal de la competència perfecta. Si bé es reconeix que el paradigma de la competència perfecta, en el qual l'oferta i la demanda es troben atomisades i sense possibilitat real d'influir en la formació dels preus en un sentit deliberat, a més de considerar condicions estàtiques hipotètiques, és inviable perquè no considera la realitat objectiva. Atesa la seva finalitat d'òptima utilització dels recursos escassos, ha de ser presa com a referència necessària en el procés dels preus en una economia lliure que busca l'eficiència. L'Estat ha de possibilitar que els mercats funcionin competitivament per, així, aconseguir preus que siguin indicadors reals del grau d'escassetat o d'abundància relativa dels béns i serveis que hi ha en l'economia nacional.

En el cas d'algunes economies emergents subdesenvolupades, la tasca de forjar un sistema de preus lliures de les característiques abans esmentades és força difícil, limitada per la naturalesa dels béns dels i serveis i per l'estructura productiva altament oligopolitzada en alguns sectors de la producció. Per la seva pròpia naturalesa de ràpid deteriorament i demanda contínua, quasi quotidiana, els productes efímers i agropecuaris en estat primari són els que permeten trobar avui una formació de preus amb estructures d'oferta i de demanda relativament atomisades, aproximant-se al model de la competència perfecta.

La realitat és diferent en el camp dels béns industrials o no efímers, els quals per la seva naturalesa duradora, els nivells d'inversió i de tecnologia, són produïts per sectors oligopolitzats de l'estructura productiva (al Perú com a qualsevol país del món), variant, per cert, els graus de concentració. Això no permet ni permetrà mai el joc atomisat de l'oferta i de la demanda en el sentit plantejat per la teoria de la competència perfecta.

Els preus dels productes no efímers, que són aquells produïts oligopolísticament, han de formar-se en base als costos de producció i a les expectatives de benefici, en el marc de criteris orientats formulats per la política econòmica. Haurà d'estar determinat considerant l'estructura del mercat, les condicions de la indústria, les barreres d'entrada al mercat, la concentració, les elasticitats de la demanda i el nivell de risc de la indústria, entre d'altres. El preus, en definitiva, hauran d'establir-se tenint com a referència els que haurien de regir en condicions de competència perfecta.

La inflació és el factor pertorbador que una més gran incidència ha tingut en la formació dels preus al llarg de la història econòmica peruana i llatinoamericana. No obstant això, cal afegir-hi les concertacions que permanentment es promouen en el sector oligopòlic privat per establir preus al marge del mercat. D'una altra banda, una altra amenaça permanent pel sistema de preus la constitueix l'Estat com a fixador de preus de l'economia, la qual cosa és un perill potencial degut a les forces polítiques que recurrentment afloren a causa de les crisis de governabilitat dels països emergents, i que postulen com a solució dels problemes econòmics l'establiment dels preus a l'economia a càrrec de l'Estat, entre d'altres accions que vulnereu els principis que regeixen un ordre econòmic en llibertat.

Adicionalment a tot al que s'ha dit, es pot afirmar que hi ha un altre factor que avui, en algunes economies subdesenvolupades, pertorba el sistema de preus de lliure competència: són les tarifes d'alguns serveis públics, pels avantatges monopòlics de què gaudeixen les empreses privades que n'han adquirit els drets d'explotació (via privatització – venda o cohesió), sota el pretext de compromisos d'alts volums d'inversió per ampliar i millorar dels serveis. Aquests beneficis, que creen zones d'excepció, en l'ordre competitiu, han de tenir caràcter temporal subjecte a la verificació de l'efectiva inversió nova i la millora en la qualitat dels serveis, la qual cosa ha de ser permanentment avaluada per un organisme regulador amb plena autonomia funcional que l'allunyi de la manipulació dels poders de l'Estat que tenen predominant funció política.

#### b. Estabilitat monetària

Assolir una relativa estabilitat en el valor de la moneda fa possible mantenir en la dinàmica d'un mercat lliure un instrument de direcció i coordinació bàsica com és la competència.

Si s'aconseguís estabilitzar la constitució del sistema monetari es podria esperar que l'ordre competitiu aconseguís una tendència immanent cap a l'equilibri, en comptes d'aportar, com en el passat, conjuntures inflacionàries o deflacionàries. Tant la inflació com la deflació són grans mals monetaris amb efectes multiplicadors per a tota l'economia.

En les economies contemporànies, la inflació és el mal monetari que més s'ha fet present, aclaparant-les de manera severa ja que es converteix en factor fonamental del trastorn del sistema econòmic. Per això resulta pertinent ressaltar les característiques més perjudicials d'aquest fenomen monetari: així, tenim que afecta directament no només al present sinó al futur quan desanima a l'hora de fer una inversió productiva i en la formació del patrimoni, ja que fa incert l'horitzó de plantejament en el llarg termini. En aquest cas només es produiran inversions que garanteixin una

altíssima rendibilitat, bàsicament de curt termini.

Les inversions fetes en un context d'alta inflació seran de tipus especulatiu o de manteniment del capital físic de les empreses, atès que l'estructura de costos que es podrien projectar per a futures inversions, així com els fluxos de retorn, no tenen una evolució previsible, la qual cosa perjudica el creixement de la producció, la generació de nous llocs de treball i la captació d'ingressos fiscals.

D'una altra banda, una alta taxa d'inflació castiga severament els assalariats i els sectors més pobres de la població, entre els quals hi ha els jubilats i tots aquells que reben una renda fixa i els que no tenen ingressos propis, per als quals la inflació constitueix un flagel absolutament injust. La capacitat de compra real dels ingressos fixos serà més reduïda mentre més s'aguditzi el procés inflacionari. Per això s'afirma que la inflació fa més pobres els pobres i porta a la misèria.

De la mateixa manera, en disminuir els ingressos reals, aquests s'orienten en major proporció o en la seva totalitat al consum, desanimant l'estalvi, el que afecta la base de procés d'inversió en tota l'economia.

#### c. Lliure accés als mercats

És fonamental perquè hi pugui haver una situació de competència que permeti el lliure accés als mercats de noves unitats productives i de nous agents econòmics amb ganes de participar en les diferents activitats econòmiques. Això implica que l'Estat ha d'eliminar les restriccions establertes per ell mateix o per grups de poder econòmics privats.

En el sentit de les idees exposades, l'experiència històrica ens ensenya que la implementació d'estratègies d'industrialització per substitució d'importacions, que, per exemple, s'impulsaren en diversos països de l'Amèrica Llatina, afavoriren l'aflorament d'estructures monopòliques i oligopòliques en establir-se de manera discriminatòria determinats avantatges de tipus tributari creditici o bé concedint mercat captiu a través de lleis emeses per l'Estat. A aquestes polítiques de proteccionisme antitècnic se li agregaren altres mesures com ara el racionament de les divises, amb els crèdits de foment i la disponibilitat de béns intermediaris bàsics, essent l'Estat el qui determinava quins serien els beneficiats amb aquests recursos, discriminant així determinades empreses de forma arbitrària.

Finalment, cal destacar que l'efecte de la mala actuació de les institucions, orientades per

concepcions equivocades i el marc legal inadequat abans precisat, no només s'expressa a través de prohibicions o d'incentius discriminatoris sinó que també es mostra, tal i com s'ha exposat, a través de la profusió de normes legals com a producte de control estatal, el qual va contribuir a reprimir les iniciatives dels particulars, sobretot d'aquells amb petits capitals disponibles (empreses petites i microempreses), pels quals complir les exigències amb formalitat – llegeixi's legalitat – resulta molt oneros.

En una ESM, el context abans descrit ha de ser alterat substancialment per donar pas a un sistema econòmic que ofereixi menys restriccions i condicions més apropiades als agents econòmics particulars, interferint menys en el procés econòmic i facilitant, a través d'una menor quantitat i una major claredat en les normes, l'accés als mercats.

#### d. Propietat privada

La propietat privada dels mitjans de producció és un pressupost bàsic del sistema de lliure competència. La lliure disposició per part del propietari dels mitjans de producció i dels beneficis que se n'obtenen, són condició indispensable per al bon funcionament d'una economia social de mercat.

Convé precisar que aquest principi no exclou la possibilitat de què, en virtut del principi de subsidiarietat en el seu aspecte positiu, determinades empreses es trobin en mans de l'Estat, per exemple algunes de dedicades a l'explotació de recursos forestals, minerals o, fins i tot, del sistema financer. «En tant que les empreses estatals es desenvolupin en mercats competitius i les subvencions de l'Estat a aquestes empreses no entorpeixin la formació dels preus en els mercats, poden ser tolerades en el sistema de lliure competència»<sup>17</sup>.

En un ordre competitiu, la propietat privada significa, segons Eucken:

- Poder i llibertat de disposició en benefici de l'economia nacional
- Impossibilitat per restringir el poder de disposició i la llibertat dels altres propietaris a costa de la col·lectivitat.

En un ordre d'economia social de mercat, el qual ha de buscar establir la competència al màxim

---

<sup>17</sup> EUCKEN, Walter: "El Orden de la competencia y su realización", a *Fundamentos de política económica*. Ediciones RIALP. Madrid, 1956.

possible a tots els mercats, ha d'existir equilibri entre els propietaris privats en la distribució del poder econòmic. És a dir, s'ha d'allunyar la possibilitat que només alguns propietaris controlin o concentrin el poder econòmic. Quan sorgeixen formacions monopolístiques de l'oferta i de la demanda en les seves diferents manifestacions, es distorsiona la validesa economicopolítica de la propietat privada perquè permet a una minoria la possibilitat de fixar condicions a la resta dels agents econòmics que participen en el mercat, i això està en franca contradicció amb els objectius del sistema i condueix a greus perjudicis en el procés econòmic, «només en el marc de la lliure competència és vàlid el famós principi de què la propietat privada no només és útil als propietaris. Això ho aconsegueix de fet per la gran eficiència econòmica d'aquest sistema, ja que els diferents propietaris privats competeixen entre si i els treballadors que busquen feina troben més oportunitats i no depenen, per tant, només d'una part del mercat»<sup>18</sup>. Aquesta última afirmació troba un fonament sòlid en la filosofia social cristiana, la qual proclama que la propietat privada o un cert grau de poder de disposició sobre els béns exteriors estableixen l'espai indispensable per a la formació de responsabilitat pròpia de la vida personal de cada individu i de la seva família. «La propietat privada, o un cert domini sobre els béns externs, asseguren a tothom una zona absolutament necessària per a l'autonomia personal i familiar, i han de ser considerats com a prolongació de l'activitat humana». (Tal i com s'afirma a la Constitució Pastoral *Gaudium et Spes*).

En una economia social de mercat hi ha una correlació directa entre la propietat privada dels mitjans de producció i el sistema de lliure competència. Perquè hi hagi lliure competència cal la presència de la propietat privada, i perquè la utilització d'aquesta última no comporti abusos socials i econòmics és necessària la lliure competència. Si aquesta relació no és tinguda en compte i a més existeix debilitat en l'aplicació dels altres principis i falta, en conseqüència, el control de la competència, s'haurà de limitar la capacitat de decisió sobre la propietat. Sobre aquesta matèria, la doctrina social cristiana estableix clarament que «la propietat privada no és per a ningú un dret obligatori i il·limitat»<sup>19</sup>.

És convenient subratllar, així mateix, com ho fa Márquez Macha<sup>20</sup>, que la propietat privada no només garanteix llibertats econòmiques sinó també polítiques en el marc d'una democràcia pluralista. És també un poderós estímul cap a un ordre de llibertat, creixement i justícia, en el qual els agents econòmics desitgin incrementar l'eficiència amb la finalitat d'obtenir millors beneficis en els mercats. Així mateix, la propietat privada exerceix una influència decisiva i positiva sobre la distribució del producte entre els que participen en el procés productiu, per al que genera fluxos d'ingressos variables a través de les utilitats, que seran majors o menors en la mesura en què la

---

18 EUCKEN, Walter: op. cit.

19 Pau VI: *Populorum Progressio*, n. 52.

20 MÁRQUEZ MACHA, Pedro: *La Economía Social de Mercado. Acción y Pensamiento Democrático*, Lima, 1989.

propietat sigui utilitzada amb major o menor eficiència. «Si la propietat sobre els mitjans de producció està equitativament distribuïda, s'incrementa la competència de les inversions i es genera un gran nombre de fluxos d'ingressos en benefici dels seus propietaris»<sup>21</sup>.

Al cap de més de mig segle de polèmica amb el marxisme, avui gairebé no es discuteix la validesa del principi de propietat privada. No obstant això, tot i que en alguns sectors de la població encara subsisteixen certs ressentiments quant al lucre vingut de l'ús productiu de la propietat privada, aquesta és majoritàriament acceptada. Avui dia, també han estat superades les polítiques intervencionistes de l'Estat quant a la propietat privada, que en alguns casos arribaren fins a l'expropiació, precisament recolzades en la ideologia marxista o en alguns derivats populistes. La lliçó que en resta és que la propietat privada, si bé no ha d'estar concentrada en poques mans, tampoc no ha de ser agredida impunement per motivacions socials o purament ideològiques. Cal considerar el seu rol com a eina eficaç en el procés productiu dins d'una economia lliure, per la qual cosa el rol social no només ha d'estar vinculat amb el procés distributiu, en termes de distribució física, sinó també amb el procés productiu i, també, perquè no dir-ho, distributiu, enfocat des de la perspectiva dels ingressos familiars que hauran d'eivar-se o disminuir en la mesura en què els volums de producció i inversió disminueixin en l'economia.

#### e. La llibertat contractual

Entesa com la possibilitat de les persones per prendre decisions en matèria de consum, estalvi, inversió, producció o per escollir lliurement un lloc de feina, ha d'estar present en una economia social de mercat com a requisit bàsic per assegurar la llibertat individual.

La llibertat de contractació és imprescindible en un ordre competitiu. Sense contractes individuals lliures que sorgeixin dels plans econòmics dels agents econòmics, no és possible una direcció del procés econòmic diari a través de la competència. La direcció del procés econòmic per decrets —és a dir, per prestació de serveis obligatoris, quotes, decrets sobre protecció, apoderaments, etc.—, impedeix la seva direcció per la competència.

Convé precisar que la llibertat de contractació només ha de ser garantida en el procés econòmic allà on hi hagi competència lliure assegurada (organitzada com un programa estatal), atès que, en cas contrari, pot ser utilitzada per concloure contractes que limitin o eliminin la competència, és a dir,

---

21 MÁRQUEZ MACHA, Pedro. Ob. cit., pàg. 81.

per la fundació de càrtels i d'altres associacions monopòliques i oligopòliques. Si així fos, el principi de la llibertat de contractació conduiria a una derogació del principi fonamental del sistema de lliure competència, tal com va passar en l'època del *laissez faire*, en el qual la legislació va ser incapaç de resoldre aquest problema, tal i com ho recorda Eucken. En aquest punt es troba, també, una de les diferències bàsiques entre un ordre d'economia de mercat liberal i un de l'economia social de mercat, perquè en privilegiar la llibertat dels particulars el liberalisme actuava en contra de la competència, tot garantint als particulars la llibertat de regular, cadascú al seu gust, a través dels contractes les formes en les que discorria el procés econòmic. És a dir, sense considerar cap forma constitucional jurídica econòmica que, per part de l'Estat, canalitzés correctament l'exercici de la llibertat econòmica.

A la llum de l'experiència, ressenyada anteriorment, l'ordre de l'economia social de mercat planteja estructurar la llibertat de contractació seguint els següents criteris:

- La llibertat de contractació no ha de ser garantida per concloure contractes que limitin o eliminin la llibertat de contractació. És a dir, no s'ha de permetre la utilització d'aquest principi per a la formació de posicions de domini en el mercat, ja que anul·larien la lliure competència que es vol mantenir.
- El principi en qüestió només ha de ser garantit allà on el procés econòmic tingui com a eix central un ordre competitiu en funcionament.

En l'aplicació del principi de lliure contractació també s'ha de tenir una particular cura quan s'ingressa en l'àmbit del mercat laboral, atès que a la nostra realitat l'alt nivell de desocupació i de subocupació situa els treballadors en una situació de desavantatge en el moment de buscar una feina; i encara més si la mà d'obra no està prou qualificada. En l'àmbit del mercat laboral no es dona realment una llibertat amb equanimitat per a l'oferidor i per al demandant de feina. La realitat mostra, amb major intensitat en èpoques de recessió, que el treballador pot ser sotmès a condicions oneroses pel poder de capitalistes i no seria realment lliure de triar la seva ocupació, remuneració o condicions de feina en general. Per altra banda, coincidim amb Márquez Macha en què es pot apreciar un fenomen invers en algunes branques productives on hi ha un cert poder sindical altament polititzat. És possible també un ús indegut d'aquesta llibertat per mantenir contractes de feina més enllà de la denúncia o de la conveniència econòmica de les empreses.

De manera especial en l'àmbit laboral, l'Estat ha de crear les condicions de competència reals eliminant tot el que impedeixi la lliure contractació per ambdues parts, és a dir, tant per l'ocupador

com pel treballador. Per això, a més d'assegurar la lliure contractació, a nivell legal, s'ha d'estimular el procés d'inversió i l'elevació del nivell d'activitat econòmica amb l'objectiu d'augmentar la demanda d'ocupació i contrarestar-ne la sobre oferta.

f. La plena responsabilitat

Un sistema d'economia social de mercat només pot funcionar eficientment si els qui inverteixen i busquen beneficis per a la seva participació, també assumeixen el risc necessari de patir pèrdues. Aquesta és l'única manera d'oferir una garantia a la societat. Sobre la utilització dels seus recursos, perquè no siguin malgastats en inversions improductives, i que les males inversions seran frenades tan aviat com sigui possible per als qui han realitzat una mala assignació dels recursos. Per això ha de ser criteri d'actuació estatal el fet d'evitar adquirir empreses privades en dificultats, és a dir, que estiguin travessant penúries financeres o que es trobin en un procés franc de fallida. Eucken afirma que «qui rep el benefici també ha de suportar la pèrdua».

En l'ordre competitiu hi ha de regir el següent principi: el que sigui responsable de gestionar els plans de les empreses i de les famílies n'ha d'assumir les conseqüències.

Les limitacions a la responsabilitat, en el marc del dret de societats d'un ordre competitiu, només són acceptables quan un oferent de capital no és responsable o només ho és limitadament de la direcció del negoci: per exemple el petit accionista en una societat anònima o el comanditari. Però, per que fa a la societat mercantil, només en respon la persona jurídica dependent, mentre que la limitació de la responsabilitat de qui dirigeix i en decideix les qüestions essencials resulta incompatible en l'ordre de la competència; el subjecte responsable del pla n'ha eludit la responsabilitat. En aquest cas, com planteja Walter Eucken, per al correcte funcionament de l'ordre competitiu ha de respondre la persona que realment dirigeix.

En societats com la nostra es presenten dos factors que conspiren contra la vigència d'aquest principi, per un costat «l'Estat salvador social», i per altre, el «rentisme» privat.

Quan l'Estat assumeix sovint actituds de salvador d'última instància d'empreses en dificultats, encoratja a la irresponsabilitat en la utilització dels recursos i la ineficàcia productiva. No obstant això, al moment de produir-se, aquesta actitud s'ha justificat en el problema social que ocasionaria el tancament de les fonts de treball i l'acomiadament massiu de treballadors, però el que realment es



produeix és la socialització de la pèrdua. Tal com ho afirma José M. Cartas<sup>22</sup>, aquesta actitud estatal a llarg termini resulta totalment negativa, doncs si cada vegada que es fa una mala inversió l'Estat ha d'intervenir com a salvador, hi haurà una doble dilapidació dels recursos: per una banda, perquè els empresaris privats mesuraran amb menys cura els riscos i possibilitats de cada inversió; per l'altra, perquè l'Estat desvia els seus esforços de les tasques ordenadores i promotores que li corresponen cap a activitats productives que netament li corresponen al sector privat.

Quant a la pròpia participació interventora de l'Estat, cal destacar, per altra banda, dos aspectes que tendeixen a diluir el sentit de plena responsabilitat però en una direcció contrària: és a dir, que permet que una inversió apropiadament realitzada tingui pèrdues per motius aliens a un càlcul estrictament econòmic:

- L'ús freqüent que s'ha fet dels preus màxims com a instrument d'una política redistributiva d'ingressos.
- La competència feta per l'Estat en les àrees on invertí per a producció de béns.

D'una altra banda, l'altre factor que afecta negativament el principi de la responsabilitat és el fenomen que s'ha anomenat «rentisme», el qual permet que alguns agents econòmics privats amb recolzament de l'Estat obtinguin millors posicions en la distribució dels ingressos com a d'aquesta relació favorable. Més concretament, amb els funcionaris del govern de torn que, a causa de certa afinitat existent, atorguen concessions (taxes d'interès subsidiades, tipus de canvi preferencials, facilitats tributàries, creditícies, aranzelàries, i tarifes de serveis públics subsidiats) a l'agent econòmic privat que, disminuint els seus costos o ampliant forçosament la seva participació al mercat, millora els seus ingressos. Aquí, la responsabilitat en l'ús eficient o ineficient de recursos pràcticament no té res a veure amb el resultat obtingut en el joc de factors extraeconòmic. L'Estat, amb això, ha d'abstenir-se tant com sigui possible d'establir polítiques destinades a afavorir productors, o agents econòmics «amb nom propi» ja sigui de forma individual o associada, i més aviat ha d'orientar la seva situació cap a l'establiment de condicions institucionals igualment vàlides per a tothom. O, si es tracta de fomentar a algun sector productiu en especial, que la mesura de política econòmica no faci distincions entre els agents productors del sector i que sigui de caràcter temporal, per no crear o enfortir situacions de privilegi a llarg termini. Tanmateix, ha de quedar clar que la crítica feta a l'ús d'instrumental econòmic per a l'estimulació de comportaments i resultats desitjats no ha de ser considerada com a limitant per a la seva utilització en el context d'una

---

22 CARTAS, José M.: "Viabilidad de la Economía Social de Mercado en América Latina", revista *Contribuciones*, n. 86, pàg. 14.

economia social de mercat. Es tracta de què l'ús dels instruments esmentats sigui guiat per plans estratègics globals o sectorials, independents de la pressió de grups de poder econòmic a la recerca d'augmentar els seus beneficis no productius, i ha de tenir des de la seva implementació una naturalesa temporal, vinculada a l'assoliment d'objectius econòmics predeterminats.

g. Estabilitat en la política econòmica

Segurament, no hi ha res que perjudiqui més una bona atmosfera per invertir que el canvi continu de les disposicions governamentals referides al procés i l'activitat econòmica. En un clima d'improvisacions o marxes i contramarxes en la política econòmica, es fa impossible planejar el llarg termini. El factor confiança resulta bàsic per a l'exercici de la lliure iniciativa econòmica, per això l'Estat ha de ser curós en la formulació de la política econòmica, la qual ha de ser coherent i sostenible perquè, a través d'ella, minvi el risc econòmic individual. Per tot això, la política econòmica ha de tenir objectius clars i recolzar-se en un ordre econòmic realista com el que planteja l'economia social de mercat. No es tracta que les polítiques siguin immutables en el temps davant d'una realitat dinàmica, sinó més aviat que, malgrat els canvis necessaris i els reajustaments que s'hi han de produir, l'orientació essencial tant en les polítiques específiques com de la política general es mantingui.

En un context d'inestabilitat en la política econòmica els que més pateixen la falta de constància són les firmes petites i mitjanes. Són les que no disposen ni d'un accés fàcil als nivells de decisió governamentals ni del poder econòmic que els permetria suportar una pèrdua imprevista. En conseqüència, la inconstància en la política econòmica provoca un fort impuls cap a la concentració industrial i perjudica l'establiment d'un ordre competitiu.

D'alguna manera, és possible que la inseguretats que els agents econòmics particulars han tingut en el passat respecte la política econòmica, hagi originat com a actitud defensiva, una major orientació cap a comportaments que abans hem denominat com a rendistes, en recórrer a les amistats, ja sigui individualment o a través de les seves organitzacions, per alterar a les «regles del joc» estatals.

## 4.2 Principis reguladors

Tal i com quedà establert anteriorment, els principis reguladors són aquells la finalitat dels quals, una vegada constituït l'ordre de l'economia social de mercat, o trobant-se en procés de constitució, és eliminar o corregir les distorsions que poden representar un greu referencial al desenvolupament dels agents econòmics, amenaça per a la vigència de l'ordre.

Així mateix, aquests principis tenen una marcada orientació cap a l'establiment de condicions socials apropiades per al funcionament de l'economia, a diferència dels principis constitutius l'objectiu dels quals és establir les condicions pròpiament econòmiques que serveixin de marc.

- a. La política de promoció de la competència i lluita contra els abusos de posició dominant al mercat (monopolis, oligopolis, etc.)

Segons Walter Eucken, «el poder econòmic no hauria d'existir en un ordre competitiu en tant que sigui necessari per mantenir aquest ordre»<sup>23</sup>. En una economia social de mercat el mateix concepte de monopoli es contradiu clarament amb la vigència dels sistema de lliure competència que es pretengui establir i mantenir. Per això mateix, l'economia social de mercat rebutja la planificació central, perquè això comportaria l'establiment d'un monopoli d'Estat en tota l'economia.

L'economia social de mercat és incompatible amb qualsevol forma de concentració econòmica que incorri en abús de posició de domini de mercat, ja vingui del sector privat o del sector estatal. No obstant això, aquestes, depenent de determinades circumstàncies i en tant que no abusin de la posició i rellevància que tinguessin en el mercat, no són rebutjades «per se», sinó que són sotmeses a regulació estatal i competència.

La principal preocupació de l'economia social de mercat fa referència a l'establiment d'un ordre competitiu que, subordinat al bé comú, garanteixi la llibertat econòmica i la possibilitat a tots els agents econòmics de poder accedir al mercat i actuar-hi sense restriccions ni traves. Per a l'ordre en qüestió, tal com s'ha precisat, la competència no és un do natural del mercat, i per això ha de ser preservada per l'Estat de les tendències que es generen al seu interior i que a llarg termini poden acabar per aniquilar-la. És per això que, a la competència, no se la pot deixar lliurada a la possibilitat de distorsió o supressió d'ella mateixa, cosa que poden fer els particulars si és que l'Estat no intervé permanentment per assegurar-ne el funcionament com a mecanisme de coordinació descentralitzada de l'economia.

És precisament en la dinàmica del procés competitiu que van sorgint els elements, se'ls anomeni monopolis o oligopolis, el propòsit dels quals és modificar el preu de venda dels béns o serveis existents al mercat a partir de les seves capacitats per influir en aquest preu a través d'un canvi de la

---

23 EUCKEN, Walter: Ob. cit.

quantitat posada a la venda. Aquestes presències monopolístiques o oligopolístiques que distorsionen el sistema lliure dels preus, que provoquen assignacions ineficients de recursos i que, tot i això, obtenen importants excedents, sorgeixen i es mantenen bàsicament gràcies a l'existència de barreres en l'entrada de mercats.

Els efectes de la presència d'unitats productives o comercialitzadores amb capacitat d'abusar de posicions de domini en el mercat amb una producció restringida i un sobrepreu, només són quantificats adequadament en referència directa a un mercat amb competència perfecta.

L'economia contemporània, amb les seves exigències de grans volums d'inversió per a l'establiment de determinades línies de producció de béns i serveis i de tecnologies cada vegada més sofisticades i costoses, necessàries per aconseguir produccions competitives, i les economies d'escala orientades a la reducció de costos de producció, ens situen de manera realista lluny de l'esquema de competència perfecta proposat per l'economia de mercat en la seva versió neoclàssica. La competència perfecta no té possibilitats de trobar la seva expressió concreta en les dinàmiques i heterogènies economies contemporànies.

Per tot l'indicat anteriorment, l'economia social de mercat ha de fixar-se de manera realista en els criteris que permetran avaluar situacions amb presència de monopolis i d'oligopolis els quals han de ser admesos dins d'un ordre competitiu sense que la seva presència trenqui arbitràriament el manteniment d'aquest ordre. És a l'Estat a qui correspon assegurar l'ordre competitiu. Per fer-ho ha d'evitar, en primer lloc, que s'estableixin monopolis l'origen dels quals es trobi en la seva pròpia intervenció, ja sigui a causa de l'atorgament de concessions, imposició d'aranzels, quotes o prohibicions a les importacions, racionament de recursos escassos (divises, fons prestables i factors de producció bàsics) o a través de la formació d'empreses estatals amb criteri polític. En segon lloc, han de determinar amb claredat quan es produeixen en el sector privat modalitats restrictives de la competència com la col·lusió (càrtel), les pràctiques excloents (fixació de preus predadoris), monopolització unilateral no coercitiva, boicot en transaccions.

Davant les situacions plantejades anteriorment, l'Estat, en una economia social de mercat, ha de mantenir fermes els propis principis constitutius i combatre tècnicament (no políticament), les empreses monopòliques o oligopòliques existents, en la mesura que en la seva estructura operin en condicions d'abús de posició de domini en el mercat.

Finalment, pel que fa a aquest principi regulador, s'ha d'expressar que l'economia social de mercat

ha superat la noció convencional de competència perfecta atesa la impossibilitat de realització pels supòsits utòpics que porta implícits, substituint-la pel concepte de competència funcional, la mateixa que no intenta definir la competència per una forma predeterminada de mercat (quantitat d'ofers i demandants), sinó que es basa en les funcions que ha de complir.

L'Escola de Friburg dedicà gran part dels seus treballs a determinar de quina manera l'Estat podia contrarestar els monopolis, uns determinats per causes externes al mercat i altres que només subsisteixen fent ús del seu poder econòmic. Allà on els avantatges existents quant a la producció escala i a la poca capacitat d'absorció dels mercats fan inevitables la presència d'un monopoli, l'Estat estableix una autoritat antimonopòlica que exerceix un control curós per assegurar que el mercat ofereixi el mateix resultat, com si existissin condicions de competència. Aquest principi del «com si» (*Als-ob*), que va ser desenvolupat per Leonhard Micksch, pressuposa que l'autoritat antimonopòlica compta amb coneixements suficients de com seria la performance en el mercat si en comptes d'un monopolista estigués integrat per un gran nombre d'empreses.

Quant als monopolis que només poden sobreviure gràcies al seu poder econòmic, cal orientar les accions cap al seu debilitament o eliminació, amb el propòsit d'assolir una dispersió de l'oferta a través de mesures bàsicament vinculades a una obertura del mercat cap a la competència interna i externa.

En una altra perspectiva, resulta pertinent plantejar amb claredat que la legislació antimonopòlica, en les economies subdesenvolupades, ha d'estar més orientada a ordenar el comportament dels empresaris (monopolistes o oligopolistes) perquè actuïn com si regís una situació de competència perfecta, d'acord amb el principi «com si» esmentat. Una legislació que pretengui garantir la competència no podria limitar-se només a exigir que hi hagi un nombre de firmes mínim per garantir la competència. S'ha de tenir present el volum reduït de l'economia nacional i del mercat natiu.

Tal com s'indica anteriorment, en el camp de control dels monopolis també hi existeix l'eina de la política comercial, la qual pot ser perfectament utilitzada per tal de dispersar o regular competitivament l'oferta.

Aquesta política ha de mantenir, en el camp intern, els mercats permanentment oberts als nostres competidors i impedir qualsevol disminució de la competència; en el camp extern, el mercat nacional ha d'obrir-se a les importacions amb la finalitat que el preu intern s'iguali al preu

internacional més les despeses d'importació i l'aranzel de duana corresponent. En la mesura en què l'aranzel sigui menor, més s'acostaran els preus interns als internacionals, i això implica una major exigència als productes nacionals perquè actuïn com si estiguessin en un mercat de «competència perfecta». Tanmateix, és necessari aclarir que no es tracta de promoure polítiques de liberalització indiscriminada només pel fet d'aplicar un principi dogmàtic propi del liberalisme; l'obertura ha de ser racional per evitar que es produeixi un biaix antiindustrial o antiproducció nacional en general. Així mateix, ha de cuidar la balança de pagaments en referència al drenatge de les escasses divises en concepte d'importacions incontrolades.

#### b. Política redistributiva dels ingressos

Aquest principi és un element central no només en el manteniment de l'ordre competitiu, sinó també en l'èxit de l'ordre econòmic i social global. L'economia social de mercat busca per definició l'aprofitament del resultat que puguin generar els mercats competitius per impulsar el progrés social. Concretament, per compensar als sectors menys afavorits en la distribució primària de l'ingrés. Si es parteix del reconeixement que el mercat per si mateix no és capaç de generar una distribució justa dels ingressos, això significa que, per tal d'aconseguir un sistema econòmic més just, l'autoritat estatal ha d'assumir com a tasca primordial, conjuntament amb la política de l'ordre, una política social que, entre altres coses, impulsi una redistribució dels ingressos.

En una economia social de mercat, que busca conciliar la llibertat individual amb la justícia social, l'Estat ha de promoure agressivament el creixement econòmic per, quan ja s'ha produït, captar part de l'excedent a través de la tributació. Quant a això, cal tenir present que, en les economies emergents, com el Perú, el sistema tributari no és equitatiu, ja que el tribut no es cobra tenint com a criteri la capacitat contributiva sinó en funció de la facilitat per a la seva percepció (impostos indirectes pagats a través del consum: impost selectiu al consum i impost general a les vendes, per exemple).

Les polítiques redistributives han de fonamentar-se en l'establiment d'un sistema impositiu socialment més equitatiu, és a dir, basat en la capacitat contributiva, recolzant-se damunt d'impostos progressius a l'ingrés que fa tributar proporcionalment més als que més tenen.

Els ingressos obtinguts per l'Estat, com a resultat de polítiques de l'ordre i dels processos, que impulsen intensivament el creixement econòmic, constitueixen el fons que ha d'aplicar-se a programes d'inversió social i a programes de desenvolupament personal (educació general i

capacitació tècnica pel treball), amb la qual cosa es busca no només incrementar el poder adquisitiu real de les famílies sinó també l'elevació qualitativa de les persones.

Les accions compensatòries i redistributives poden ser indirectes, a través d'inversions en millora de la qualitat i cobertura dels serveis de salut i d'educació, tal com ja s'ha indicat, o directes, és a dir a través d'un sistema de transferències directes desitjable (assegurança de desocupació). Igual que en les economies que pugnen per emergir resulta difícil d'implantar per raons de costos, dificultat del finançament, la situació de crisi profunda pot contribuir a què allò que estigui destinat a ser transitori esdevingui part de l'estructura, atesa la taxa d'ocupació davant la desocupació i subocupació, que promouria la pressió d'una legió de demandants i del subsidi per considerar-s'hi amb dret. No obstant això, a efecte del que l'acció redistributiva de l'Estat aconsegueixi en poc temps i de manera directa als grups socials d'ingressos baixos, ubicats en l'àmbit de l'extrema pobresa, és possible i necessari que la política estatal implementi sistemes d'assignació directa de subsidis (ingressos) monetaris, subjectes com qualsevol subsidi al compliment de determinats objectius (de desenvolupament humà) preestablerts i amb caràcter de temporals, per tal de millorar la qualitat de vida i incorporar-los al mercat, enfortint-ne les capacitats i dotant-los d'aptituds competitives.

Convé puntualitzar, com a ampliació del que s'ha exposat, que tot i el que es pot aconseguir amb la política redistributiva, basada en el sistema impositiu, no s'ha d'establir una relació d'identitat amb la política social general que planteja l'economia social de mercat com a complement estructural necessari a tota política econòmica. La política social no s'acaba només en la inversió social de l'Estat, ja sigui mitjançant les contribucions a l'assegurança social o bé destinant recursos per millorar la qualitat de vida de la població. Això significaria atorgar un sentit restrictiu, d'assistencialisme, al concepte de la política social, la mateixa que tendeix més aviat a comprendre altres aspectes de la realitat humana més enllà de la pura necessitat material. És més, una política social actua no només a partir de l'impuls en el sector estatal, sinó que compromet la participació del sector privat. És així que, específicament en el cas de la societat peruana, la política social hauria de ser dissenyada i executada per una entitat especial que integri representants del sector públic i privat. El privat ha de comprendre, en particular, les organitzacions de base del poble (societats de beneficència pública, nacionals i estrangeres, delegacions de fundacions de cooperació i solidaritat internacional, organismes no governamentals i organitzacions comunals) totes amb la capacitat moral i material necessària per al desenvolupament dels objectius de la política social.

Finalment, ha de quedar clar que la producció i la distribució en una economia social de mercat no

es contraposen, és més, es condicionen mútuament: no hi ha redistribució si no hi ha creixement econòmic i no hi ha creixement econòmic sostingut sense redistribució. La pobresa extrema i la ignorància enlloc no poden ser el suport de cap procés de creixement a llarg termini, així com l'augment del producte sense acostar els beneficis als que ho necessiten no pot sostenir-se gaire temps. La dignitat de les persones, la competitivitat econòmica i l'estabilitat social exigeixen millorar qualitativament la qualitat de vida dels sectors més dèbils o menys afavorits per la dinàmica del mercat.

c. Promoció d'activitats econòmiques sostenibles

Els recursos naturals han de ser explotats i utilitzats en una magnitud que els permeti regenerar-se, és a dir, no extingir-se. Només s'han d'alliberar substàncies (gasos tòxics i residus diversos) i energia en la mesura en què l'aire, l'aigua i el sòl i les formes naturals de vida animal puguin assimilar-los. Els recursos naturals han d'utilitzar-se en la mesura que se'n garanteixi la renovació permanent en el futur i es preservin les condicions de l'ecosistema.

d. Política de mercat laboral i remuneració mínima

Les relacions que s'estableixen en el mercat laboral generalment no es donen entre agents econòmics amb el mateix poder; el treballador es troba en desavantatge respecte al que dóna la feina. Per això, l'Estat ha d'establir dispositius que, sense entorpir el conjunt de normes bàsiques per a una producció eficient preestablertes en un ordre de mercat competitiu, garanteixin als treballadors condicions de negociació laboral i desenvolupament en el lloc de feina dignes, bàsicament en matèria de salubritat, higiene, descans i remuneracions de Llatinoamèrica en general.

En el cas del Perú, la normativa existent s'ocupa del tema de manera àmplia pel que fa a jornada de treball, magnitud de treball, vacances anuals, compensació per accidents laborals i altres. Sobre tot això podríem dir que el problema no es troba en la institucionalitat legal, sinó que les dificultats són en la capacitat material de les empreses i de l'Estat per satisfer plenament les exigències previstes en les lleis laborals, això pel que fa referència al segment de població econòmicament activa que es troba en qualitat d'empleada adequadament. Òbviament, les apreciacions exposades en aquest sentit no engloben el gran sector de subocupats i desocupats de la població econòmicament activa. Aquests en primer lloc per tal d'incorporar-los a les forces formals, sobre les condicions en les que hauran de desenvolupar la seva feina.



En matèria de remuneracions de les persones adequadament empleades, i amb la finalitat de preservar els llocs de treball en el context d'una economia flexible davant les exigències del mercat, una ESM concorda amb el plantejament fet per la CEPAL en relació als anomenats salaris participatius. «En aquest model, les despeses laborals i els ingressos dels treballadors varien d'acord amb el nivell d'activitat econòmica. Això permet protegir l'ocupació i suavitzar el seu comportament procíclic. A nivell agregat, el seu efecte és anticíclic, ja que aconseguiria evitar o moderar l'augment de desocupació i de la informalitat»<sup>24</sup>

En matèria d'ingressos, en economies subdesenvolupades amb grans asimetries quant a capacitats de negociació i l'existència de posicions dominants dels empresaris, hi ha la necessitat urgent d'aplicar altres dels principis que en matèria laboral ens ofereix l'economia social de mercat. Són els relatius al salari mínim, la funció del qual ha de ser garantir uns ingressos mínims per a la subsistència del treballador per damunt de la línia de la pobresa, és a dir, que el permetin adquirir l'anomenada cistella bàsica familiar<sup>25</sup>.

No obstant això, cal precisar que l'existència d'un salari mínim presenta diferents resultats, a Amèrica Llatina, segons l'import i el context. Tot i això, ha quedat evidenciat que «en alguns casos, el salari mínim ha contribuït a mantenir un cert nivell d'ingressos i, per tant, ha tingut un efecte positiu en termes de superació de la pobresa, tot i que segurament pot desincentivar la generació de llocs de feina de baixos ingressos. Perquè no constitueixi un desequilibri macroeconòmic significatiu i afecti la normalitat del treball, en fixar-lo cal tenir en compte el nivell de salaris de les microempreses i la seva evolució ha de ser coherent amb la productivitat»<sup>26</sup>.

Una política econòmica sana i una política social eficient, en una economia social de mercat, propiciaran les condicions per mantenir un salari mínim en un nivell adequat, sense disminució de la capacitat adquisitiva en el temps i la cobertura del qual englobi tots els qui tenen un lloc de feina en condicions salarials mínimes o negociïn una remuneració inicial. La supressió d'aquestes mesures de protecció social, en matèria d'ingressos, esterilitzen el mercat intern i exacerben les

---

24 CEPAL, “Desarrollo Productivo en una Economía Abierta”, vol. II, pàg. 306. 2004

25 Perquè el treball fos una activitat completament lliure caldria que els treballadors poguessin satisfer les seves necessitats primordials «sense necessitat de treballar». Només llavors estarien en condicions de contractar lliurement el seu treball i no s'hauria de mirar res més que el valor del producte. D'una manera ingènua o d'una manera artificial (exigència del model), el liberalisme clàssic atribueix al treballador una llibertat de la qual està mancat. La «necessitat de treballar per guanyar-se la vida» fa que el treball no sigui una activitat pura i simplement lliure, el valor del qual dependria només del que el producte té al mercat, prescindint de considerar les necessitats del treballador.

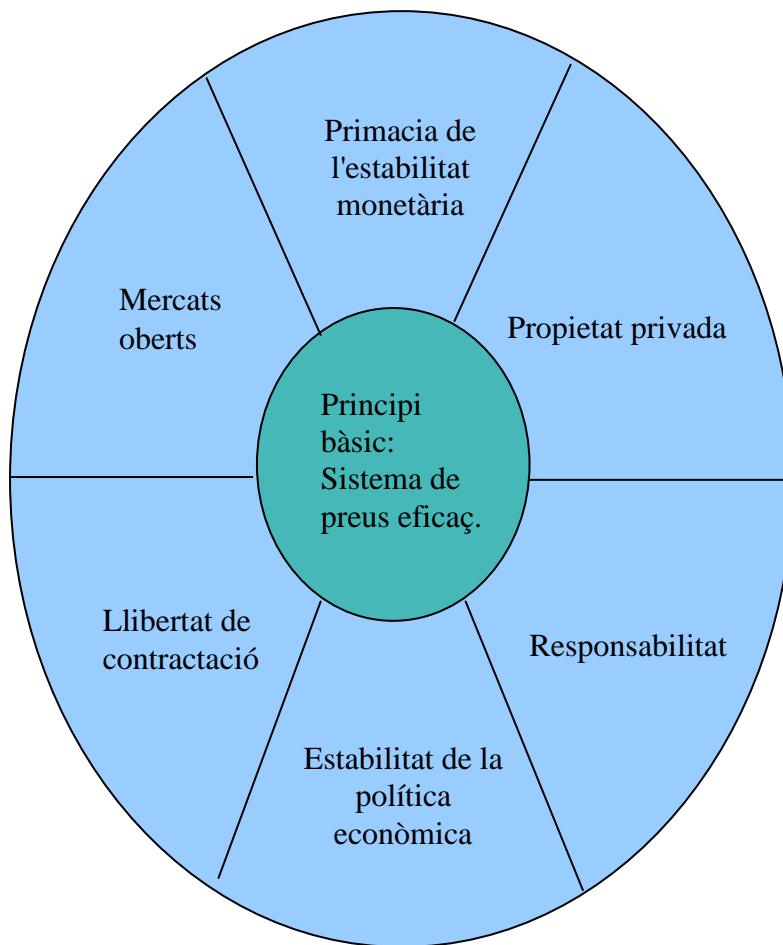
26 CEPAL, “Desarrollo Productivo en una Economía Abierta”, vol. II, pàg. 306. 2004

conductes antisocials de sectors de la societat desesperançats per un sistema que resulta incapaç d'ajudar-los a mantenir condicions de vida humana dignes.

### Gràfic 3: Principis constitutius i reguladors

Promoció de competència  
i control de monopolis

Política redistributiva



Política sostenible

Política de mercat laboral  
i remuneració mínima

## CAPÍTOL 5: LA POLÍTICA SOCIAL

L'economia social de mercat intenta conciliar el principi de llibertat amb el de justícia social, prenent distància de l'economia de mercat (liberal), preocupada fonamentalment pel principi de la llibertat, així com dels plantejaments socialistes (comunistes) preocupats només pel principi de la igualtat.

El concepte d'economia social de mercat va més enllà d'una forçada integració d'«economia política capitalista més política social», perquè seria entendre que la política social és un simple instrument de reparació dels errors del mercat. En comptes d'això, es propugna una integració entre la política social i la política econòmica atès que un enunciat bàsic de l'economia social de mercat és el principi de compensació social.

Ludwing Erhard i Walter Eucken, teòrics de l'economia social a Alemanya, pensaven que el dualisme entre la política econòmica i la política social havia de ser superat. La societat i l'Estat han d'estar configurats de tal manera que la major quantitat de persones possible puguin guanyar al mercat els béns materials que necessita per a una vida digna. En la mesura en què no s'aconsegueixi, és a dir, en la mesura en què la gent viu en una situació de pobresa extrema o que precisi de la repartició de béns materials bàsics fora del procés de mercat, l'economia de mercat és imperfecta i ha de ser complementada a través de la política social.

La política econòmica i la política social no es poden separar. Segons Eucken, no hi ha res que no tingui rellevància. No hi ha cap mesura de política econòmica que no tingui al mateix temps, directa o indirectament, efectes socials i rellevància social. Si algú vol defensar interessos socials ha de, per fer-ho, dirigir la mirada sobretot a la conformació de l' ORDENAMENT GLOBAL. A través de la política de l'ordenament global s'ha d'intentar –en primera instància– evitar l'aparició de problemes socials<sup>27</sup>.

En tot això, coincidim amb Richard Jacob, el qual sosté que de la cita anterior d'Eucken se'n dedueix una clara prioritització de les activitats politicosocials en l'economia social de mercat, entre les quals, de manera rellevant es poden deduir les següents:

- 1) Conformar l'ordenament global de l'Estat, l'economia i la societat de tal manera que no

---

27 EUCKEN, Walter: *Fundamentos de Política Económica*, pàg. 313

apareguin injustícies ni situacions socials de misèria. Aquest ordre haurà de fomentar i induir comportaments individuals i col·lectius socialment responsables i participatius.

- 2) Valorar si els problemes existents no són conseqüència de mesures estatals anteriors i si s'hi poden fer correccions.
- 3) Dissenyar i executar mesures de redistribució, observant sempre els efectes secundaris i mediats en els processos de mercat.

Una bona política econòmica és la millor política social. Dit d'una altra manera: les injustícies i les situacions precàries de caràcter social, que poden ser provocades per una mala política econòmica, no es poden compensar ni tan sols mitjançant la política social. Tal com ho va expressar Müller Armack, a la definició d'economia social de mercat, que hi hagi una economia eficient és una condició indispensable per assolir els fins socials. Només es pot distribuir o redistribuir el que abans s'ha produït. Aquesta és una afirmació que els polítics populistes de Llatinoamèrica, particularment, han d'inscriure com a principi de les seves propostes redistributives. S'ha d'entendre que els governs no han de finançar els programes socials amb dèficits públics que provoquin inflació, ja que els danys socials de la inflació són molt més grans que els beneficis socials d'aquests programes. Els casos de tots els països sud-americans, excepte Xile, durant la dècada dels vuitanta i principis dels noranta, són particularment il·lustratius, i per tant no exposarem els resultats nefastos d'aquelles experiències, que per altra banda han generat una abundant literatura especialitzada.

## 5.1 Principis de l'economia social de mercat en la política social

Segons Herbert Schmidt, «la transformació de l'economia de mercat en una economia social de mercat es fa mitjançant la fixació i reconeixement de valors èticsocials, que han de ser considerats en la política de la societat, la legislació, en els comportaments i en la responsabilitat»<sup>28</sup>.

### a. Principi de l'Estat social

El concepte d'economia social de mercat considera, a diferència de la concepció liberal, que el sol establiment d'un marc legal no basta per fer efectius certs drets fonamentals per a determinats grups socials com són els ciutadans d'escassos recursos, per això l'ordre legal econòmic ha de complir condicions addicionals. Com a conseqüència, una funció important de l'Estat és assumir la condició d'Estat Social (diferent a l'Estat Benefactor de la socialdemocràcia), i crear dins del marc

---

28 SCHMIDT, Herbert: "La Política Social como Elemento Estabilizador en la Economía Social de Mercado", a *Características del sistema de Economía Social de Mercado*, Fundació Konrad Adenauer, pàg. 104.

de l'ordre constitucional i de les possibilitats dels recursos estatals un mínim políticament definit de condicions materials per a un màxim de ciutadans, amb la finalitat de què puguin gaudir efectivament de drets com ara:

- La protecció de la dignitat, per exemple mitjançant una configuració humana del treball (condicions de feina) i la generació d'oportunitats laborals.
- El lliure desenvolupament de la personalitat.
- La no discriminació, de manera que ningú pugui ser discriminat o tractat de manera diferent com a conseqüència del seu sexe, religió, edat, origen ètnic, etc.
- La llibertat d'associació, això és el respecte a la lliure elecció de les persones d'agrupar-se en gremis, sindicats, partits polítics i altres formes de relació col·lectiva.
- La llibertat de triar la professió, el lloc de feina, de capacitació i la disposició dels fruits del seu esforç.
- La garantia de la propietat privada, això condicionat a una vinculació social expressa que implica la possible existència de limitacions quan la utilització de la propietat no serveixi al «bé comú».

«Un Estat social és un Estat que:

- 1) atorga ajuda contra la misèria i la pobresa i garanteix un mínim existencial humanament digne;
- 2) apunta cap a l'equanimitat jurídica i real mitjançant la reducció de les diferències de benestar i les relacions de dependència;
- 3) garanteix la seguretat social davant els riscos d'accident, malaltia, incapacitat laboral prematura, desocupació, vellesa, assistència i pèrdua del sosteniment de la família;
- 4) incrementa el benestar i en proveeix la justa distribució»<sup>29</sup>.

Més endavant, en un capítol especial, el concepte de l'Estat i el seu rol en una economia social de mercat serà tractat més àmpliament.

---

29 Fundació Konrad Adenauer: *Diccionario de Economía Social de Mercado*, 2004, pàg. 193.

b. Principi de compensació social

Aquí es parteix del reconeixement que el mercat, per ell mateix, és insuficient per emetre senyals socials o per corregir desequilibris en la distribució de l'ingrés i dels patrimonis. Es tracta de crear les condicions perquè tothom tingui igualtat d'oportunitats i l'accés equitatiu i obert als mercats i als processos productius. No es tracta de compensar desigualtats que són pròpies de l'essència dels individus, sinó les que emanen de factors aliens: atur involuntari, crisis econòmiques (recessió, inflació), guerres, etc.

c. Principi de solidaritat social

Aquest principi, tal com he explicat anteriorment (vegeu Antropologia filosòfica), estableix que totes les persones es troben en una relació recíproca d'adhesió innata i d'obligació mútua. La prevenció de les contingències socials no pot ser assumida per la responsabilitat individual, sinó que, en ser contingències socials, la seva cobertura és responsabilitat de tota la societat.

d. Principi de subsidiarietat

Aquest principi es basa en la responsabilitat de l'individu (auto ajuda). Fa referència a què petits grups o institucions assumeixin preferentment l'auto ajuda en comptes de l'ajuda de l'Estat, quan hi estiguin predisposades i tinguin capacitat per resoldre els seus problemes, tot evitant la tutela i el paternalisme de l'Estat.

e. Principi de la descentralització

Determina que és convenient cedir els mecanismes de recaptació, administració, gestió, pagament de prestacions i atenció de beneficiaris als nivells inferiors del govern presents en l'estructura estatal. És a dir, als governs regionals i locals (municipalitats provincials i de districtes). Aquest principi no exclou que la conducció, planejament i definició de polítiques socials estigui centralitzada en un organisme nacional.

f. Principi de la participació

Els principals actors de la política social són els treballadors, els empresaris i l'Estat, els quals han d'estar presents en el disseny i l'administració del sistema. Ningú millor que els interessats

de vetllar per l'eficàcia i l'eficiència de l'administració de les polítiques socials i de la seguretat social particularment. Es tracta de que l'individu administri l'Estat i no que l'Estat administri l'individu.

g. Principi de justícia

Bàsicament relacionat amb el sistema de seguretat social pensionària, ha de cercar que el nivell de pensions no només proporcioni un nivell d'ingressos d'acord als que percebia el treballador durant la seva vida activa, sinó que, a més a més, ha de permetre-li participar dels majors nivells de vida que resulten del progrés econòmic i tecnològic de la societat.

## 5.2. Objectius de la política social

La política social, de manera sintètica, s'expressa en dos objectius que són els que inspiren les mesures que ha d'adoptar l'Estat amb la participació de la societat, tal com ja s'ha indicat. Aquests objectius són:

- a) Millorar la situació econòmica i social de les persones o grups que estan en desavantatge en el mercat, de manera que tinguin condicions inicials justes per participar en la vida econòmica, social, cultural i política. Es tracta d'implementar polítiques per combatre directament la pobresa o per satisfer les necessitats bàsiques (lluita contra la pobresa).
- b) Protegir els socialment dèbils dels riscos que constantment posen en perill la seva vida, com per exemple les malalties o els accidents. Aquí es tracta d'implementar una política de previsió social.

En relació als objectius plantejats, cal explicar que l'economia social de mercat planteja en la seva fórmula integradora de política econòmica i social, la superació del conflicte tradicional entre el final del creixement i el final de la distribució. S'afirma que l'Estat, l'economia i la societat han i poden ordenar-se de tal manera que ambdues finalitats, la de creixement i la de distribució, no es contradiguin sinó que es complementin, és a dir, que es condicionin mútuament. Richard Jakob, afirma, amb qualitat axiomàtica, que «el creixement econòmic demana, sense cap dubte, inversions per augmentar el capital físic. Però, en primer lloc, el creixement econòmic és produït per homes productius i motivats. Per això, la satisfacció de les necessitats bàsiques, l'atac directe contra la pobresa, les inversions i el capital humà, no són malbaratament social, sinó condicions necessàries

per al creixement durador»<sup>30</sup>.

### 5.3. Els instruments de la política social

#### 5.3.1. Política social global

Segons Herbert Schmidt, la política social global, «és el conjunt d'actuacions configuradores d'un Estat que, basant-se en la idea central d'allò social i el concepte d'ordre, tingui com a objectiu millorar o assegurar la situació econòmica i social de cada un dels individus o grups, de manera que s'utilitzin els mitjans més apropiats. Aquesta definició global ha d'obligar a què totes les entitats responsables de la política social actuïn d'acord a la idea bàsica de l'Estat social. Les forces que configuren aquesta política són bàsicament l'Estat, l'empresa, Esglésies, associacions benèfiques, sindicats i organismes no governamentals els objectius dels quals siguin compatibles amb els principis de la política social»<sup>31</sup>. En conseqüència, ha de quedar clar que, en una economia social de mercat, la política social no és una tasca que l'Estat encari sol, sinó que comprèn activitats que són desenvolupades amb la participació de la societat organitzada i que tenen com a objectiu millorar la qualitat de vida de les persones de manera permanent, més enllà de qualsevol assistencialisme purament material i conjuntural.

#### 5.3.2. Política social específica

Coincidint novament amb Schmidt, podem expressar que l'instrument de la política social comprèn:

- a) **Mesures per al foment de la igualtat d'oportunitats** a través de la utilització i la participació i del benestar de la societat mitjançant participacions adequades en rendes i patrimonis (foment de l'educació, facilitar la formació tècnica pel treball i la gestió dels béns –formació de petits i microempresaris–, l'accés als serveis de salut, habitatge i serveis públics bàsics).
- b) **Mesures per a la disminució de les diferències indesitjades produïdes pel mercat**, entre pobres i rics en generar-se rendes i patrimonis (inversions focalitzades en el

---

30 JAKOB, Richard, "Política Social en la Economía Social de Mercado" ¿Qué significa social en la ESM?, a la revista *Contribuciones*, n. 3, Buenos Aires, Argentina, CIEDLA, 1992.

31 SCHMIDT, Herber: "La Política Social como Elemento Estabilizador en la Economía Social de Mercado", a *Características del sistema de Economía Social de Mercado*. Fundació Konrad Adenauer, pàg. 110.



desenvolupament d'infraestructura, programes de lluita contra la pobresa, programes de suport a la producció de micro i petites empreses, etc.).

- c) **Mesures per al foment de la vida comunitària**, mitjançant la construcció d'espais de major llibertat, justícia, dignitat, desenvolupament de la personalitat. Configuració de l'ordre social fomentant la llibertat individual i social, o bé promovent conductes solidàries i de responsabilitat, en el marc de valors comuns per a la vida en comunitat.
- d) El perfeccionament de l'instrumental en matèria de política social i del marc d'ordenament per garantir els drets bàsics i fomentar la xarxa de seguretat social.

Finalment, cal advertir que en l'economia social de mercat, i concretament en la seva política social, s'hi detecten certs perills que conspiren contra el seu desenvolupament i estabilitat normals, com el que es produeix quan els grups de pressió presenten els seus interessos més egoistes sota el nom de justícia social. A les democràcies aquests riscos s'accentuen en èpoques electorals on els partits i els polítics, amb la finalitat de captar simpaties de l'electorat, fan promeses irrealitzables o que no es poden finançar d'una manera seriosa, com és el cas de l'oferiment d'assegurances socials múltiples, beneficis socials laborals, etc. quan no es donen les condicions de sostenibilitat necessàries. Coincidim amb Richard Jakob quan afirma que no hi ha proteccions absolutes contra aquests perills però que han de prendre's algunes mesures preventives per reduir-los tant com sigui possible, per exemple mitjançant:

- Un banc central independent del govern que preservi l'estabilitat monetària i no pugui ser obligat a finançar dèficit públic.
- Normes de joc en l'àmbit estatal i polític que assoleixi la major transparència possible per part dels polítics i els funcionaris que prenen decisions públiques, per conèixer les seves dependències personals i econòmiques, que, tanmateix, promoguin la transparència en la gestió de les finances públiques. També és convenient establir l'obligació d'informar públicament sobre les despeses i els beneficis dels programes socials i les subvencions.
- Mitjans de comunicació crítics que tinguin capacitat i independència suficients, així com la voluntat d'analitzar el comportament de polítics i grups de pressió i informar-ne a la població.

Les mesures indicades són només alguns exemples per demostrar que una política social dins d'una economia social de mercat només pot subsistir quan es respecten certes condicions i normes establertes com part d'un ordenament global que, tot respectant la llibertat de les persones, en canalitzi els comportaments perquè contribueixin no només al benefici individual o de grup (bé particular), sinó, també, al bé comú de la societat.

## CAPÍTOL 6: EL ROL DE L'ESTAT

### 6.1 Elements que defineixen l'Estat en una economia social de mercat

En una societat que cerca un desenvolupament ordenat i pacífic cal que els interessos particulars de l'individu, la realització dels quals és lícita, s'orientin cap al bé general de la comunitat. En una societat lliure aquesta és una funció de l'Estat, el garant suprem i rector del bé comú, que assumeix amb aquesta qualitat la tasca de configurador de l'ordre econòmic i social i també les tasques que corresponen a l'Estat social (veure capítol 5.1.1).

L'actuació de l'Estat en una economia social de mercat es manté sobre els principis de subsidiarietat, supletorieta i solidaritat, tots ells propis de la filosofia cristiana, que canalitzen les accions de l'Estat en direcció al desenvolupament de la personalitat i l'enfortiment de la unitat familiar («principal protecció del ciutadà») i d'altres entitats intermediàries, locals o professionals com a àmbits naturals de la realització de la persona. Dit d'una altra manera, la subsidiarietat considera fonamentals les «entitats socials intermèdies», com són els sindicats, els col·legis professionals, els gremis, les mútues i fins i tot les «Esglésies» com a espais prioritaris de desenvolupament de la personalitat. De manera complementària, l'Estat actuarà allà on l'autonomia de la persona i les entitats socials intermèdies trobin dificultats o limitacions a les seves pròpies capacitats per gestar el benestar individual i col·lectiu.

### 6.2 Estat social i Estat de benestar (socialdemòcrata)

L'Estat social, integrant d'una economia social de mercat, recolzat sobre els principis de subsidiarietat i solidaritat, és un Estat «descentralitzador» en essència i desconfia de l'intervencionisme estatal creixent i sense paràmetres (Estat del Benestar) que propugnen, per exemple, els socialdemòcrates. Segons Heinz Lampert, «l'Estat social es converteix en Estat de benestar quan allibera l'individu de la responsabilitat de preocupar-se per la seva pròpia supervivència i pel seu futur, és a dir, quan ignora el principi de subsidiarietat i s'excedeix en el principi de solidaritat fins al punt que les persones beneficiades arriben a considerar les prestacions com un dret i una propietat»<sup>32</sup>.

---

32 LAMPERT, Heinz, *Diccionario de Economía Social de Mercado* - "El orden social" - pàg. 269,

### 6.3 Estat social i Estat mínim (liberalisme)

D'una altra banda, a diferència dels liberals (o neoliberals) que postulen que el mercat que funciona millor és el que no té regulació, l'economia social de mercat sosté que el mercat que funciona millor és el que està regulat adequadament, és a dir positivament («programa estatal»), permetent treure les barreres d'accés al mercat, sancionant les pràctiques restrictives de la competència, garantint la propietat privada, és a dir, una regulació que permeti que el mercat funcioni assegurat contra les tendències que internament hi conspiren en contra. No es tracta de regular més o menys, de manera arbitrària o pragmàtica, sinó conforme a uns principis, un dels quals és l'element d'estil anomenat «criteri de conformitat amb el mercat». En aquest sentit, l'economia social de mercat es distancia de l'anomenat neoconstitucionalisme que segueix criteris més positivistes en matèria de regulació, és a dir, basats més en «principis» o «institucions» que sorgeixen de l'experiència quotidiana i de l'única voluntat consensuada entre els membres de la societat, i per tant, de validesa relativa i temporal.

### 6.4 Les funcions de l'Estat en una economia social de mercat (ESM)

Habitualment, les funcions de l'Estat en una ESM es poden unir en dos grups: està bàsicament centrada en **dos aspectes** vitals per a l'especificitat d'aquesta concepció d'ordenament econòmic: **la conformació de l'ordre econòmic**, el marc legal-institucional que permeti el funcionament del mercat i de la competència; i també en el disseny i l'execució de la **política social**, que té la seva expressió més característica en les funcions redistributives dels ingressos a través de la despesa social i promotora de la participació de les organitzacions socials intermèdies en el procés de desenvolupament humà.

De manera més específica, coincidint amb Klaus Binder<sup>33</sup>, i sense arribar a exhaurir el conjunt de les funcions estatals en una economia social de mercat, es poden anunciar, com a fonamentals, les següents tasques econòmiques socials:

- a) Evitar que els empresaris eliminin la seva llibertat econòmica.
- b) Mantenir estable el nivell dels preus, perquè el mercat només pot determinar els preus relatius, però no el nivell de preus.

---

33 BENDER, KLAUS G., *El medio ambiente en la Economía Social de Mercado*. Universidad del Norte, Barranquilla, 2005.

- c) Implementar polítiques anticíclics, per suavitzar les oscil·lacions conjunturals que estan vinculades a l'atur i a la disminució de salaris reals en les depressions.
- d) Promoure la participació de tots els ciutadans en el desenvolupament econòmic mitjançant l'aplicació d'una política social i redistributiva.
- e) Harmonitzar i equilibrar el desenvolupament econòmic de les diferents regions d'un país mitjançant l'establiment d'una política regional.
- f) Protegir el medi ambient, allò que el mecanisme del mercat no pot aconseguir quan la contaminació ambiental no es manifesta en els costos de producció.

## CAPÍTOL 7: PROTECCIÓ DEL MEDI AMBIENT

A principi de la dècada dels vuitanta (1982), la concepció de l'economia social de mercat va experimentar un canvi fonamental en incorporar el principi de compatibilitat ecològica (protecció del medi ambient) com a principi regulador de l'ordre socioeconòmic global. Establint així que l'ordre econòmic no només ha de ser social, sinó que també ha d'assegurar que la conducta econòmica no destrueixi les bases naturals de la vida de l'home.

La protecció de la salut, el manteniment de l'ecosistema (avui molt deteriorat pels canvis climàtics, la degradació de la capa d'ozó i el retrocés de la biodiversitat), la protecció dels animals i de les plantes, la reducció del nivell de deixalles (residus químics, minerals, etc.), el manteniment de la qualitat de l'aigua i de la terra i la protecció del sòl, exigeixen un esforç econòmic notable. Això no només respon a una necessitat ecològica sinó també econòmica. Protecció del medi ambient també significa utilitzar racionalment els recursos naturals i l'espai.

En una economia social de mercat, el comportament dels agents econòmics ha d'estar regulat positivament per tal que la seva interacció amb l'entorn natural sigui sostenible, amb la finalitat de mantenir el capital naturalesa (recursos naturals) com a suport de la vida en general i de les activitats econòmiques específicament, amb el l'objectiu de satisfer les necessitats de les generacions presents i futures. Per això, al marc social de l'economia social de mercat s'hi afegeix el principi de compatibilitat ecològica.

En un ordre d'economia social de mercat, l'Estat, com a responsable del bé comú, ha de configurar l'«ordre», el marc legal que integri el principi de llibertat per a l'exercici d'activitats econòmiques i els altres principis constitutius i reguladors, amb el principi de compatibilitat ecològica. Una economia que respecti el medi ambient no buscarà únicament l'objectiu de màxim benefici, perquè la protecció ambiental no pot assegurar-se només en base al càlcul financer de despeses i beneficis. L'ambient és un d'aquests béns que els mecanismes del mercat no són capaços de defensar o de promoure adequadament.

Així mateix, a curt termini s'haurà de dissenyar i executar una política ambiental per als processos econòmics que involucren aspectes mediambientals a través de l'ús dels recursos agrícoles, pecuaris, pesquers, forestals, turístics i les indústries derivades, ja que el medi ambient i els seus components són d'interès general perquè són essencials per a la salut i la supervivència de la

societat.

Detlef Radke, afirma que «aquesta nova òptica es tradueix concretament al terme “economia de mercat social i ecològicament compatible”. La integració de la política ambiental dins el concepte de l'economia social de mercat es fa d'acord amb el sistema. La política ambiental està subjecta a les mateixes regles de decisions que les altres polítiques, és a dir que s'ha de fer amb els instruments de mercat»<sup>34</sup>

## 7.1 Principis que regeixen la política mediambiental en una economia social de mercat

La política mediambiental en una economia social de mercat es regeix pels següents principis:

- a. La responsabilitat del causant (principi del contaminador-pagador)

El principi rector de la política mediambiental en l'economia social de mercat és el del «causant», el responsable de l'efecte contaminador ha de ser qui en pagui les despeses ocasionades; indicant-se així l'escassetat ecològica relativa dels recursos naturals, com també el pes econòmic de l'efecte contaminador. L'ús del medi ambient ha de tenir un preu. La comunitat no ha de pagar pels efectes de la contaminació, qui ha de respondre pel mal fet i assumir la despesa de la seva negligència és l'agent que ocasiona un impacte ecològic o degrada el medi ambient.

- b. Protecció mediambiental preventiva (principi de prevenció)

L'aplicació de la tècnica resulta una de les precondicions bàsiques per a la solució dels problemes mediambientals. Només a través del desenvolupament de la tècnica ecològica existent actualment es podrà assegurar un medi ambient digne per a les generacions actuals i futures (principi de l'equitat intergeneracional).

En l'àmbit mediambiental no s'hi ha d'actuar només davant els fets consumats. Cal aplicar el vell refrany que diu que «l'atac és la millor defensa», tot i que això no signifiqui que s'hagi d'abandonar l'acció reparadora per donar lloc a mesures preventives, aplicant per això l'anomenat principi de

---

<sup>34</sup> RADKLE, Detlef, *Economía Social de Mercado. Una opción para los países en transición y en desarrollo*, Buenos Aires, Argentina, Fundació Konrad Adenauer -CIEDLA, 1995.

prevenció o precaució. La medul·la d'aquest principi és la idea de l'anticipació, és a dir l'adopció de mesures sobre els resultats que es poden predir a llarg termini com a conseqüència de les accions presents.

Abans s'havia apuntat al camp mediambiental cap a l'eliminació dels perjudicis ecològics o a la disminució dels seus efectes, actuant així gairebé d'una manera tutelar (ex post). Al centre de la tècnica mediambiental encara hi ha els estudis relacionats amb l'elaboració de filtres, de dipòsits d'escombraries, etc. Tampoc no es podrà prescindir d'aquestes tècniques en el futur. Però la protecció mediambiental preventiva (ex ante) requereix un esforç major, exigeix que s'implementi el progrés tècnic a través de l'anàlisi i l'elaboració amb un sentit més ecològic. Per exemple, petició de processos de producció amb un nivell d'emissió més baix eliminant les substàncies tòxiques de la mateixa font.

Productes biodegradables i materials menys contaminants podrien contribuir significativament a la protecció mediambiental preventiva.

c. Foment i organització de la cooperació social (principi de participació social)

L'Estat fa participar els ciutadans en la configuració i manteniment de l'ordre econòmic, social i ecològic i aquests han d'assumir tasques específiques i compromisos explícits en la solució dels problemes ecològics, ja que el medi ambient és responsabilitat de tots.

## 7.2 Alguns instruments flexibles de la política mediambiental

El govern ha de donar molta importància a aquests instruments, eixamplant-los i desenvolupant-los com a fruit de l'experiència a través dels anys.

- a) El principi compensatori de les bones pràctiques ecològiques permet a l'entitat encarregada del control del nivell d'emissió, alliberar el contaminador individual de complir amb el nivell d'emissió exigít, sempre que aquest estigui d'acord amb les altres indústries de la zona, amb l'objectiu d'aconseguir una mitjana en el nivell de contaminació conjunt menor o igual que l'exigít a les reglamentacions. Així s'aconsegueix la protecció del medi ambient amb la menor despesa operativa.

La flexibilitat d'aquesta via incentiva els empresaris a trobar i aplicar les solucions tècniques

necessàries.

- b) El principi de crear avantatges per a l'usuari de productes no contaminants és un instrument flexible i directament aplicat al cas particular. Així, per exemple, es pot fomentar l'ús de vehicles silenciosos en zones de protecció acústica, normalment tancades al trànsit automotor.

A través de mecanismes tributaris, com per exemple l'impost sobre l'aigua, es pot arribar a incentivar el desenvolupament de noves tecnologies. Les normes tributàries sobre les aigües servides i/o aquelles aigües residuals provinents d'activitats mineres, industrials, químiques, etc. Tenen com a finalitat fer tributar tots aquells agents que generen aigües amb continguts de metalls pesants, com per exemple el mercuri, el nivell de substàncies com el crom, el plom, el coure o també alguns grups al·lògens orgànics, promovent així el desenvolupament de tècniques de reciclatge més eficients.

L'ús de tècniques modernes ha d'estar motivat per avantatges financers. Així adquireixen una gran importància les facilitats impositives atorgades a les inversions en l'acció de protecció del medi ambient.

Així, per exemple, el govern pot obrir i promoure l'obertura de línies de crèdit amb l'objectiu d'aconseguir una major inversió particular en la protecció del medi ambient. Aquests crèdits, destinats a accions relatives al manteniment de la puresa de l'aire, estan reservats en particular per a la petita i mitjana empresa.

- c) El compromís voluntari dels agents econòmics també pot contribuir al desenvolupament de tecnologies conservacionistes. Així, l'Estat pot prescindir de l'aplicació reglamentària, sempre que el causant es comprometi, a través d'un programa d'acció temporal concret, a implementar els canvis necessaris al seu sistema de producció.
- d) Serveis d'assessorament econòmic. Això implica la implementació, per part de l'Estat i d'organismes intermedis de la societat, especialitzats en el tema, en un sistema d'assessorament mediambiental al camp de la petita i mitjana empresa en tots els àmbits de l'activitat econòmica, però especialment en la mineria, en el cas de les economies emergents.



## **CAPÍTOL 8: LA RESPONSABILITAT SOCIAL EMPRESARIAL**

### **8.1 Què és la responsabilitat social empresarial (RSE)?**

Des del punt de vista social, el paper de l'empresari i l'empresa tenen una importància fonamental, ja que són el motor de l'activitat productiva de béns i serveis per a la satisfacció de les necessitats humanes. L'empresa i l'empresari se situen al cor de la xarxa de vincles tècnics, comercials, financers, culturals i socials, que caracteritzen la moderna realitat de les economies i societats contemporànies. Tenint en compte que les decisions empresarials produeixen, a partir de la complexitat creixent de l'activitat empresarial, múltiples efectes conjunts, impactes diversos de gran rellevància no només econòmica, sinó també social, cultural i ambiental, l'exercici de les responsabilitats empresarials exigeix, a més de l'esforç continu de millora específica a la pròpia activitat, una constant reflexió sobre els valors morals que han de guiar les decisions i actuacions personals dels qui estan realitzant aquestes funcions, de la mateixa manera que han d'orientar les activitats de l'entitat econòmica que actua en un mercat multidimensional complex, que engloba no només el mercat sinó també a la comunitat humana i al medi ambient en general.

La responsabilitat social empresarial es constitueix sobre un concepte que pretén entendre el sentit i les accions de retrobament i d'integració de l'empresari i l'empresa amb el seu entorn. En aquest sentit, la responsabilitat social empresarial pot ser definida com el compromís permanent dels homes que fan empresa i de les empreses d'actuar amb ètica i contribuir al desenvolupament econòmic millorant la qualitat de vida dels treballadors, les seves famílies, la comunitat local, la societat en general i el medi ambient.

### **8.2 La RSE afavoreix els resultats econòmics de l'empresa**

Es pot mantenir de manera concreta que les empreses, i per tant també els actors humans –els empresaris–, poden seguir la responsabilitat social per consideracions ètiques o pragmàtiques o totes dues. S'ha de remarcar que, segons els especialistes en el tema, la gamma de motius pot ser més àmplia, per això el que es proposa aquí no pretén exhaurir la classificació dels mòbils de conductes amb responsabilitat social. Algunes empreses adopten

programes de RSE soles, d'altres ho fan en col·laboració: ajudes filantròpiques, transaccionals (voluntaris, serveis a la companyia) o integratius (a través d'aliances estratègiques). Aquesta gradació implica un creixement progressiu del compromís entre ambdues parts, en la integració estratègica als negocis i en l'aportació monetària. Els nivells van des de la donació sola fins a la seva verificació de l'ús i la planificació o bé oferir el *know how* empresarial.

Els motius ètics poden integrar l'interès caritatiu d'una empresa en el benestar de la comunitat, els principis i valors personals i empresarials (solidaritat, participació, bé comú), un desig d'impactar en el canvi social i de resoldre problemes importants i la creació de capital social.

Ja sigui per motius ètics o pragmàtics, per regla general el desenvolupament de programes efectius de RSE i ètica empresarial van dirigits a aconseguir una sèrie de beneficis. Múltiples estudis realitzats per acadèmics i pràctiques de RSE en molts països, demostren clarament que al contrari del que se suposa generalment, la RSE funciona a favor dels negocis. Queda clar, a més, que dins la realitat contemporània de grans esforços de la societat en la recerca de l'equitat en tots els àmbits de les funcions humanes, la competitivitat i la productivitat d'una empresa no només depenen dels seus avantatges tècnics, sinó que també són fonamentals la identificació dels treballadors amb la seva organització i l'estabilitat social de la comunitat on es troba l'empresa. S'ha demostrat amb molta contundència que l'ètica és segurament un dels negocis més rendibles per a les empreses. Es pot afirmar que des d'un punt de vista pràctic les empreses tenen majors possibilitats per aconseguir beneficis interns i externs de les seves polítiques i accions caracteritzades pels principis de la RSE i l'ètica empresarial.

Coincidint amb Klaus Schaefer<sup>35</sup>, podem mencionar, entre els beneficis interns produïts per les polítiques de responsabilitat social, entre d'altres:

- La motivació dels treballadors, el reforçament de la seva lleialtat i el compromís amb l'empresa.
- La contractació i la retenció de talents fins al desenvolupament de noves destreses.
- L'augment de vendes.
- L'impacte en la productivitat, que permet èxits davant la competència.
- Reducció de despeses operatives.
- Una possible millora en l'exercici financer de l'empresa.

---

35 SCHAEFLER, Klaus, *De la Empresa a la Economía Social de Mercado con Responsabilidad Social*. 2005

Entre els beneficis externs de què l'empresa podria aprofitar-se, s'hi inclouen:

- Una imatge positiva (imatge de marca i corporativa) de l'empresa segons el parer dels consumidors i la comunitat en general beneficiant la seva reputació.
- Una major lleialtat del consumidor i l'inversionista.
- Reaccions positives per part de les autoritats públiques.
- Un augment de l'avantatge competitiu (modificació dels processos productius i organitzacionals).
- Menys pèrdues de negocis.
- Major accés als capitals.
- Disminució de la vulnerabilitat envers els boicots i grups de pressió. Una bona relació amb la comunitat redueix la tensió negativa davant una determinada activitat econòmica i afavoreix una major estabilitat de l'empresa a llarg termini.

Finalment, hi ha una equació econòmica molt simple que demostra que els empresaris, en no participar amb els esforços de disminuir la pobresa i en no actuar de manera socialment responsable i sota les normes de l'ètica empresarial, perjudiquen els seus negocis i posen en perill la supervivència de les seves empreses: a major pobresa i exclusió social, poca o nul·la capacitat de consum, contracció del mercat, poc accés als serveis bàsics, major inseguretat, més violència, més desconfiança, més desnutrició, menys capacitat d'aprenentatge, menys tecnificació, menys competitivitat.

## BIBLIOGRAFIA

BINDER, Klaus G., *El medio ambiente en la Economía Social de Mercado*. Universidad del Norte, Barranquilla, 2005.

BROCKMAN, Heiner, “Política Coyuntural y de Crecimiento”, a *Economía Social de Mercado: su dimensión social*. Editorial Nueva Sociedad, Caracas, 1998.

CARTAS, José M., “Viabilidad de la Economía Social de Mercado en América Latina”, a la revista *Contribuciones*, n. 86. Buenos Aires, Argentina, Centro Interdisciplinario de Estudios sobre el Desarrollo Latinoamericano. (CIEDLA), 1989.

CEPAL, *Desarrollo productivo en una economía abierta*, vol. II, 2004.

DE SOTO, Hernando, *El Otro Sendero*. Inst. Libertad y Democracia, Lima, 1980.

ERHARD, Ludwig, y MÜLLER-ARMACK, Alfred, *El Orden del Futuro*. Buenos Aires, Argentina, Editorial Universitaria de Buenos Aires (EUDEBA), 1981.

ERHARD, Ludwig, y MÜLLER-ARMACK, Alfred, “Forma y Contenido de la Economía Social de Mercado”, a *La Economía Social de Mercado: un proyecto económico y político alternativo*. Buenos Aires, Centro Interdisciplinario de Estudios sobre el Desarrollo Latinoamericano (CIEDLA), 1983.

EUKEN, Walter, *Fundamentos de Política Económica*. Madrid, España, Ediciones Rialp, 1956.

FUNDACIÓ FRIEDRICH EBERT (organitzadors), *Economía Social de Mercado: su dimensión social*. Caracas, Venezuela. Editorial Nueva Sociedad, 1998.

HASSE, Rolf (et al.), *Diccionario de Economía Social de Mercado*. Mèxic, Fundació Konrad Adenauer A.C., 2004.

JAKOB, Richard, “Política Social en la Economía Social de Mercado. ¿Qué significa social en la ESM?”, a la revista *Contribuciones* n. 3, Buenos Aires, Argentina, CIEDLA, 1992.

JOAN PAU II, Enc. *Centessimus Annus*. Lima, Perú. Ediciones Paulinas, Editorial Salesiana, 1991.

LEIPOLD, Helmut, “Sistema Económico”, a *Conceptos básicos sobre el orden económico*. Madrid, España,

Fundació Konrad Adenauer – Unión Editorial, 1991.

MÁRQUEZ MACHA, Pedro. *La Economía Social de Mercado*. Lima, Perú, Instituto José Faustino Sánchez Carrión - Acción y Pensamiento Democrático (APD), 1989.

MERKEL, Angela, *Una mirada del vell món: la societat integradora, sobre la necessitat d'una Nova Economia Social de Mercat*. Ed., 2001.

MÜLLER-ARMACK, Alfred, *Genealogía de los estilos económicos*. Mèxic, Fondos de Cultura Económica. 1967.

MÜLLER-ARMACK, Alfred, “Economía Social de Mercado”, a *La Economía Social de Mercado: un proyecto económico y político alternativo*. Buenos Aires, Argentina, CIEDLA, 1983.

MÜLLER-ARMACK, Alfred, “La Directriz Sociopolítica de la Economía Social de Mercado”, a *Economía y desarrollo: principios básicos de una política económica*. Buenos Aires, Argentina. CIPRES, 1979.

PAU VI. Enc. *Populorum Progressio*. Lima, Perú. Ediciones Paulinas, Editorial Salesiana, 1980.

RADKE, Detlef, *Economía Social de Mercado: ¿una opción para los países en transición y en desarrollo?* Buenos Aires, Argentina. Fundació Konrad Adenauer - CIEDLA. 1995.

SCHAEFLER, Klaus, *De la empresa a la Economía Social de Mercado con responsabilidad social*. Ed. 2005.

SCHMIDT, Herbert, “La política social como elemento estabilizador en la Economía Social de Mercado”, a *Características del sistema de Economía Social de Mercado*. Montevideo, Uruguay. Fundació Konrad Adenauer-Impresora Cordón, 1985.

SOROS, George, *La crisis del capitalismo global*. Barcelona, Espanya. Plaza & Janés, 1999.

TUCHTFELDT, Egon, “Bases y principios antropológicos del orden económico y social”, a *La Economía Social de Mercado: un proyecto económico y político alternativo*. Buenos Aires, Argentina. CIEDLA, 1983.

TUCHTFELDT, Egon, “La economía social de mercado”, a *Economía Social de Mercado*. Madrid, Espanya. ESIC (Universidad Alcalá de Henares), 1980.

*L'Institut d'Estudis Social Cristians és una associació civil sense objectius de lucre fundada el 26 de gener de 1974, la finalitat principal del qual és la difusió i la formació en la doctrina social de l'Església i el socialcristianisme.*

*Per al compliment d'aquest propòsit, l'IESC organitza cursos i seminaris, edita publicacions i promou treballs de recerca dirigits principalment al jovent, estudiants universitaris, professionals, treballadors i a tots els qui estan interessats en l'humanisme cristià.*

*Cerca que els participants assumeixin una responsabilitat personal per contribuir a la consolidació de la institucionalitat democràtica i a la construcció d'una societat més justa i democràtica.*