

ECONOMÍA SOCIAL DE MERCADO

ECONOMÍA SOCIAL DE MERCADO

Flavio Felice

UCSS



Fondo
Editorial
UCSS

ECONOMÍA SOCIAL DE MERCADO

© Flavio Felice

© 2017, Universidad Católica Sedes Sapientiae
Esquina Constelaciones y Sol de Oro s. n. Urb. Sol de Oro
Los Olivos, Lima, Perú
Teléfonos: (51-1) 533-5744/ 533-6234/ 533-0008 anexo 211
Dirección URL: <www.ucss.edu.pe>

ISBN 978-612-4030-61-1

Hecho el depósito legal en la Biblioteca Nacional del Perú N. 2017-01208

UNIVERSIDAD CATÓLICA SEDES SAPIENTIAE

Gran Canciller

Mons. Lino Panizza Richero

Rector

P. Dr. César Buendía Romero

Cuidado de edición

Fondo Editorial UCSS

Traducción

Carlo Massimo Formentin

Jorge Oliva Navarro

Diagramación

Omar Portilla Lozano

© de la versión italiana: Rubbettino Editore, Soveria, Mannelli, Italia 2008

Impresión:

Llamkay S.A.C.

Av. Manco Cápac 7296

Los Olivos, Lima, Perú

impresiones@llamkay.com.pe

Impreso en Lima, Perú

Primera edición, febrero, 2017

Tiraje: 500 ejemplares

Fecha de impresión: junio de 2017

Prohibida la reproducción total o parcial de esta obra sin permiso escrito de la Universidad Católica Sedes Sapientiae

ÍNDICE

INTRODUCCIÓN	7
CUADRO HISTÓRICO	13
EL ORDOLIBERALISMO Y LA ESCUELA DE FRIBURGO	17
LA ECONOMÍA SOCIAL DE MERCADO Y LUDWIG ERHARD	27
EL HUMANISMO LIBERAL Y WILHELM RÖPKE	31
EL PERSONALISMO LIBERAL DE RÖPKE	51
LA RECEPCIÓN ITALIANA	55
LA INTERPRETACIÓN STURZIANA	63
CONCLUSIONES	75
BIBLIOGRAFÍA	77
APÉNDICE: LATINOAMÉRICA Y EUROPA HACIA UN ENTENDIMIENTO RECÍPROCO. LA CONSTITUCIÓN ECONÓMICA, POLÍTICA Y CULTURAL EN LA EXPERIENCIA DEL PERÚ	87

INTRODUCCIÓN

La crisis financiera, que perdura desde el 2008, el fracaso y el rescate de algunos colosos de la industria financiera mundial, las inyecciones de liquidez para sostener el mercado y los planes de intervención pública para contener lo que algunos analistas han definido como la «caída de Wall Street», inducen a reflexionar sobre la relación entre política y economía. Alessandro Merli, en el periódico financiero italiano *Il Sole 24 Ore* (Merli 2008) y Ettore Gotti Tedeschi en el *L'Osservatore Romano* (Gotti 2008), han resaltado, respectivamente, cómo ha terminado una época de casi 20 años y cómo el mundo occidental no ha sabido definir un modelo de desarrollo capaz de garantizar una riqueza estable.

En particular, ha concluido la época del dinero barato y de la innovación financiera (que contribuyó a reducir en modo drástico la percepción del riesgo). Asimismo, ha finalizado el tiempo de la multiplicación de los productos financieros de «alta toxicidad» (causados por la «distracción» de los reguladores y «la codicia» y/o «ignorancia» de los gerentes) y de la oferta financiera excesiva. Por último, ha acabado el periodo de descontrol de la palanca financiera.

Frente a un similar cambio de escenario, la intervención pública, tardía pero necesaria, aparece como una tentativa de abrir una nueva era en la cual asumen relevancia instrumentos como la retención, la reestructuración (a través de la intervención pública), y la reforma de la regulación. En otros términos —argumenta Gotti Tedeschi (2008)—, es necesario que el sistema bancario regrese a su tarea original de intermediador y recaudador a través de depósitos (como lo atestiguan las quiebras de Morgan Stanley y Goldman Sachs); que absorba las consecuencias de los excesos recapitalizándose y esté disponible para suscribir los títulos emitidos por los gobiernos para afrontar las crisis. Esto dará como resultado una reducción drástica de los costos y una mayor selección en el crédito, con efectos positivos inimaginables sobre la economía real.

La esperanza es que la conciencia del fin de una época *una y conduzca* las clases dirigentes económicas, políticas y culturales a nivel

global, para reconsiderar la relevancia de la cultura de las reglas y la disciplina de los mercados. La libre concurrencia es un bien demasiado importante como para dejar que se hunda bajo los golpes de la irresponsabilidad, la codicia o la ignorancia de los banqueros, gerentes y políticos. Es necesario comprender que el libre mercado no existe fuera de las reglas de la libre concurrencia. Es esto, necesariamente, el legado más precioso y significativo que llega a nosotros a partir de la relectura de las obras de los padres de la economía social de mercado.

Sería ahora oportuno encuadrar dicha teoría en el turbulento destino que ha tenido la larga marcha del liberalismo moderno continental, cuyo recorrido todavía no llega a su fin. En el 2008, se publicó en Italia el *Informe Attali*, que contiene la relación final de la Comisión promovida por el entonces presidente de Francia, Nicolás Sarkozy, para relanzar la política económica transalpina. En el prefacio de la edición italiana, dos miembros de la mencionada Comisión, los profesores Franco Bassanini y Mario Monti, han escrito:

El informe de la Comisión ha sido valorado, por los innovadores, por los liberales, por los reformistas de centroderecha y de la izquierda francesa, y ha sido a la vez criticado, como era previsible, por los conservadores de derecha y de izquierda, y por los defensores de la renta, de los privilegios y de los intereses corporativos o regionales. La variedad de comentarios confirma que gran parte de las reformas y de las innovaciones necesarias para afrontar los desafíos de este siglo no son etiquetables a priori como de derecha o izquierda. Aun así, tal vez, pueden definirse de acuerdo a su coherencia con algunas opciones de fondo, en la perspectiva de una economía social de mercado que valore el mérito, los talentos, la capacidad de todos, a partir del derecho a la instrucción, a la seguridad, a la salud y a las cualidades ambientales. (2008: XIII)

Igualmente, se debe recaer en las palabras de Bassanini y de Monti y, más aún, en la intervención de Giovanni Bazoli (2008) acerca

de la responsabilidad social de los emprendedores y de los banqueros,¹ así como la réplica de Piero Ostellino (2008), quien reivindicó las ventajas públicas del liberalismo clásico;² la entrevista de Mario Monti (2008), el cual puso a la economía social de mercado como una vía a la estabilidad y al rigor;³ la intervención de Michele Salvati (2008), que la distinguió del liberalismo y del capitalismo americano⁴ y, finalmente, la respuesta de Francesco Forte (2008), quien nos puso en guardia respecto de las posibles «complicaciones» y propuso una interpretación einaudiana de dicha teoría⁵ (solo para citar algunos). Todo ello demuestra la actualidad de tales escuelas de pensamiento. Más aún, estas parecen asumir siempre mayor importancia con el pasar del tiempo y, comprensiblemente, poco

¹ Aquí se transcribe la declaración de Bazoli: «Estoy realmente convencido que el tema central de las reflexiones, efectuadas anteriormente, es el centro neurálgico en el cual se decide el destino final del capitalismo contemporáneo. De esa manera, vuelve a la actualidad una diferenciación que en los últimos años se había poco a poco perdido: la distinción entre un capitalismo “temperado” —definido por la fórmula: “economía social de mercado”, consagrada por la Constitución Alemana, y parcialmente incluida en la Carta europea— y el capitalismo “americano”, que parecía el código único e irresistible de la globalización» (2008: 3).

² Esta es la réplica de Ostellino: «Por esto, estoy convencido de que también los bancos —persiguiendo los propios intereses de una empresa capitalista, en la libertad garantizada por una “sociedad abierta” y en la plena autonomía de gestión— sean ampliamente capaces de producir espontáneamente, sin imposiciones morales y tanto menos políticas, aquellos beneficios públicos, no previsibles ni programables, que el liberalismo, desde Mandderville a Smith, desde Einaudi a Hayek, identifica como la mejor virtud del capitalismo» (2008: 4).

³ Afirmó Monti: «Cuando yo promovía la Economía Social de Mercado en los años 80 en Italia, me preguntaba por qué Ludwig Erhard había tenido éxito en Alemania con los mismos principios que Luigi Einaudi no había logrado difundir en Italia, para nuestro país orientarse hacia una economía social de mercado era todo un reto. El modelo alemán se estaba convirtiendo —después de los Tratados de Roma y Maastricht (en fase preparatoria)— en la Constitución económica europea. Incorporaba aspectos antitéticos al pensamiento y a la praxis italiana de aquella época: estabilidad monetaria, banco central independiente, balances disciplinados, mercados abiertos y libre concurrencia. Por supuesto se tomaba en cuenta el “social”, alcanzable gracias a un sistema fiscal redistributivo, ordenadamente, con precios políticos y otras injerencias del Estado en el Mercado. Para Italia, la economía social de mercado significa disciplina, por ende Europa. Este proceso fundamental se aplicó lentamente. Hoy en día, muchas veces se hace referencia a la economía social de mercado de forma diametralmente opuesta. Siendo los italianos poco tolerantes a la disciplina impuesta por la rigidez del balance público o por el mercado, “reivindican” —en contraposición a la performances bajas de la economía americana del último periodo (otra consecuencia económica de “Mr. Bush”)— la legitimidad, mejor dicho, la necesidad de aumentar “socialidad” y discrecionalidad de la política» (2008: 3).

⁴ Salvati declaró en relación con la entrevista de Mario Monti: «“Socialidad”, según Ludwig Erhard significa que, en el pleno respeto del mercado y de la concurrencia, a través de políticas fiscales universalistas, las categorías sociales más débiles deben ser protegidas de las peores adversidades del ciclo económico. Liberalismo, sí, pero opuesto a lo americano. Para entender esto último, aconsejo la lectura de *Supercapitalismo*, de Robert Reich» (2008: s. p.).

⁵ Forte se introduce en el debate, comentando la entrevista de Mario Monti para *Il Sole 24 Ore* y el artículo de Michele Salvati, publicado por *Il Corriere della Sera*. Forte resaltó cómo «muchos de los que se pronuncian a favor de la economía social de mercado, no utilizan este término en el sentido de Röpke o Einaudi, sino que se refieren a una sociedad que corrige el sistema de concurrencia» (2008: 3).

a poco con el proceso de desideologización (culminado con el término de los sistemas del socialismo real) interesan a un número siempre mayor de personas, de clases dirigentes y de estados. En particular, consideramos absolutamente pertinente la precisión de Forte, según la cual, «la expresión “Economía Social de Mercado” fue utilizada al tiempo de Einaudi (y es hasta ahora utilizada) para indicar algo tan diferente del modelo röpkiiano como einaudiano» (2008: s. p.), y también diferente del pensamiento rosmianiano y sturziiano del catolicismo liberal: el modelo “renano” (o neocorporativo). «Se trata del sistema prevalente en Alemania: economía de mercado actualizada con elementos de concertación, *mitbestimmung*, y de intervención centralista» (2008: s. p.). Para comprender las diferencias entre ambos modelos, observó Forte, es suficiente considerar las diversas consecuencias en la relación entre sindicato y políticas públicas.

En el sistema teorizado por Röpke, Eucken, Erhard y por los otros exponentes de la economía social de mercado, el principio de subsidiaridad es válido a todos los niveles de la esfera pública y, por ende, influye en las relaciones sindicales. Se deduce que las contrataciones vienen interpretadas en forma descentrada y no se concibe la concertación. Por ello, el sindicato es visto como autónomo en un contexto social pluralista. Al contrario, en el modelo neocorporativo, el sindicato participa en las decisiones de la empresa y del gobierno. Dicho modelo, por lo tanto, es caracterizado por «centralismo», por «unidad sindical» y por «concertación» (Forte 2008). Se trata de una importante distinción que ayuda a no caer en falsos equívocos.

Con este trabajo se pretende analizar, en modo sintético y necesariamente esquemático, las razones históricas y teóricas que condujeron a algunos científicos sociales alemanes a contraponerse a la abominación nazista y comunista, proponiendo un sistema económico y social basado en la economía de mercado, en la libre iniciativa, en la lucha contra los monopolios (tanto públicos como privados) y en la estabilidad monetaria. Al lado de la reconstrucción histórica y teórica de estos pensadores del liberalismo europeo, reunidos bajo el nombre de «ordoliberalismo», y que han desarrollado la teoría económica llamada «economía social de mercado», hemos considerado interesante analizar (aunque de manera parcial) cómo otra corriente distinta del pensamiento social católico, el catolicismo liberal de Luigi Sturzo, ha recibido,

desarrollado, y participado en divulgar los principios, los valores —en síntesis, la filosofía política— que sostiene dicha teoría económica. Prueba de ello es la firme afiliación del fundador del Partido Popular a la perspectiva teórica inaugurada por Röpke, testimoniada en un artículo que asume casi las tintas de un testamento «económico», publicado el 10 agosto de 1959, dos días después de la muerte del sacerdote calatino: «El prof. Röpke [sic] no podía dejar mejor en evidencia el problema de la economía moderna, que refiriéndose al canon fundamental de la moralidad. Sin esta no se sostiene la economía pública y no se sostiene la economía privada» (Sturzo 1979: 116).

Conscientes de la parcialidad del presente trabajo, conservamos la esperanza de que pueda contribuir al debate público, sirviendo como instrumento útil a las reflexiones sobre las razones epistemológicas, políticas, económicas y ético-culturales de las sociedades libres. Mantenemos también la ilusión en que la libertad, la responsabilidad y la creatividad son las que, junto a la falibilidad y la ignorancia, designan la constitución física y moral de la persona humana e inspiran las propuestas políticas y económicas de la mayoría de los que han elegido el difícil trabajo del legislador.

CUADRO HISTÓRICO

Bajo el enfoque histórico, al comentar los eventos que siguieron a los sucesos de 1870, «cuando la obra, la palabra y el espíritu de Bismarck, y las teorías y las acciones del socialismo marxista, conspiraron para el descrédito del ideal de la libertad» (Croce y Einaudi 1957: 65-81), Benedetto Croce intentó elaborar una comparación tan refinada como problemática (y, para algunos, artificiosa) entre la libertad entendida como «ideal práctico» y la libertad entendida como «concepción filosófica». En el primer caso, el ideal práctico volvería inevitablemente al conjunto de costumbres, instituciones y leyes que definen y caracterizan la vida de un pueblo. En el segundo caso, por concepción filosófica de la libertad, deberíamos entender un coherente sistema filosófico. Según Croce, la paradoja residiría en el hecho que el liberalismo inglés (en el cual el ideal de libertad tenía la primera y más noble afirmación, que se tradujo en instituciones y costumbres; y que se convirtió en el ejemplo más eficaz para los otros pueblos), fue «por largo tiempo el menos apto a demostrar filosóficamente el propio ideal y su propio hacer» (Croce y Einaudi 1957: 73-75).

La razón de tal «discutible» afirmación de Croce evidenciaría una paradoja en un modo con el cual las teorizaciones sobre el concepto de libertad se diferenciarían de su historización. Tal contradicción sería individualizada por Valerio Zanone en la aversión de Croce por las confrontaciones con las corrientes de pensamiento «censista», «hedonista» y «utilitarista», consideradas por el autor «pobres y vacías teorizaciones». En esta perspectiva, tendríamos que leer también la severa crítica de Croce al clásico de John Stuart Mill, *On Liberty*, obra en la cual, para el filósofo abrucense-napolitano, «la sincera fe liberal del autor» sería «mezquinamente y bajamente razonada a partir de los conceptos de bienestar y de felicidad, de prudencia y de oportunidad» (Zanone en Firpo 1989: 224).

Por otro lado, Croce reconoció que justo en Alemania, el lugar donde la teoría de la libertad ha sido objeto de «grandiosos sistemas filosóficos», el liberalismo no había logrado establecerse como una práctica política. Y no lo ha sido al punto que no faltan estudiosos que han hecho notar cómo el liberalismo alemán ha sido recargado, por la historiografía francesa, anglosajona

y también alemana, de todos los males de la historia patria (Commun en Nemo y Petitot 2006). Escribió a tal propósito Croce: «La escasa y dudosa tradición de libertad en la vida alemana, la poca vitalidad de sentimiento de la misma, y la disposición a la subordinación, la dejaban aplastarse bajo la idea de Estado, una clase de abstracción personificada con atributos y actitudes de nombres judíos» (Croce y Einaudi 1957: 75).

Fue Wilhelm Röpke, entre los autores ordoliberales, el que avanzó un argumento de carácter teológico:

La decisiva devoción del luteranismo al Estado, que lo hace parecer inepto para actuar como contrapeso a este último, y el hecho de haber sido instrumento flagrante del absolutismo en Alemania, ha promovido la opinión que el luteranismo haya buscado una fuente de legitimación en el absolutismo estatal alemán; y algunas personas van tan lejos como al trazar una línea de conjunción desde Lutero, a Marx y Lenin; y por otro lado, hasta Bismarck, Treitschke y Hitler; ambas, pasando por encima de Hegel. (1947: 119-120)⁶

También la Revolución Industrial, que logró transformar Alemania solo a partir de 1890, mucho después de su proceso de unificación, no implicó una elaboración teórica a tal grado de orientar las doctrinas económicas y políticas hacia el liberalismo clásico; así como ocurrió en los países anglosajones durante el siglo precedente. La estructura económica permaneció substancialmente ligada a la tradición monárquica-feudal y a

⁶ Y continuó: «El luteranismo ha actuado, por ejemplo, muy diversamente en Suecia [...]. Sin embargo, en Alemania ha actuado en aquel ambiente histórico feudal-absolutista que se había formado después que la destrucción de la cultura ciudadana alemana a fines del medioevo (probablemente la más grande catástrofe de Alemania, de la cual surgieron todos los problemas hasta hoy) había roto la espina dorsal a la burguesía alemana: ruptura que nunca pudo recuperarse enteramente. Solo el encuentro de este dispositivo teológico, peligroso para el luteranismo, con las correspondientes condiciones sociológicas, ha cambiado el contrapeso en un agobio mayor para el Estado y ha producido efectos que, desde el punto de vista del liberalismo y de la democracia, son pasivos considerables. Si el protestantismo luterano hubiera evolucionado —en vez de convertirse en iglesia dominante y de Estado— en una iglesia libre, se habría transformado, no obstante sus bases teológicas, en un centro de tolerancia y de oposición al Estado, fiel a la misión que debe tener cada libre minoría de creyentes, independiente del credo a que pertenezca» (Röpke 1947: 119-120).

las tímidas «inclinaciones liberistas» que, surgidas entre 1870 y 1878 (con algunas aperturas a las exportaciones), aparecieron dictadas por razones oportunistas y respondían a los intereses de los círculos conservadores prusianos, más que a una conversión de los mismos a los principios del libre mercado (Zanone 1989).

En este contexto se coloca el tentativo de Ludwig von Mises de romper el bloqueo político, económico, social y cultural del liberalismo alemán, cuando en 1919 publicó *Nation, Staat Wirtschaft*, una notable contribución científica a la elaboración de una teoría del liberalismo que lo aleja de la tentación nacionalsocialista. El mismo Mises escribió:

Un libro científico con un diseño político. Se trató de una tentativa de alejar los sentimientos del pueblo alemán y austriaco de las ideas del nacionalsocialismo [...] y de promover la reconstrucción sobre las bases de una política liberal-democrática. El libro no suscitó ninguna atención, y pocos lo leyeron. Sin embargo, sé que será leído a futuro. Los pocos amigos que lo están leyendo ahora no lo dudan. (1978: 66)

El fracaso del libro de Mises se introduce en el clima cultural de la época: el acentuado pluralismo cultural, social y político de la república de Weimar.⁷ En aquel clima, las fuerzas liberales se mostraron extremadamente débiles respecto a las tentaciones del estatismo autoritario y de otros movimientos populares todavía en embriones. Según la opinión de Ernest Nolte, la república de Weimar representó la búsqueda y el fracaso de una solución a la

[...] pregunta fundamental del sistema liberal: cómo hubiera podido surgir, en la lucha entre corrientes opuestas de fe y de pensamiento, cada una de las cuales pretendía tener el

⁷ Sobre el argumento, ver ZANONE 1989.

monopolio de la verdad, aquella cooperación que hace posible la continuación del desarrollo como el desenmascaramiento de la última fe como no-verdad. (1970: 109)

En definitiva, se trata de la regla de oro de cualquier sistema liberal: ¿cómo garantizar el debido consenso sobre el legítimo disenso?

Por su parte, más explícito ha sido Max Weber, quien atribuyó al régimen burocrático de la tradición bismarckiana la responsabilidad de no haber educado a la clase política alemana a la problemática del pluralismo. Escribió el autor: «La nación, por culpa de la cooperación positiva, dejó de ligar el propio destino político a sus representantes efectivos, lo cual solo hace posible la educación del juicio político» (Weber en Firpo 1989: 225).

Una visión «monopolística» de la elaboración de los procesos de decisión política mal se concilia con la perspectiva «cooperativa». Esta última, haciendo propio el «principio de concurrencia» como instrumento hermenéutico de la agenda política y no como simple elemento de cualquier *policy*, determina la cifra liberal del tejido político, económico y cultural de un contexto dado. Esta es la razón por la cual, debido a la mentalidad alemana de la época, el «parlamentarismo liberal» no podía más que aparecer como la forma misma de un «sistema en crisis permanente», que necesitaba de una «crítica permanente», y que culminó con el colapso final del periodo 1930-32 y «la autoparálisis del parlamentarismo» (Nolte 1970: 109-116). En este sentido, sostiene Daniel Villy, el ascenso al poder del nacionalsocialismo no es nada más que «el último episodio de la secular guerra del espíritu alemán contra la idea de libertad» (1964: II).

EL ORDOLIBERALISMO Y LA ESCUELA DE FRIBURGO

Pese al fracaso editorial de Mises, la crisis de la república de Weimar y el ascenso del nacionalsocialismo, no cesaron las tentativas de encontrar un «camino alemán» al liberalismo por parte de un grupo de estudiantes, quienes durante los años del régimen hitleriano se reunieron en torno al profesor Walter Eucken.⁸ Röpke, uno de aquellos estudiantes, desde un ensayo publicado en los EE.UU. en 1939, criticó sutilmente la presunta superioridad económica de los regímenes totalitarios:

Ahora debería quedar claro que, desde este punto de vista fundamental, las efectivas dificultades financieras del gobierno colectivista son indicios externos de problemas muchos más profundos [...]. Si el gobierno colectivista no utiliza la última *ratio regnum* de la inflación, él mismo [será] obligado a solicitar préstamos cada vez mayores y aplicar impuestos más gravosos para alimentar el monstruo de la ocupación integral. Queda claro que el importe de los aportes voluntarios abonados para los préstamos de Estado, antes o después, resultará insuficiente; todo acmé (ακμῆ) de coyuntura suele infringirse contra esta insuficiencia esencial. Si el gobierno resuelve en alimentar a la “creatura” aumentando los impuestos, los ahorros disminuirán proporcionalmente, y las perspectivas serán peores. [...] Además, aumentando los impuestos, la poca iniciativa privada lo pensará muy bien antes de invertir en la economía estatal. Cuanto más el gobierno impone al mundo financiero el lagar de los tributos, tanto más imperiosa se convertirá para el Estado la necesidad de recurrir al control colectivista del proceso económico. De esta manera, el régimen se hundirá en la lacra del colectivismo sin ni siquiera acercarse a la meta del equilibrio social. (1939: 170)

⁸ Eucken pensaba que el trueque —tan utilizado en Alemania después de la Segunda Guerra Mundial— y la economía de autosuficiencia eran incompatibles con la división del trabajo y que, en Alemania, el sistema económico había sido «reducido a una condición primitiva» (Eucken en Hazlett 1978: 33-37).

Dicho grupo se convirtió, así, en la Escuela de Friburgo y su filosofía fue llamada *ordoliberalismo*, debido al título de la revista *Ordo* creada por Eucken en 1940 (Vanberg en Nemo y Petitot 2006: 911-936). Ahora bien, el *ordoliberalismo*, como escribió Nils Goldschmidt:

Es un conjunto de ideas socio-políticas orientadas a una sociedad libre y socialmente justa, donde sean dadas reglas generales de política económica. En particular, es una concepción liberal, enfocada en la libertad del individuo y en el convencimiento de que una economía de mercado sana y la concurrencia, llevan a la eficiencia económica; por consecuencia, llevan al desarrollo (o, para la Alemania post Segunda Guerra Mundial, a la reconstrucción) de la economía y al progreso social. (Goldschmidt en Nemo y Petitot 2006: 953)⁹

Los pertenecientes a esta doctrina cuestionaban a Adam Smith con referencia a su fe en una espontánea armonía derivada de la obra de la «mano invisible». De esa forma, promovieron la «economía social de mercado» (*Soziale Marktwirtschaft*) y contribuyeron en manera determinante al desarrollo de la teoría económica, particularmente para esa rama de la economía que se acerca al derecho, cruzándose este último con el análisis económico. Sostuvieron, además, la idea de que el sistema económico, para poder expresar sus propias funciones productivas-aplicativas, debería obrar conforme a una «Constitución económica» creada por el mismo Estado. Al respecto, en su obra *The Foundation of Economics. History and Theory of Economic Reality* (1940), Walter Eucken afirmó:

⁹ Ante esta afirmación, se puede agregar lo siguiente: «Otros se indignan por la disciplina más o menos brutal que la economía de mercado y la concurrencia nos imponen, sin pensar que ningún régimen económico puede prescindir de una rígida disciplina, que la anarquía de los monopolios y de los intereses de grupo es un breve intermezzo y que, si dejamos por un lado el mercado y la concurrencia, deberemos hacernos cargo de la disciplina del colectivismo» (Röpke 1949: 217).

El problema [de la economía] no se solucionará solo, dejando simplemente que el sistema económico se desarrolle espontáneamente. La historia del siglo [XIX] lo ha demostrado sin apelación. El sistema económico debe ser pensado y deliberadamente hecho. Lo que concierne a la política económica, la política comercial, el crédito, la protección de los monopolios, la política fiscal, el derecho societario o el derecho de quiebras constituyen las diferentes caras de un único problema: cómo establecer las reglas de la economía en su globalidad, tanto nacional como internacionalmente. (Eucken en Vanberg 2001: 41)

A su vez, Vanberg explicó que se trataba de una visión político-económica, la cual no cabe mínimamente con la planificación económica centralizada o con una política estatal de intervención. Por la misma motivación, el rol jugado por el Estado en la economía social de mercado no es el de simple «guardián nocturno», típico del liberalismo del *laissez-faire*, sino el de un Estado «fuerte», que se preocupe por contrastar el asalto de los monopolios y los cazadores de rentabilidades que actúan contra el funcionamiento del mercado. Sobre eso, Eucken escribió:

¿Cuál es entonces la naturaleza de la actividad del Estado? La respuesta es que el Estado tiene que actuar sobre las *formas* de la economía; pero no dirigir los *procesos* económicos. [...] aunque sí, la planificación y el control del proceso económico. Es esencial tener bien claras las diferencias entre *forma* y *proceso*, para poder actuar en consecuencia. (1951: 95- 96)

Del mismo modo, la filosofía «ordoliberal» se inspiraba en un *idealismo científico fortalecido por una extrema confianza en la racionalidad*. En contraste con el filón utilitarista y hedonístico del liberalismo, como escribió Zanone: «La teoría ordoliberal se enfoca en el concepto neokantiano del *Ordo* como régimen en el cual impera una ley dirigida por

fines morales, en el marco de las condiciones naturales históricas acertadas por las ciencias sociales» (Zanone en Firpo 1989: 225). Desde esta perspectiva, la teoría económica de Eucken, basada en formas puras, tiene el mérito de desarrollar una concepción del mercado como «construcción jurídica» y como instrumento para una «política de civilización».

Entre los investigadores que contribuyeron a la elaboración y difusión del ordoliberalismo, se encuentran economistas como Alexander Rüstow y Wilhelm Röpke (Habermann en Nemo y Petitot 2006), y juristas como Hans Grossman-Dörth y Franz Bohem (codirectores de la revista *Ordo*, junto con Eucken). Así, en su primer número, *Ordnung der Wirtschaft* (1936), Bohem, Eucken y Grossman-Dörth redactaron una introducción programática en la cual explicitaron su oposición a la persistente herencia de la Escuela histórica de la economía de Gustav Schmöller. Además, afirmaron el principio general de «ligar a la idea de Constitución económica, todas las cuestiones prácticas político-jurídicas o político-económicas», convencidos que la interrelación entre derecho y economía era «esencial».

La Escuela histórica de la economía (escribió Eucken en 1952 para su título *The Foundation of Economics. History and Theory in the Analysis of Economic Reality*), es «ateórica», en el ámbito de la economía política, y «arbitraria» en aquello de la política económica. Por otro lado, la economía social de mercado, y la filosofía que conlleva (el ordoliberalismo), se proponen como enfoques alternativos y sistemáticos que se convierten en el *Ordnungstheorie* y en el *Ordnungspolitik* (Vanberg en Nemo y Petitot 2006). Bien lejos de la acepción autoritaria del término, el «orden» ordoliberal hacía referencia a la noción de *coordinación* de los planes individuales: una coordinación descentralizada de las actividades económicas, al interior de un marco normativo general, y un rechazo a *la subordinación* de las actividades económicas a una autoridad central.

A causa de lo dicho anteriormente, creemos, junto con Vanberg, que los fundadores de la Escuela de Friburgo tienen el mérito de enfatizar el rol de las reglas del juego, medio principal para intentar una política económica que pueda mejorar la economía. Esto significa poner en marcha «instituciones económicas correctas» (Vanberg en Nemo y Petitot 2006: 917). Igualmente, de acuerdo con los autores, la combinación del derecho con el análisis económico representa un prerequisite para la realización

de lo que ellos mismos llaman «economía social de mercado». Es decir, la elaboración de una Constitución económica que busque mejorar el sistema económico de *forma indirecta*, a la vez que reestructure las reglas del juego y se contraponga a una política económica intervencionista.

Ahora bien, según Razeen Sally, «depende del Estado crear y mantener el cuadro institucional de un orden económico libre, pero no tiene por qué intervenir en los mecanismos del proceso económico competitivo, esta es la esencia de la *Ordonunspolitik*» (1996: 8). Todo esto, en el convencimiento que la instauración de un cuadro institucional y jurídico, y de un orden de mercado eficaz, hubiera podido solucionar el problema social del siglo XIX.

Por su parte, Eucken, Böhm y Grossman-Dörth, en el manifiesto de la revista *Ordo*, afirmaron:

[...] lo que estamos buscando es crear un orden económico y social que garantice al mismo tiempo el buen funcionamiento de la actividad económica y las condiciones de vida aceptables y humanas. Nosotros estamos a favor de la economía competitiva porque permite conseguir estos fines. Se puede decir que es el único medio para obtener ese fin: la concurrencia es un medio, no el fin en sí mismo. (Eucken, Böhm y Grossman-Dörth en Peacock y Willgerodt 1989: 15)

Al ser «categorica», además de evidenciar verdades y valores *a priori*, la teoría ordoliberal representa un filón distinto en el ámbito de la tradición liberal y expresa un «camino alemán» autónomo —de matriz kantiana— hacia el liberalismo. De esa forma, se diferenciaría de la franja anglosajona que, en cambio, mucho debe a la contribución de Bentham. Igualmente, podríamos sintetizar el contenido de la teoría político-económica ordoliberal, si afirmamos que los autores de la Escuela de Friburgo reconocían el rol y la función del Estado y, al mismo tiempo, se oponían a toda forma de direccionismo. Para la teoría ordoliberal, el mercado es un sistema de relaciones que necesita que el Estado le brinde

una organización jurídica, pero que no modifique de ninguna forma los resultados que se derivan de los procesos de mercado. Adicionalmente, podemos atender a lo que escribió Zanone:

En oposición al esquema marxista de planificación centralista, la Escuela de Friburgo sostiene la superioridad del sistema económico a organización descentralizada: el principal objetivo polémico para los ordoliberales es la lucha contra los monopolios, cuya formación es directa o indirectamente imputable a los errores o faltas del poder público. (Zanone en Firpo 1989: 226)

En esta perspectiva, los ordoliberales, en el ámbito de las políticas económicas internacionales, se expresaron a favor de la liberalización del comercio. Por consecuencia, contrastaron toda política crediticia y financiera, ya que, según ellos, hubiera podido incentivar la concentración de capitales. Igualmente, con respecto a la política económica interna, se mostraron extremadamente escépticos sobre el intervencionismo estatal en el ámbito social y evidenciaron los efectos deresponsabilizantes sobre la conducta individual, de una actitud paternalista del Estado.

Tanto Eucken como Böhm, antideterministas en el campo de la historia humana, marcaron su distancia de la concepción marxista de la sociedad e historia humana. Ambos reconocieron que las instituciones sociales y económicas son producto más de una evolución que de un proyecto intencional. Lo mismo vale para el mercado que, como afirma Böhm en *Freiheit und Ordnung in der Marktschaft*, no ha sido inventado por nadie, sino que se ha desarrollado por sí mismo a lo largo de los siglos (Vanberg en Nemo y Petitot 2006).

Asimismo, los «ordoliberales» han insistido en el hecho de que el hombre puede intervenir en los órdenes económicos para mejorarlos por medio de reformas deliberadas. El mismo Böhm creía que el orden de mercado podía funcionar en modo correcto solo si se le dedicaban las mismas atenciones con las cuales se cuida un jardín. Por ello, tomaron con mucha consideración las amenazas portadas por el poder económico privado: pensaban que el

buen funcionamiento del mercado competitivo era indispensable para un sistema político liberal. Sabían, además, que las tendencias en contra de la competitividad resultan más fuertes en la esfera pública que en aquella privada. Por último, consideraban contraproducente, para el mantenimiento del orden, toda forma de colusión entre intereses públicos y privados. Sobre eso, en su texto *The Foundation of Economics. History and Theory in the Analysis of Economic Reality*, Eucken escribió:

La formación de los monopolios puede ser alentada por el mismo Estado, como consecuencia, por ejemplo, de su política de producción industrial, o de su política comercial, de su política fiscal, etc. [...] El Estado fomenta la formación de poderes económicos privados y sucesivamente se hace parcialmente dependiente de ellos. (Eucken en Vanberg 2001: 33)

Esto revela el principal fundamento liberal de la doctrina ordoliberal, «el Estado no debe en ningún caso autorizar o conferir privilegios». Pena la violación de los principios mismos sobre los cuales se funda el orden del mercado; una violación del solemne compromiso político, con respecto a la constitución fundamental, y del estado de derecho. Nuestros autores sabían que no es nada raro que grupos de presión pidan al Estado violar las reglas constitucionales, los principios básicos sobre los cuales se rigen el orden político, la economía de mercado y el estado de derecho. Sabían, también, que los instrumentos son siempre los mismos: el cobro de tarifas aduanales, privilegios fiscales, subsidios y todo lo que pueda proteger bienes y servicios de uno en menoscabo de los otros. Por ello, Eucken asignó al Estado el rol de «guardián del orden competitivo» (*Hüter der Wettbewerbsordnung*) (Vanberg en Nemo y Petitot 2006: 931).

Tras esto, podemos sintetizar la contribución de los autores «ordoliberales» al desarrollo del pensamiento liberal en Alemania y en Europa con las palabras de Vanberg. Para él, la Escuela de Friburgo se fundaba en la siguiente hipótesis:

[...] el orden de mercado es un orden *constitucional*, o sea, caracterizado por un marco institucional que, como tal, es un tema de *decisiones constitucionales* (explícitas o implícitas). Es una escuela cuyos representantes suponen que los procesos de mercado funcionarán bien o mal según la naturaleza del marco jurídico e institucional al interior del cual se sitúan. Las decisiones constitucionales eligen cuáles reglas deben o no deben participar en dicho marco, teniendo en cuenta las ventajas respectivas de cada una de las posibilidades. (Vanberg en Nemo y Petitot 2006: 915-916)

La contribución más original del «ordoliberalismo» ha sido haber afrontado las problemáticas del mercado competitivo a partir de un *enfoque institucional*. Igualmente, los «ordoliberales» han recogido la idea que el orden competitivo es, por sí mismo, un «bien público» y, en cuanto tal, debería ser tutelado, separando el interés individual en aprovecharse de dicho bien del interés individual en contribuir a su defensa y su promoción. Sobre esa diferenciación se deberá distinguir entre aquellos quienes, además de aprovecharse del orden competitivo, estarán disponibles a sacrificarse por ello, y los otros, que están interesados exclusivamente en ocupar las posiciones favorables que el mercado ofrece, siempre listos a violar las reglas y a distorsionar el correcto proceso competitivo (Böhm 1960).

La Escuela de Friburgo nos ayuda a entender que existe una *dimensión institucional en el paradigma liberal*, dimensión negada o, por lo menos, ausente en gran parte de la literatura liberal de matriz libertaria, cegada por la idea que pueda existir un «mercado no obstaculizado». El programa de investigación de los «ordoliberales» se enfocaba en la idea (liberal) de que una sociedad libre es una idea *constitucional*, que necesita una formalización constitucional. Los autores del liberalismo se interrogaban constantemente sobre cuál debía ser el mejor ordenamiento posible, y eso los condujo a pensar que los intereses comunes del pueblo fueran beneficiados por tal régimen más que cualquier otro (Vanberg en Nemo y Petitot 2006).

Tal perspectiva constitucionalista relacionada al mercado — continúa Vanberg— «acerca la tradición de investigación de la Escuela de

Friburgo al programa de investigación en economía política institucional, recién elaborado por James Buchanan» (2006: 933-934). Cabe añadir que el Nobel de Economía, James Buchanan, perteneciente a la George Mason University, ha universalizado la idea liberal de cooperación voluntaria, transfiriéndolo del ámbito de las elecciones de mercado hacia las elecciones institucionales, con lo que demostró:

[...] cómo el paradigma clásico liberal, tradicionalmente aplicado a la libertad de elección en los mercados, puede ser extendido a la libertad de elección de las instituciones. De esa forma, Buchanan ha complementado a sus predecesores de la Escuela de Friburgo sobre un tema fundamental. (Vanberg en Nemo y Petitot 2006: 934)

Igualmente, el premio Nobel escribió sobre ese tema lo siguiente:

La economía no puede funcionar fluctuando en el aire, debe ser incluida al interior de una estructura hecha por “leyes e instituciones” y debe ser pensada como tal. Los economistas modernos han descuidado las condiciones constitucionales-institucionales del cuadro del sistema económico. (Buchanan 1977: 5)

LA ECONOMÍA SOCIAL DE MERCADO Y LUDWIG ERHARD

A l término de la Segunda Guerra Mundial, la posición de los ordoliberalistas se impuso como teoría dominante en el proceso de reconstrucción política, económica y moral de Alemania.¹⁰ Tal proceso virtuoso vio en Ludwig Erhard (1897-1977), primer ministro de Economía nombrado por el canciller Konrad Adenauer en 1949, y desde 1963 él mismo canciller, un auténtico campeón de la así llamada «economía social de mercado» (*Soziale Marktwirtschaft*). También se sabe que fue alumno de Franz Oppenheimer en la Universidad de Fráncfort, quien no escondía sus simpatías para un sistema «socialista liberal» (Goldschmidt en Nemo y Petitot, 2006: 960). Tiempo después, Erhard, en 1964, escribió que, según Oppenheimer, «debe existir una vía —una tercera vía— que sea una síntesis eficaz, o una vía resolutoria. Substancialmente de acuerdo con esta idea de Oppenheimer, yo he querido concretizar, por medio de la economía social de mercado, una igual esperanza pragmática» (1988: 861).

A su vez, ha sido indudablemente por mérito de la influencia ejercida por Oppenheimer, el que Erhard haya prestado una constante atención a la cuestión social. Por su parte, escribió Goldschmidt respecto al mismo tema:

En el socialismo liberal de Oppenheimer, como en el liberalismo social de Erhard, el problema principal es establecer un orden de libertad y de igualdad satisfactorio. En el programa de Erhard, consistente en la economía social de mercado, ese orden es el fin que se consigue por medio del mercado. Sobre esta base, la concepción de Erhard de una economía de mercado puesta al servicio del equilibrio social, está estructurada en tres puntos: 1) impedir que el poder político sea una fuente arbitraria de desorden; 2) suprimir cada estructura monopolística; 3)

¹⁰ Los miembros de esta escuela no escondieron su antitotalitarismo y aceptaron correr riesgos, desarrollando su perspectiva inclusive durante el régimen de Hitler. Al respecto, escribió Henry Wallich: «[...] la escuela representó una clase de movimientos de resistencia intelectual, requiriendo un gran coraje personal, así como independencia intelectual» (1955: 114).

hacer prevalecer en cada caso la libertad y la competencia.
(Goldschmidt en Nemo y Petitot 2006: 967-968)

Asimismo, el programa de Erhard abraza plenamente la teoría ordoliberal de la Escuela de Friburgo. Esto se comprende al leer un testimonio de 1961:

Si existe una teoría en grado de interpretar en modo correcto los signos del tiempo y de ofrecer un nuevo empuje simultáneamente a una economía de competencia y a una economía social, esta es la teoría propuesta por los neoliberales u ordoliberales. Ellos han puesto siempre mayor intensidad a los aspectos políticos y sociales de la política económica estableciéndola desde un enfoque demasiado mecanicista y planificador. (Goldschmidt en Nemo y Petitot 2006: 968)

La gran cuestión a la cual se enfrentó Erhard, por lo que debió realizar elecciones extremadamente difíciles, fue favorecer el nacimiento de un orden político y económico que tuviera al centro la libertad individual y no una economía y una política planificada centralmente. Se trataba, en definitiva, del intento de salvar a Alemania del regreso a una situación de servidumbre y sumisión al Estado. Delante de un similar dilema, la decisión de Erhard fue inequívoca: tarea del Estado es garantizar el orden económico, favoreciendo una competencia justa, elevándose, como consecuencia, a defensor del interés general. Así, la competencia tiene una función social, es el medio más adecuado para alcanzar la equidad social. Se trata de una idea común a Eucken, a Böhm, a Röpke y a los otros intérpretes de la economía social de mercado. De aquí el juicio de Erhard sobre la Escuela de Friburgo:

Los méritos de la Escuela de Friburgo no son solamente económicos. Es una escuela que tiene también un impacto sobre la política. Varios países, desde que aplicaron la doctrina de Erhard, han buscado definir en modo disciplinado un orden económico conforme a principios intelectuales claros, en vez de fiarse a un pragmatismo sin pensamiento. (1973: 39)

Lo que a muchos aparece como un milagro, el «milagro económico alemán», representó para Erhard, y para los otros exponentes de la Escuela de Friburgo, un desafío audazmente abordado y superado. Estos intelectuales comprendieron los daños que estaban provocando la inflación, el control sobre los precios y las altas tasas fiscales. Comprendieron, también, cuánto habría podido mejorar la productividad si se hubiese frenado la inflación, abolido el control sobre los precios y reducido las tasas marginales (Henderson 2008).

EL HUMANISMO LIBERAL Y WILHELM RÖPKE

Es opinión común, entre los historiadores, que el fundamento del «milagro económico» alemán fue la decisión de Erhard de promover (contra la voluntad de las tropas de ocupación angloamericanas), la liberalización de los precios. La idea era sustituir el viejo *reichsmark* con el *deutsche mark*, y así contraer la oferta monetaria. El resultado fue una contracción de alrededor del 93 % de la oferta de moneda, con el objetivo de superar la escasez de bienes en el mercado, que se debió al control de los precios. Esa liberalización permitió a los compradores transmitir su demanda a los vendedores sin la interferencia de un sistema de racionamientos. Igualmente, los precios altos representaron un incentivo a aumentar la oferta de bienes.¹¹

Para representar el éxito de ese filón de pensamiento en Alemania inmediatamente después de la Segunda Guerra Mundial, tenemos que reflexionar sobre lo que escribía Hans Reif sobre la legitimización del término liberal: «No existe hoy algún partido político en el cual no exista al menos un cierto número de dirigentes que se declaren liberales, mientras que al tiempo de Weimar no existía un partido que tuviese el coraje de llamarse liberal» (1966: 164). Asimismo, los principios económicos del ordoliberalismo terminaron por condicionar inclusive la socialdemocracia, la cual, en la década de los cincuenta, llevó a cabo el proceso de revisión de la idea de lucha de clase y de socialización de los medios de producción. Esta revisión halló su consagración en las conclusiones del congreso de Bad Godesberg en 1959, conclusiones decididamente influenciadas por la filosofía económica ordoliberal y por los principios de la economía social de mercado.

En 1955, el socialdemócrata K. Schiller, en un opúsculo en el cual exponía las bases programáticas del partido socialista alemán, afirmó: «La competencia en cuanto sea posible, la planificación en cuanto sea necesario». En 1959, en las conclusiones del mencionado Congreso del

¹¹ Al respecto, puede agregarse lo siguiente: «Para superar el desorden después de la Segunda Guerra Mundial, Röpke sostuvo la reforma monetaria, de modo que la cantidad de moneda fuese en línea con la cantidad de los bienes, y la abolición del control sobre los precios. Él creía que ambos eran necesarios para hacer frente a la inflación. La reforma monetaria habría frenado la inflación; la liberación de los precios habría hecho terminar la depresión. Ludwig Erhard estaba de acuerdo con Röpke» (Henderson 2008: 217).

Partido Socialista, los delegados, casi por unanimidad, votaron por el siguiente programa:

La SPD aprueba la economía de mercado en todos los casos en que subsisten las condiciones de una libre concurrencia efectiva [...] el dogma del cambio de la propiedad privada a la socialización de los medios de producción es abandonado [...] la propiedad privada de los medios de producción tiene derecho a la protección y a la promoción del Estado, en la medida en que no sean contrarias a un ordenamiento social justo. (Bilger 1964: s. p.)

Entre los autores que han contribuido mayormente a la elaboración teórica de la economía social de mercado, encontramos sin duda a Wilhelm Röpke. Con él, según la terminología de Oppenheimer y en parte de Erhard, la doctrina económico-social de la Escuela de Friburgo se convirtió en una «tercera vía» entre el liberalismo en la versión del *laissez faire* y el colectivismo socialista. Según Zanone, la «tercera vía» de Röpke conducía a una economía emprendedora, enfocada en el «libre mercado» y no en el «simple capitalismo» que, para nuestro autor, se distingue del libre mercado por su tendencia — no necesaria— a resolverse en mecanismos anti-competitivos, que favorecen el surgimiento de monopolios, cárteles y abusos de posiciones dominantes. Por este motivo, el liberalismo de Röpke admite la intervención pública, a condición de que sea «conforme» a las leyes del mercado, sin suprimir su autonomía. Prevé, asimismo, una «política estructural» capaz de asegurar la conformidad del sistema económico con las finalidades de las organizaciones sociales y políticas (Zanone en Firpo 1989).

Bajo este enfoque teórico, la posición «ordoliberal» se caracteriza por la convicción de que, en una economía basada en el «libre mercado» se admitan intervenciones públicas:

[...] sería un error sostener que la empresa pública es incompatible con la economía social de mercado. Hay épocas y

circunstancias en las cuales puede ser parte de las intervenciones para afrontar problemas de monopolio. Análogamente, existen tipos de programaciones conformes al mercado, como lo fue en su momento el plan Vanoni. (Forte 2008: s. p.)

Al mirar la experiencia del «plan Vanoni», Forte afirmó que un Estado bien ordenado y comprometido a una acción racional, «puede tener interés en llevar a cabo todas las intervenciones públicas, no solo caso por caso, sino de acuerdo con un programa: es decir a través de una “planificación” de su actividad económica» (2008: s. p.). En este sentido, la planificación asume la función de un instrumento apto para acrecentar la eficacia del complejo económico nacional. Esta forma de pensar de Vanoni representaría una especie de «límite extremo» de la economía social de mercado, distinguiéndose por su carácter «pedagógico» y del que se detalla lo siguiente:

El carácter fundamental de la programación que Vanoni proponía al país es un esquema general de razonamiento, mejor dicho, un proyecto a desarrollarse a partir de un esquema general de razonamiento. Por lo tanto, un contenido muy importante de esta planificación es su carácter pedagógico. Esto es el primer valor de una planificación indicativa integral: un razonamiento lógico coherente, acerca del cuadro global, basado en algunas premisas simples y en el desarrollo general de las deducciones mediante números, en donde se dan indicaciones al país. De esta forma podemos presentar compromisos para el gobierno y para el funcionario público en general, como también se definen cosas que los involucrados en la gestión deben hacer para ser eficaces en vista de objetivos compartidos. Este es el concepto pedagógico de la indicativa global. (Forte 1978: s. p.)¹²

¹² Siempre con referencia al «plan Vanoni», escribió Forte: «El plan Vanoni, en realidad no era un plan económico integral *tout court*, sino un plan de desarrollo de las ocupaciones y de los ingresos. Como se ha señalado, los objetivos se redujeron a dos: el desarrollo de las ocupaciones y los ingresos. No existían otros objetivos en el plan que estuvieran a la vanguardia. El plan integral no se trataba de todos los objetivos de interés de la política económica, pero sí de aquellos que estaban a favor de unos pocos, y de las minorías» (Forte en Beretta y Bernardi 2009: 97-98).

Se trata de una tipología específica de programación del Estado, llamada «interna», que tiene como finalidad incrementar la organicidad de la acción pública, tornándola más incisiva e impidiendo que los intereses particulares influencien los intereses generales. De todas maneras, planificando internamente —por ejemplo, en la administración pública—, el Estado produce efectos también hacia afuera. Por ello, más que distinguir entre planificación «interior» y «exterior», se pueden utilizar distinciones más convincentes como planificaciones o intervenciones «penetrantes y rígidas», intervenciones «no penetrantes y menos perentorias» o «intervenciones conformes», que se contraponen a «intervenciones disconformes» al mercado (Forte 1967).

«La intervención conforme» en una sociedad vital, donde operan personas responsables, es decir, la «programación democrática» de una sociedad que experimente una suficiente riqueza en la articulación de la sociedad civil, con sus empresas, sus bancos, sus asociaciones y sus sindicatos, permite individuar la dirección de marcha que el cuerpo social «cooperativamente» asume.¹³ Queda abierta la pregunta sobre si tal intervención y tal programación son, respectivamente, conformes y democráticas, o sea, cooperativas —conforme a sí mismas— y si las decisiones tomadas pueden traducirse en mecanismos económicos y políticos, funcionales al crecimiento democrático del país. Es este el sentido röpkiiano de la intervención de acuerdo con la idea «ordoliberal» de la «programación democrática». Sobre esto, escribió Forte:

Esta configuración es una idea guía; es un punto de llegada, tal vez nunca alcanzable por completo. La programación democrática es, ella misma, un proceso, un conjunto de mecanismos, de procedimientos, de instituciones que, al ponerse en funcionamiento, dan al mismo tiempo la posibilidad de desarrollar una nueva actividad humana. (1964: 603)

¹³ De igual manera, puede agregarse: «El punto metodológico central es realmente pensar en un discurso en general, en un patrón de razonamiento económico mundial claro, para el cual se llaman interlocutores sociales a asumir compromisos coherentes» (Forte 1978: s. p.).

Wilhelm Röpke nació el 10 de octubre de 1899 en Schwarmstadt, en la baja Sajonia. La Primera Guerra Mundial influenció tan directamente las decisiones del joven Röpke (durante ese conflicto escribió *El orden internacional*, que representa el drama de vivir en medio de la crisis internacional), que decidió dedicarse a los estudios de Economía y Sociología. Compartió por un tiempo la ideología socialista para luego llegar al liberalismo. El mismo Röpke contó su camino:

[...] la protesta contra el imperialismo, el militarismo, el nacionalismo, era por ende equivalente a la protesta contra el sistema político y económico dominante, es decir, contra el feudalismo y el capitalismo [...] nos pusimos entonces a buscar. Pero aquello que encontramos después de años de confusión fue algo diferente, descubrimos que nuestro punto de partida era totalmente errado, y nos había llevado por caminos equivocados [...] ya que el punto inicial era nuestra protesta contra la guerra y contra el nacionalismo, era lógico que, como estudiosos de economía política, en referencia a las relaciones económicas internacionales nos declaráramos liberales y nos convirtiéramos librecambistas. (1946: 2-3)

Posteriormente, se graduó en 1922 en Ciencias Políticas por la Universidad de Marburgo, después de haber frecuentado la Universidad de Gotinga y Tubinga. En 1924, inició la actividad académica enseñando Sociología en la Universidad de Jena y en 1926 publicó su primer ensayo con el título *Kredit und Konjunktur*, que tuvo un buen éxito a partir de 1932. En los años sucesivos enseñó en las universidades de Graz y de Marburgo. En 1933, con el ascenso de Hitler, dejó Alemania para mudarse a Turquía, donde enseñó Economía a la Universidad de Estambul. En 1936, se publicó en inglés su volumen *Crises and Cycles* y, en 1937, *Die Lebre von der Wirtschaft*. En 1937, se mudó a Ginebra para dirigir el *Institut des Haute Etudes Internationales*. Fue allí donde encontró intelectuales del calibre de Ludwig von Mises, Hans Kelsen y Guglielmo Ferrero. En 1939, meditó dejar Europa y transferirse

a los Estados Unidos junto a Mises. Puesto que era ciudadano suizo, y por problemas familiares, decidió permanecer en Europa. En el periodo entre 1942 y 1945 publicó *The Social Crisis of Our Time* (1942), *Civitas Humana* (1943) e *International Order and Economic Integration* (1945).

En 1947, junto a Ludwig von Mises y Friedrich August von Hayek, dio vida a la Mont Pèlerin Society, una asociación internacional de científicos sociales liberales de la cual, en 1961, asumió la presidencia. En aquel año se festejaron los 80 años de Mises, para lo cual Röpke afirmó: «Quiero subrayar, en esta ocasión, la inmensa deuda que tengo con Ludwig von Mises, porque fue él quien me inmunizó en mi juventud del veneno del socialismo, infección que muchos de nosotros habíamos contraído durante la Primera Guerra Mundial» (Röpke en Antiseri 2005: 223). En el mismo año, comenzó a colaborar con la revista *Ordo*, junto a sociólogos, economistas y juristas como Rüstow, Böhm y Müller-Armack. En 1950, fue nombrado consultor económico por el gobierno alemán y se convirtió en uno de los mayores inspiradores de la llamada «economía social de mercado», que caracterizará el milagro económico alemán posterior a la Segunda Guerra Mundial. En 1958, publicó el libro que para muchos representa su testamento espiritual: *Al di là dell'offerta e della domanda. Verso un'economia umana*.

Años más tarde, murió en Ginebra el 12 de febrero de 1966. Sobre él ha escrito el premio Nobel Hayek:

[...] entre todas las virtudes de Röpke, quisiera recordar en particular una, que nosotros sus colegas admiramos en manera especial, quizás porque es la más rara entre los intelectuales: su coraje. Röpke mostró un gran coraje de joven, cuando su reputación y posición todavía no habían llegado a su cumbre, lo mostró nuevamente sin dudar cuando puso al descubierto las ilusiones de los años sesenta del siglo xx con la misma honestidad con la cual había luchado contra las ilusiones de los años veinte. (Hayek en Röpke 2000: 42-43)

Por último, el testimonio de Ludwig Erhard refirió: «Wilhelm Röpke es un gran testimonio de la verdad, y mis esfuerzos por conseguir una sociedad libre son apenas suficientes para expresar mi gratitud por haber él radicalmente influenciado mi concepción y conducta» (Erhard en Antiseri 2005: 227).

Con particular referencia a la reflexión socioeconómica, el aporte específico de Wilhelm Röpke consistió en el intento de elaborar una nueva teoría del ordenamiento social. Por ello, quiso rehacerse al experimento de un grupo de intelectuales alemanes reunidos alrededor de Walter Eucken y de la revista *Ordo* durante los años de la Segunda Guerra Mundial. Ese experimento tomó el nombre de *Ordotheorie* u *Ordoliberalismus*, y más tarde fue llamado «economía social de mercado».

Sobre el origen de esta expresión quedan todavía muchas dudas. Por un lado, está claro que Alfred Müller-Armack la utilizó por primera vez en una publicación suya cuando tituló «Economía social de mercado» al segundo capítulo de su libro *Economía planificada y economía de mercado (Wirtschaftslenkung und Marktwirtschaft)*. Por otro lado, se han registrado algunos rastros de este término en 1947 por parte de Harold Rasch, quien de 1947 a 1948 presidió la administración económica de Minden. Es generalmente compartido el hecho de que Rasch utilizó ese término independientemente de Müller-Armack (Goldschmidt en Nemo y Petitot 2006). «Con la expresión “economía social de mercado” se intenta caracterizar una economía de mercado que satisfaga también las exigencias de justicia. “Economía social de mercado” pretende, entonces, significar también “economía de mercado socialmente justa”» (Utz 1999: 184). Del mismo modo, según Konrad Adenauer:

La economía social de mercado es la constitución socialmente entendida de la economía industrial, en la cual se encuentra armonizada la prestación de hombres libres y capaces en vistas a la obtención para todos del máximo grado de utilidad económica y de justicia social. Este orden se establece gracias a la libertad y a la unión que en la economía social de mercado vienen resaltados por parte de la concurrencia de las prestaciones

y del control independiente de los monopolios. Se tiene una genuina concurrencia de prestaciones cuando un sistema de mercado garantiza la recompensa —con iguales probabilidades y en condiciones justas de competencia en concurrencia libre— a la mejor prestación. La cooperación de todos los participantes está regulada por los precios competitivos del mercado [...]. Esta política económica, gracias a una juiciosa combinación de dinero y crédito, intercambio y aduanas, tasas, inversiones y políticas sociales, y otras medidas, permite a la economía alcanzar su fin último: la prosperidad y el bienestar de todo el pueblo, protegiéndolo de la necesidad. Esta garantía debe ser naturalmente extendida en la medida apropiada a aquella parte de la población que sufre la miseria. (1966: 243-244)

Por otra parte, en palabras de Röpke:

La economía de mercado quiere decir que en lugar del repudiado principio colectivista, elegimos el único principio regulador que tenemos a disposición en una sociedad diferenciada y profundamente tecnificada, pero, para que pueda realmente garantizar la regulación del proceso económico, el principio debe ser puro, no corrompido por los monopolios. Solamente así será un 'principio de rendimiento' y por lo tanto un principio que puede satisfacer nuestro sentido de justicia. (2004: 80)

Lo anterior significa que la economía de mercado, para nuestro autor, representa una condición necesaria, aunque no todavía suficiente. Asimismo, Röpke puso el acento sobre dos aspectos complementarios y, de esta manera, critica, por un lado, a aquellos que él considera los «moralistas románticos puros», personas que «no pierden tiempo en reflexionar sobre la economía de mercado». Por otro lado, esta crítica no le impidió evidenciar

los límites presentes en la visión puramente utilitarista del análisis económico dominante: los así llamados «social-racionalistas» (Röpke 2004: 80).

En definitiva, Röpke consideraba la economía de mercado como una condición necesaria para el desarrollo de una sociedad digna del hombre, que partiendo de la libre iniciativa fomenta los talentos propios de cada persona, que haga posible el crecimiento económico integral de un hombre completo. En síntesis, que logre ser un sistema económico que necesariamente debe manejarse con algunos «mecanismos indispensables», que representan al mismo tiempo los «atributos» y las «razones» de la «economía de mercado». Se trata de la aspiración personal al beneficio; la búsqueda de los propios fines, una actitud que requiere la promoción de la libertad; de la competencia entre distintas y alternativas ideas y estrategias de empresa; del derecho a la propiedad privada; de la función empresarial como proceso creativo; de la ganancia derivada del uso empresarial del capital; y de la especulación, entendida como proceso de descubrimiento expuesto al riesgo de un futuro incierto. Para Röpke, aquel que opere para una sociedad libre no puede dejar de sostener la economía de mercado y, en consecuencia, no puede dejar de aceptar tales instrumentos.

Los puntos programáticos fundamentales de la economía social de mercado que, al menos en la versión de sus padres fundadores, pretende ser una economía de mercado que se atiene a «condiciones marco», pueden sintetizarse en distintos argumentos. Estos son los que siguen: (a) un severo orden monetario; (b) un crédito conforme a las normas de la competencia; (c) la reglamentación de la competencia para evitar la formación de monopolios; (d) una política tributaria neutral respecto a la competencia; (e) una política que evite subsidios que alteren la concurrencia; (f) la protección del medio ambiente; (g) el ordenamiento territorial y (h) la protección de los consumidores frente a las estafas al momento de comprar (Utz 1999).

En definitiva, los defensores de la economía social de mercado fueron incansables críticos, tanto de la concentración del poder económico y político como del desenfrenado antagonismo y la fragmentación exasperada de los intereses. Así, la lucha de Röpke se desarrolló en dos frentes: «contra el colectivismo» y «contra el liberalismo necesitado de una revisión fundamental» (Röpke 1946). En otras palabras, como escribió Cotellssa:

[...] su propósito es delinear los principios de un “liberalismo constructivo”, de un “humanismo económico”, o —mucho antes de que esa fórmula apareciera en el debate político de nuestros días— de un “tercer camino” entre el control directo del Estado y la competencia económica sin reglas ni frenos. (Cotellessa en Röpke 2004: 14)

Respecto al concepto de «tercera vía», que en Italia Einaudi refirió impropriadamente a Röpke —como nos ha recordado el profesor Forte (2008) —, es necesario observar que no es de ninguna manera asimilable al concepto propuesto por Anthony Giddens y que ha inspirado la política *new labour* y el cambio de Tony Blair en el contexto de la izquierda británica. Escribió sobre ello Röpke:

También nosotros queremos superar el “capitalismo”, pero no pretendemos sobrepasarlo, no queremos hacer un salto mortal, y esta sería indudablemente nuestra suerte, si junto al “capitalismo” renunciáramos al principio ordenador de nuestra economía, vale decir la economía de mercado, y nos decidiéramos por el principio colectivista. (2004: 58)¹⁴

Las razones teóricas, que nos inducen a observar con interés la contribución de un autor como Röpke, residen en su capacidad de resaltar el intento de buscar una idea de liberalismo. Esto quiere decir, una teoría del orden político, sensible a la dimensión social del orden económico. Sobre esto, escribieron Lorenzo Ornaghi y Alberto Quadrio Curzio: «La

¹⁴ Para una comparación entre las tesis de Giddens y las de un neoconservadurismo clásico como Novak, consúltese NOVAK 1998. Por otra parte, escribió Giddens: «La socialdemocracia tiene en su haber una gran tarea, de la cual debe sentirse orgullosa. Debemos tender a preservar sus conquistas, reconociendo que los actuales sistemas de bienestar están orientados hacia un mundo que, en gran parte, ha desaparecido» (Novak 1998: 28). La posición de Novak fue algo diferente: «Este colapso de los principios económicos del socialismo ha involucrado no solo al comunismo, sino a todas las doctrinas e ideales que se apoyan parcialmente sobre teorías económicas socialistas, la socialdemocracia incluida» (Röpke 2008: 58).

llamada al principio de subsidiariedad, la atención a los nexos entre la política y la economía, constituyen otros elementos de reflexión y de análisis» (Röpke 2004: 07).

Inmediatamente después de la encíclica de Juan XXIII, *Mater et Magistra* (15 de mayo de 1961), Röpke publicó un ensayo en el cual presentó el concepto de «Estado descentralizado». De esa forma, el economista alemán escribió:

[...] desde el individuo hasta el centro del Estado el derecho originario trata sobre el individuo singular en el grado más bajo, y cada escalón superior sucede solamente como subsidio en el lugar de aquel inmediatamente más bajo cuando un deber supera su nivel de posibilidades. El resultado es una escalera que parte del individuo, pasa por la familia y los municipios hasta la provincia y, finalmente, el Estado central, una escalera que delimita el mismo Estado y le contrapone el derecho propio de los escalones con su inviolable zona de libertad. En este sentido subsidiario el principio de descentralización contiene ya el programa del liberalismo en su acepción más amplia y general, un programa que es una de las condiciones esenciales de un Estado sano que impone a sí mismo los límites necesarios y conserva en el respeto de las zonas estatales libres, su propia salud, fuerza y estabilidad. (2004: 124-125)

Si existe una expresión que logre compendiar este fragmento de Röpke y conectarlo con el análisis sobre los sistemas de *welfare* y sobre la reforma en sentido liberal, personalista y subsidiaria del Estado social, es decir, en la dirección de la así llamada *welfare society*, esta es «sentido de responsabilidad». La activación de un círculo virtuoso de responsabilidad, que comprometa a las partes interesadas, significa reconocer el valor del «dicho de que en la política social no se pueda ir más allá de un cierto límite, sin quebrar el secreto motor de una sana sociedad, es decir, el sentido de responsabilidad» (Röpke 1946: 203).

La posición de Röpke, entonces, no es en absoluto asimilable a la posición libertaria y anarcocapitalista. Para el economista alemán, la idea de mercado que domina el pensamiento libertario no es capaz de resolver por sí misma la complejidad de las problemáticas sociales, y esto se reflejó límpidamente en el siguiente párrafo:

Por lo mismo que es esencial, la economía de mercado no puede bastar; se deben resolver algunos problemas que existen por fuera del problema del orden económico, cuya solución corresponde a la economía de mercado [...]. Este orden económico debe integrarse a los otros, más amplios y más altos, órdenes, de los cuales depende el éxito de la economía de mercado y que a ella se presuponen. He aquí por qué, desde el principio, nos hemos opuesto a simplificaciones y restricciones, al economicismo, utilitarismo, materialismo, amoralismo, en nombre del hombre, de su integralidad y de la sociedad entera. (1974: 99-100)

Es interesante leer qué respondió Röpke a aquellos que lo acusaban alternativamente de ser un «conservador», es decir, el fomentador de un exasperado *laissez faire*:

Nuestra primera orientación entonces, el auténtico régimen de competencia, no tiene ya características conservadoras, sino perfectamente revolucionarias [...] repudiamos el principio del *laissez faire*, y así llegamos a la segunda orientación. Una economía de mercado vital y que satisface las necesidades, no nace de no hacer nada. Es, en cambio, una construcción del arte, un producto de la civilización que con la democracia política tiene en común el ser particularmente difícil y presuponer muchas cosas que requieren nuestro esfuerzo y nuestra fatiga. (2004: 82)¹⁵

¹⁵ Sobre este tema se sugiere FELICE 2007.

Sobre la base de lo afirmado, deducimos que, para los autores de la economía social de mercado, en particular para Röpke, existirían dos tipos de bienestar: un bienestar coherente con la «solución hobbesiana» que desemboca en formas más o menos burocráticas de «paternalismo de Estado», y un bienestar coherente con el principio de subsidiariedad horizontal, más allá del vertical, que implica el dinamismo espontáneo de los cuerpos intermedios, los cuales dan forma y sustancia a la sociedad civil. Eso conlleva a que no todos los programas de bienestar sean idénticos, así como no son iguales todas las intervenciones estatales. El modelo de sociedad del bienestar, inspirado en el principio de subsidiariedad, encuentra así el análisis de los autores de la economía social de mercado en el terreno de las así llamadas «intervenciones conformes».

Ha sido A. Röstow quien acuñó la fórmula aparentemente oximorónica de «intervencionismo liberal», en cuanto orientada por dos criterios definidos como «decisivos» por el mismo Röpke: la distinción entre «intervenciones conservadoras» e «intervenciones de adecuación». El segundo criterio —propiamente röpkiiano— contempla el grado de conformidad de la intervención con respecto a la naturaleza del orden económico. El orden económico, en el cual Röpke pensaba, había sido caracterizado por el mismo autor en su libro *Civitas humana* con los siguientes puntos:

- 1) Constitución de un verdadero orden de competencia (política antimonopólica).
- 2) Política económica positiva (contra el *laissez faire*), así descrita: (a) marco político; (b) política de mercado (intervencionismo liberal); (c) intervención de adecuación contra intervención de conservación; (d) intervención conforme contra intervención no conforme.
- 3) Política de estructura económico-social (adecuación, descentralización, «humanismo económico»).
- 4) Política social. (2004: 92).

En este sentido, se explica la distinción introducida por Röpke entre «intervenciones conformes» e «intervenciones no conformes». Sobre ello, el economista escribió:

La distinción [...] es útil para este juego higiénico indispensable y para ningún otro, y no sé qué podría criticarse o cuestionarse en esta simplísima precisión, tanto más que en todos los casos que conozco, la distinción puede hacerse con suficiente claridad. Ciertamente, es evidente que el carácter conforme de una intervención estatal no basta para recomendarla, de la misma manera que la distinción entre alcohol metílico y alcohol etílico no es una invitación a la embriaguez. La conformidad es solamente una condición necesaria, pero no por eso suficiente para recurrir a una intervención: ella misma indica un instrumento adecuado, pero no la finalidad. (2004: 84)

Será Hayek, refiriéndose al concepto de *Systemgerecht* formulado por Eucken, quien escribiera que una política económica racional debería limitarse a crear las condiciones en las cuales el mercado pueda funcionar de la mejor manera posible; por lo tanto, con intervenciones conformes al sistema. Será también Hayek quien esclarecería un punto considerado frecuentemente como un elemento de desacuerdo entre los autores de la economía social de mercado y algunos miembros de la Escuela austriaca de economía, sobre todo los así llamados misesianos y los rothbardianos (de Murray Rothbard):¹⁶ el uso del término «social». Al respecto, escribió Hayek: «No me gusta este uso, aun cuando gracias a eso algunos de mis amigos alemanes (y últimamente también ingleses) parecen haber logrado convertir en aceptable, para círculos

¹⁶ Según esta perspectiva, «Eucken ha insistido que no debemos limitarnos a dejar que un sistema económico crezca espontáneamente [...]. El sistema económico debe ser conscientemente plasmado. Hayek tenía un gran respeto por Eucken, pero Eucken y los ordoliberales eran demasiados inclinados al racionalismo constructivista para conjugar con el orden espontáneo» (Bladel 2005: 22). Para un amplio panorama sobre la crítica austriaca a la perspectiva ordoliberal, consúltese SALLY 1998.

más amplios, el tipo de orden social que defiende» (1986: 283).¹⁷ Forte, en este sentido, nos ofreció un importante testimonio:

[...] en un amplio comentario al libro de Erhard donde viene explicado el milagro económico alemán y la doctrina röpkeana de la economía social de mercado, Einaudi escribe que la palabra “social” era en este caso, un simple relleno. Ya que no implicaba intervenciones dirigidas a modificar el sistema de libre mercado, sino simplemente a realizarlo. Una afirmación exageradamente polémica, pero con una parte de verdad sobre la cual reflexionar. (2008: s. p.)

Sobre la relación entre los autores de la Escuela de Friburgo y los de la Escuela austriaca de economía, podemos solamente introducir el tema que más distingue a las dos aproximaciones, es decir, el análisis del proceso de mercado. En un artículo escrito en 1949, Röpke reportó la crónica de una viva discusión entre Mises y Eucken, ocurrida durante la reunión de la Mont Pélerin Society de ese mismo año, acerca de la visión que los liberales deberían tener sobre el problema del monopolio y sobre el rol que el Poder Ejecutivo y las leyes deberían desarrollar en esta materia. La discusión volvió a proponer las dos visiones clásicas de la naturaleza del mercado y del rol de la política económica. Dicha contraposición se basó en dos conceptos muy diferentes: en lo que respecta a Mises, la idea del mercado como un orden espontáneo «no obstaculizado»; en cuanto a Eucken, la idea del mercado entendido como «orden constitucional».

La idea misesiana de mercado «no obstaculizado» aparece clara y no susceptible de interpretaciones discordantes con respecto a la visión ortodoxa. Incluso, si es analizado atentamente, el concepto de «obstáculo»

¹⁷ Con respecto a la relación entre Hayek y Röpke, escribió Bladel: «Röpke y Hayek no solo concordaban en el campo de la economía y de la filosofía política, sino que estaban tan cerca en su forma de pensar que es un problema para los historiadores del pensamiento distinguir lo que claramente se les debe atribuir a cada uno» (2005: 22).

se prestaría a alguna ambigüedad. Cuando se reflexiona sobre las medidas de política económica, podemos reconocer que existen al menos dos tipologías: las que consisten en la intervención al interior de los procesos de mercado y, por el otro lado, aquellas que definen el cuadro institucional, presentando los términos generales dentro de los cuales las transacciones del mercado pueden desenvolverse regularmente. En este sentido, Hayek y Röpke han sido los autores que más han intentado trazar un puente entre las dos escuelas.

En particular, Hayek ha enfatizado la diferencia entre estas dos tipologías: las «interferencias» y las «intervenciones»: las primeras, incompatibles; las segundas, conformes al orden de mercado. Debemos, entonces, examinar las siguientes cuestiones: si consideramos deseables algunas medidas particulares de política económica, o bien, si consideramos aquellas medidas no compatibles, distorsionadoras —no conformes— respecto al orden de mercado. Escribió al respecto Hayek:

Una economía de mercado que funciona presupone ciertas medidas del Estado; existen además otras a través de las cuales se facilitará su funcionamiento; y muchas otras todavía pueden ser toleradas, siempre que sean compatibles con el mercado. Pero existen también medidas que atentan contra el principio fundamental de un sistema libre y que deben ser por lo tanto completamente excluidas, si se quiere que el sistema funcione. (1996: 290-291)

Por la parte ordoliberal, Röpke, al intervenir sobre el problema de las coyunturas y sobre la posibilidad que el Estado intervenga, observa que la diferencia sustancial entre los sistemas de la economía de mercado y el sistema colectivista es la naturaleza misma de la intervención. Así, en el esquema de la economía de mercado, la intervención será «espontánea», mientras que en el esquema colectivista la intervención será «impuesta»: «debemos adecuarnos en todos los casos, sea espontáneamente, sea por orden superior; cuanto más enfrentemos la economía de mercado y evitemos

los ajustes espontáneos, menos podremos escapar del ajuste impuesto, y seremos entonces empujados al colectivismo» (Röpke 1949: 222).

De esa manera, incluso si se quiere aceptar las definiciones misesianas y hayekianas de mercado como «juego cataléptico», la idea misma de juego supone las reglas, así como la idea de jugador nos recuerda la presencia de un árbitro que haga respetar las mismas. Nunca se ha visto un juego serio sin reglas y sin un sistema de control con la posibilidad de sancionar a quien no las respeta. Consigue que los autores del mercado misesianamente concebido —no obstaculizado—, en el mismo momento en que admiten que el mercado es como un juego, deben admitir también que no existen mercados sin reglas, y no pueden dejar de reconocer que estas imponen la presencia de alguien que vigile y que sancione las eventuales infracciones.

En todo caso, el problema aparece superado en su raíz, en cuanto no es más reducible a la cuestión «intervención sí, interferencia no». Más bien, se trata de establecer cuáles de las intervenciones consideramos oportunas, es decir, conformes, en cuanto se encuadran hayekianamente en un «orden de mercado no obstaculizado». He aquí, entonces, que la exigencia de los intérpretes de la economía social de mercado encuentra a los autores de la Escuela austríaca de economía en el terreno de la búsqueda común de las características institucionales de un mercado hayekianamente y misesianamente no obstaculizado.

Además, el mismo Röpke lo expuso en su *Die Lehre von der Wirtschaft* de 1937: la economía de mercado es «un orden espontáneo» y no un «orden impuesto». Al mismo tiempo, paradójicamente, «la anarquía» del sistema capitalista es superior al concepto de orden defendido por los colectivistas (1994: 4-5).

Volviendo a Röpke y al concepto de intervenciones conformes, notamos que, según él, «conforme» no es sinónimo de «recomendable»: «este tipo de política activa de los derechos económicos [...] por lo tanto tiene un carácter excepcional y cubre expresamente una situación desesperada: es un medio muy peligroso, justificado sólo por el peligro extremo de esta situación» (1949: 229). Él entendía por «conforme», aquellas intervenciones del Estado que no suprimen la «mecánica de los precios» y «el autogobierno del mercado», sino que, por el contrario,

se insertan en ellos, ofreciéndose como «nuevos datos», que pueden ser asimilados por el mismo mercado. «No conformes» serán, en cambio, aquellas intervenciones que destruyen la mecánica de los precios, sustituyéndola con un *orden económico programático, colectivo*. La distinción de Röpke entre intervenciones conformes e intervenciones no conformes desplaza la atención desde un criterio puramente cuantitativo a uno de tipo cualitativo, lo cual significa que, en principio, no se coloca ningún límite cuantitativo a la intervención del Estado, pero se excluyen de manera absoluta algunos tipos de intervención: «Sentimos viva la necesidad de superar el puro criterio cuantitativo y buscar una línea divisoria en la “calidad misma de la intervención”» (Röpke 1946: 198).

El carácter conforme de una intervención no es suficiente para volverla recomendable. Según Röpke, estas intervenciones deberían ser «bien dosificadas y estudiadas». Queda clara, entonces, la importancia de la distinción conforme/no conforme, en cuanto evidencia cuáles intervenciones son por su naturaleza destructivas de la economía de mercado y cuáles, si bien dosificadas y estudiadas, pueden ser absorbidas por el mercado y mejorar su funcionamiento. Ejemplos de intervenciones conformes son la devaluación monetaria y la política de tasas de protección, mientras que ejemplos de intervenciones no conformes son el establecimiento de alquileres fijos, el control de cambios y la racionalización de las importaciones. Estas últimas destruirían el mecanismo que regula la formación de los precios (Röpke 2000).

El segundo pilar sobre el cual se apoya la teoría económica de Röpke es la distinción entre intervenciones de conservación e intervenciones de adecuación o bien de organización:

El problema de la adecuación es un problema cualitativo, que concierne las desproporciones presentes en los detalles: algunas plantas donde los obreros producen cosas mal o muy caras y en lugares no adecuados o caen en la miseria a causa de la tendencia fortuita de la política; algunos salarios muy altos o muy bajos; algunas profesiones muy ocupadas y otras muy poco ocupadas; ramas de producción de importancia decisiva

(industrias claves) como la construcción civil, la agricultura y la exportación sufren dificultades específicas y de largas trayectorias; “cuellos de botella monopolísticos” que entrelazan en puntos importantes el proceso económico, obstáculos al comercio internacional, etc. (1949: 223-224)

Como en el caso de la distinción entre intervenciones conformes y no conformes, e incluso en mérito a esta distinción, Röpke intentó ir más allá de los dogmas del *laissez-faire* y del intervencionismo tradicional. Este último, tendiente a mantener inalterada la organización económica. Contra aquellos que pretenden la abstención absoluta del Estado frente a las crisis de ajuste del mercado, y aquellos que consideran la intervención del mismo como un instrumento para proteger de su extinción a las haciendas improductivas, Röpke propuso su «tercera vía»:

[...] ni en el *laissez-faire* ni en la “intervención conservadora” [...]. En lugar de refutar la tendencia hacia un nuevo equilibrio, recurriendo a subsidios como en el caso de la “intervención conservadora”, la “intervención de organización” pretende acelerar y facilitar el logro de este equilibrio, con la finalidad de evitar pérdidas y dificultades o limitarlas al mínimo posible. Una intervención tal [...] tiene en común con el principio del *laissez-faire* la meta final, pero ésta debe ser lograda con la colaboración de todos aquellos que no son perjudicados [...]. En lugar de dejar al ámbito de producción obligado a transformarse —como hacía el viejo liberalismo— la búsqueda de nuevos caminos, el intervencionismo dirigido a la organización quiere ocuparse de ello mediante planes de transformación, créditos, cambios de rumbo y otras medidas congruentes. (1946: 234-235)

Al tener firme la idea de que la economía liberista es aquella en la cual lo importante es la fuerza económica del sector privado, y que la

economía colectivista está enfocada en la fuerza de la economía colectiva, la economía social de mercado excluye ambas y se vislumbra en la fuerza equilibradora de las reglas (es decir, de la Constitución económica). Esas representan el instrumento para garantizar que el principio de competencia no ceda a las ansias voraces, ya sea del sector público o del privado. Por esta razón, sobre el aporte de las lecciones «ordoliberales», podemos afirmar que una economía libre es compatible «sólo con cierto tipo y ciertas medidas de planificación [...] a condición de que las intervenciones que se pongan en práctica sean limitadas y, sobre todo, busquen reforzar al mercado» (Forte 1967: 48). El resultado de la congruidad, o bien, de la conformidad de una intervención, es su capacidad, no tanto de levantar muros que frenen la onda de impacto del terremoto que estaría por abatirse sobre una realidad económico-productiva, o de impedir que el sismo arrasara con todo aquello que se opone a su fuerza destructiva, sino de guiar, mitigar, la fuerza del sismo, al limitar los daños lo más posible.

EL PERSONALISMO LIBERAL DE RÖPKE

Los defensores de la *Soziale Marktwirtschaft* alemana, que aprendieron rápidamente la amarga lección del ascenso de Hitler, incorporaron en su teoría un pilar de la Doctrina Social de la Iglesia. Esta fue la noción de *justicia social* elaborada en la Encíclica *Quadragesimo anno* de Pío XI (1931): prevenir la formación de monopolios y garantizar la existencia de un amplio número de medianas empresas.¹⁸ De esa forma, mucho antes del fin de la Segunda Guerra Mundial, un grupo de economistas, juristas, sociólogos y filósofos alemanes proyectaron la posibilidad de un *novus ordo*: un nuevo orden para reemplazar el nacionalsocialismo. Llegaron a entender con claridad teórica que, para reconstruir una sociedad humana, había que pensar en levantar un nuevo orden político, económico y moral-cultural.

«¿Qué es el liberalismo?», preguntó Röpke:

Es humanista, lo cual significa: es parte de la premisa que la naturaleza del hombre es capaz del bien y que se cumple exclusivamente en la comunidad, que su destino final trasciende su existencia material y que debemos respetar a cada persona como individuo en su unicidad, lo que nos impide bajarlo a simple medio. Por eso es individualista o, si se prefiere, personalista. (1951: 91)

A partir de la definición de Röpke, surge una noción de liberalismo que lo emancipa de una idea utilitarista, dogmática y rígida. Asimismo, subraya las características de un pensamiento *humanista* y personalista, en cuanto no comparte ni la idea pesimista hobbesiana de un hombre de

¹⁸A partir de este nivel de debate, se afirma la interpretación de Luigi Einaudi sobre la economía social de mercado: «El economista [...] comprueba que la situación teorizada en el caso del monopolio conduce a consecuencias que el político, el moralista y el ciudadano de a pie consideran injustas y entiende que deberá él mismo buscar un camino para evitar dichas consecuencias. El camino es suprimir o limitar los monopolios, la reconstitución de la competencia o de una situación similar a la que existiría si se realizara la hipótesis de la concurrencia» (2004: 45).

por sí egoísta, ni la idea optimista de Rousseau. A su vez, el liberalismo de Röpke lleva consigo unos principios típicos de la tradición personalista: la antiperfección y el realismo cristiano¹⁹ de Agustín, Pascal, Rosmini, Sturzo, hasta llegar a Juan Pablo II, para quien el hombre, si bien tiende al bien, siempre puede caer en el mal (CA 25). Así, el liberalismo de Röpke se definió *personalista* porque:

[...] en conformidad con la doctrina cristiana, según la cual cada *ánima* humana está contemporáneamente frente a Dios y en Él como un *unicum*, la realidad última es el individuo, no ya la sociedad, por cuanto el hombre puede completarse solamente en la comunidad. (1951: 91-92)

Además, (el liberalismo) es antiautoritario, ya que da al César lo que es del César, y reserva para Dios lo que califica su relación con el Absoluto. Para el cristianismo es la conciencia individual la que juzga el poder y no viceversa. Eso, entonces, evita cualquier forma de nacionalismo, racismo e imperialismo, o sea, es *universal*.

¹⁹ Entre todos, Forte evidenció algunos puntos en común entre la economía social de mercado y la tradición del catolicismo liberal: «[...] otra importante idea de la economía social de mercado, elaborada autónomamente con respecto a las de Röpke o Einaudi, con la cual todavía converge en algunos aspectos, es la idea católica liberal. Nació en Italia a partir de Antonio Rosmini y Alessandro Manzoni, cuyas páginas de economía liberal en su *I Promessi Sposi*, sobre los especuladores que ocultaban el pan y sobre la moderación de los precios, siguen siendo actuales. En el pensamiento liberal social católico, son ejes fundamentales la libre iniciativa, la propiedad y el ahorro, junto con la subsidiariedad como fórmula económica cuanto ética» (2008: s.p.). Para una más amplia exposición de la tradición católica liberal, véase ANTISERI 2005. Asimismo, muchos han identificado en el condicionado elogio de Juan Pablo II por la «economía de mercado», «la economía empresarial» o «libre economía» presente en la Encíclica *Centesimus annus* (CA), la recepción por parte de la Doctrina Social de la Iglesia de los principios de la economía social de mercado: «Si con capitalismo se indica un sistema económico que reconoce el rol fundamental y positivo de la empresa, del mercado, de la propiedad privada y de la consecuente responsabilidad para los medios de producción, de la libre creatividad humana en la economía, mi respuesta ciertamente es positiva, si bien sería más adecuado hablar de “economía de empresa” o de “economía de mercado” o simplemente de “economía libre”. Pero si con “capitalismo” se considera un sistema en el cual la libertad en la economía no se enmarca en un sólido contexto jurídico que la pone al servicio de la libertad humana integral y la considera como una dimensión específica de dicha libertad, cuyo centro es ético y religioso, entonces la respuesta es tajantemente negativa» (CA 42). Con referencia a la fórmula adoptada por Juan Pablo II («Pero, si»), es interesante confrontarla con el texto de Röpke: «...el tipo de razonamiento “sí, pero” [es] el único que se adecúa a la complejidad de los fenómenos, con un conjunto de expresiones y conceptos que permanecen siempre imperfectos intenta definir tanto el “sí” cuanto el “pero”» (1949: XIX).

Por otra parte, para Röpke, el liberal es:

[...] el abogado de la separación de los poderes, del federalismo, de la libertad comunal, de las esferas independientes del Estado, de los *corps intermédiaires* (Montesquieu), de la libertad espiritual, de la propiedad como forma normal de la existencia económica del hombre, de la descentralización económica y social, del pequeño y del mediano, de la competición económica y espiritual, de los pequeños estados, de la familia, de la universalidad de la Iglesia y de la articulación. (1951: 96)

Por estas razones, Röpke no compartió la idea de que se pueda distinguir entre *liberalismo* —ámbito político y cultural— y el *liberismo*, que delinea la frontera de lo económico. Tampoco compartió la idea que pueda sobrevivir por largo tiempo un sistema que no une la economía de mercado con instituciones políticas liberales. Sobre ello, en un texto impregnado tanto de la influencia de economistas como Luigi Einaudi y F. A. Von Hayek, cuanto la de un analista político como Luigi Sturzo (para quien la «libertad es integral, individual e indivisible»), Röpke escribió: «limitando la libertad económica —que concierne no solo la libertad de los mercados, sino de la propiedad privada— la libertad espiritual y política pierde su fundamento» (1946: 117).

Bajo este enfoque hay que evaluar el convencimiento de Röpke sobre la cercanía ideal entre liberalismo y cristianismo. En uno de sus escritos, afirmó:

El liberalismo no es [...] en su esencia abandono del cristianismo, sino su hijo espiritual legítimo; solamente una reducción de las perspectivas históricas puede inducir a sustituir el liberalismo con el libertinaje. Más bien, eso encarna lo bueno que se ha podido mantener durante tres mil años de pensamiento occidental en el campo de la filosofía social, la

idea de humanidad, el derecho natural, la cultura de la persona y el sentido de la universalidad. (1946: 90)

Según Röpke, la herencia espiritual del cristianismo en el liberalismo es la defensa de la dignidad de cada individuo, contra toda forma de estatismo. Aun así, es cierto que existen escuelas de pensamiento que cuestionan su legado espiritual, sosteniendo la incompatibilidad religiosa del cristianismo con el liberalismo, además de la incompatibilidad de las instituciones liberales con la fe cristiana. Eso es la consecuencia de un «moralismo ignorante» y de un «economismo obtuso»: «un moralismo diletante en la economía nacional es desalentador tanto como un economicismo moralmente indiferente y, lamentablemente, ambos son igualmente difusos» (Röpke 1946: 70).

LA RECEPCIÓN ITALIANA

Las tesis de la Escuela de Friburgo obtuvieron un relativo éxito en Italia, gracias al juicio favorable de Einaudi, Croce y Ferrero, en el periodo sucesivo a la Segunda Guerra Mundial, para ser progresivamente abandonadas a partir de la segunda mitad de la década de los sesenta, mientras que no fueron mínimamente consideradas en fase de Asamblea Constituyente.²⁰ Con referencia a este segundo ámbito, Tommaso Padoa Schioppa escribió:

[...] las normativas sobre las relaciones económicas contenidas en la Parte I de la Constitución de 1948, parecen ser inspiradas por la idea que las instituciones públicas deben jugar un rol activo en la economía. Es una idea que juntaba las dos fuerzas políticas dominantes en el País, la marxista y la católica, en una visión profundamente crítica del “capitalismo”. La intervención pública en el mercado, la limitación de la propiedad, la orientación de la actividad económica a fines sociales se injerta estrechamente en el tejido de matriz liberal. (1999: 452-453)

En esta cita, Padoa Schioppa resaltó con cuánta energía se afirmó la tesis según la cual, para conseguir un valor «social», es necesario reducir el «espacio de mercado» en favor de la «intervención pública». A partir de esta tesis, comentó el exministro de Economía, se evidenció un juicio negativo del mercado —considerado intrínsecamente «antisocial»— y uno positivo de la intervención pública —apreciado como «intrínsecamente benéfico»—. Concluyó Padoa Schioppa: «La teoría económica,

²⁰ Entre los eruditos italianos que se interesaron por la obra de los ordoliberales, se encuentran los siguientes: Benedetto Croce, Luigi Einaudi y Guglielmo Ferrero. «Me complace que, dentro de estas voces del extranjero se encuentren nombres tan elocuentes como Benedetto Croce y Luigi Einaudi, decano de los economistas italianos. El hecho que Guglielmo Ferrero, unos meses antes de morir, haya expresado de la forma más calurosa su apreciación de historiador y sociólogo me hizo inmensamente feliz» (Röpke 1947: XII).

unánimemente reconoce que los “fracasos” del mercado son excepciones esporádicas; por ende, el sistema de mercado “salvo excepciones”, posee la capacidad de alcanzar sus fines de “seguridad, libertad, dignidad humana, retribución proporcional a la calidad y a la cantidad del trabajo” que la Constitución enuncia» (Padoa Schioppa en Gentile y Grasso 1999: 454).

La anterior es una posición parecida a la expuesta por Alberto Quadrio Curzio, para quien:

Sería mejor decir que, entre la impostación liberal, favorable al mercado regulado de las democracias occidentales y la impostación comunista-socialista, ha prevalecido un camino intermedio (compromiso), sostenido principalmente por los católicos, que según algunos hubiera podido ser acomodado, si los acontecimientos políticos lo hubieran permitido, a una solución de planificación y en el caso extremo colectivista. (Quadrio Curzio en Gentile y Grasso 1999: 450)

Tras esto, el mismo autor añadió:

En el artículo I de la Constitución Italiana, con la afirmación “Italia es una República democrática, fundada en el trabajo”, se dejaba la puerta abierta a una posible “clase obrera”. Resulta difícil entender por qué el “trabajo” venga mencionado antes de la “persona humana” (de la cual se habla en los siguientes artículos), la cual expresa valores superiores y más amplios, entre los cuales se puede incluir el trabajo [...]. Frecuente (en la Constitución) se hace referencia a la intervención productiva y propietaria, estatal y pública, como expresión de un “tercer camino”, que en nuestro país generó una profunda distorsión con el burocratismo proteccionista y del Estado empresario, que solo hace poco está siendo resuelta. (Quadrio Curzio en Gentile y Grasso 1999: 450)

También Giuliano Amato comentó radicalmente la insensibilidad de buena parte de los padres constituyentes con relación al mercado. En un ensayo sobre el mercado en la Constitución Italiana, escribió: «La *Assemblea Costituente*, en su mayoría, ha tenido un sentimiento mixto sobre el mercado; desconfía del mercado en el mismo momento en que lo defiende; y lo defiende [...] si bien es insensible a una buena parte de las razones para las cuales sería correcto hacerlo» (1992: 7). El resultado es una Constitución económica que oscila entre un neocorporativismo y un dirigismo enmascarado, donde domina el personaje del pequeño productor autónomo quien, antes de buscar y pretender el respeto de las reglas del mercado, se autorregula al interior de la propia comunidad («corporación») de productores asociados. En un clima general en el cual eficiencia y justicia social se consideran como antinómicas y la retórica política enfatiza la segunda antes de la primera. Nadie, en la Asamblea Constituyente, propuso leyes *antitrust*, reglas de mercado o afrontó el tema de cómo el mercado —y no el Estado— impone vinculaciones a los individuos; tampoco se afrontó el tema de los conflictos que resultan inevitables y que influyen en las decisiones de los consumidores y de los trabajadores (Amato 1992).

En esa época, nadie hubiera criticado el modelo de participaciones estatales. Eran tiempos de desmesurado optimismo, de esperanza para el futuro. Las preocupaciones y los temores «ordoliberales» de excesiva burocratización, de monopolización de los servicios sociales, y las recetas liberales que tenían para favorecer el libre mercado, parecían ser un peso para el crecimiento y el ciclo económico positivo, alimentado por la reconstrucción.

Italia estaba sobresaliendo de un periodo de excesiva deflación planificada por el entonces presidente del Banco de Italia, y sucesivamente presidente de la República, Luigi Einaudi. Así, entraba con entusiasmo en el periodo de la reconstrucción gracias a una política pública de auxilios y subsidios directos a las empresas. El tejido industrial italiano post Segunda Guerra Mundial nacería de una política industrial enfocada no en el mercado y sus reglas, sino en la ayuda del Estado, que conlleva una distorsión del aparato técnico burocrático y de las expectativas de la programación política.

En la Asamblea Constituyente, las sedes en las cuales se redactó la Constitución económica fueron la I Subcomisión, encargada del tema «derechos y deberes de los ciudadanos», y la III Subcomisión, delegada a los «lineamientos

económicos y sociales». El congresista demócrata cristiano Giuseppe Dossetti, miembro de la I Comisión, operó a fin de que entre los trabajos de las dos subcomisiones no hubieran incongruencias y, de hecho, como testimonió otro demócrata cristiano, el constituyente Pasquale Saraceno en su *Intervista sulla Costituzione*, aislando la corriente liberal, «el pensamiento marxista y el pensamiento social católico se hicieron frente común sobre el tema del control de la anarquía capitalista». No olvidemos que apenas había transcurrido un decenio desde la gran crisis de los años treinta.

En el interior de la Democrazia Cristiana se confrontaron dos espíritus. En primer lugar, el dossettiano, diremos de izquierda, sostenido también por Giorgio La Pira, que se había formado en el clima antiliberal prefascista y fascista, y que veía en la Constitución no un instrumento con el cual poner un límite al poder —según la perspectiva del liberalismo clásico, hijo del constitucionalismo del siglo XVII—, sino el instrumento para la planificación: una obra de ingeniería social, según la perspectiva del constructivismo social, antiliberal²¹ y tendencialmente totalitario. En segundo lugar, se encontraba aquel espíritu de Alcide De Gasperi y Luigi Sturzo, diremos centrista moderado, por el cual ningún principio es mejor guía para la política que aquel liberal, según el conocido aforismo de Lord Acton: «El poder tiende a corromper, el poder absoluto corrompe absolutamente».

Sobre el tema de la Constitución económica prevalecerá la línea dossettiana. Una profunda desconfianza hacia el mercado se deduce de los artículos 41, 42 y 43²² de la Constitución Italiana. Si bien el artículo

²¹ Para distinguir esta línea de pensamiento de la tradición del catolicismo liberal, Forte expresó: «También en este caso la palabra social se presta a un malentendido en cuanto existe también una doctrina social católica que tiene como objeto cambiar la economía social de mercado y la crítica al derecho de la propiedad, y de la libre competencia. La expresión “tercera vía” usada equivocadamente por Einaudi para la teoría de Röpke (que otros denominaron neoliberal) se presta mejor a indicar esta concepción» (2008: s. p.).

²² Para una mejor comprensión de la lectura, se transcriben a continuación dichos artículos: Artículo 41: La iniciativa económica privada es libre. No podrá, sin embargo, desarrollarse en contra del interés social o de tal modo que inflija un perjuicio a la seguridad, a la libertad y a la dignidad humana. La ley determinará los programas y controles oportunos para que la actividad económica pública y privada puedan coordinarse y encaminarse a fines sociales. Artículo 42: La propiedad es pública o privada. Los bienes económicos pertenecen al Estado, a entes o a particulares. La propiedad privada se reconoce y garantiza por la ley que determinará las modalidades de adquisición y de goce, así como los límites de la misma con el fin de asegurar su función social y de hacerla accesible a todos. La propiedad privada podrá ser expropiada por motivos de interés general, en los casos previstos por la ley, mediante la correspondiente indemnización. La ley establecerá las normas y los límites de la sucesión legítima y testamentaria y los

41 dice textualmente que «la iniciativa privada es libre», esto no será por razones económicas sino por razones políticas, en clave evidentemente anticomunista. El sentido último de estos artículos será la afirmación de la política de planificación, moderadamente descentralizada y del tipo neocorporativo. Por su parte, en la III Subcomisión, el demócrata-cristiano Amintore Fanfani propuso dos artículos que van exactamente en la línea planificadora de Dossetti. Con ello, introdujo también algunos elementos que hubieran podido preservar la Constitución económica de posibles derivaciones totalitarias:

Artículo 1: La actividad económica, privada y pública, en su forma técnica más eficiente y racional, debe dirigirse a proveer a cada ciudadano de los bienes necesarios para su bienestar y a la sociedad de aquellos que son útiles para el bien común. A tal fin, la actividad privada, admitida y protegida, será armonizada con los fines sociales a través de formas diversas de control periférico y central determinadas por la ley;

Artículo 2: El control social de la actividad pública y privada y la coordinación de la legislación relativa serán presididos por consejos regionales y nacionales con representación profesional y sindical. (1948)

A partir de ello, podemos reconocer que, si bien no se trata del marco normativo de matriz «ordoliberal», Fanfani hilvanó en torno a la problemática económica una red protectora suficientemente extensa y pluralista. Dicha estrategia, aunque no hubiera podido garantizar la eficiencia económica y no contemplase el principio de competencia, había de todas maneras provisto la fuerza constitucional suficiente para preservar la democracia en Italia (Amato 1992).

derechos del Estado sobre la herencia. Artículo 43: La ley podrá, en pro del interés general, reservar a título originario o transferir, mediante expropiación y con la correspondiente indemnización, al Estado, a entes públicos o comunidades de trabajadores o de usuarios determinadas empresas o categorías de empresas que exploten servicios públicos esenciales o fuentes de energía o que constituyan un monopolio y sean, preeminentemente, de interés general. (1948)

Esta cultura, desconfiada en relación con el mercado, estatista, ignorante de la oportunidad que habría podido ofrecer el mecanismo de la libre competencia, está siendo destruida por el proceso de unificación europea. El Tratado de Roma de 1957 fue portador de una serie de indicaciones, de prohibiciones y de vinculaciones que van en una dirección totalmente distinta respecto a aquella tomada por los constituyentes italianos. Se trataba de la dirección del mercado, del principio de competencia como clave hermenéutica de la política económica y no como mero instrumento aplicativo de cualquier política ocasional. Era la dirección de una intervención pública que ya no interfiriera en el mercado, sino que dictase las reglas para tutelar y promover la competitividad. Incluso, ya no era una alternativa a la justicia social, sino su aliada, la única capaz de promover auténticamente la eficiencia económica. Sobre esto, escribió Amato:

La Comunidad Europea, nos llamaba a este nuevo orden, y la llamada era cada vez más frecuente e ineludible sobre el tema de la política industrial, que debía perder de a poco buena parte de su bagaje de incentivos, y sobre el del ordenamiento crediticio, donde cada vez más las autoridades monetarias se vieron obligadas hacia abdicaciones de poder y a dejar que las distribuciones de los recursos fueran valuadas por los mismos operadores. (1992: 16)

Es opinión difusa, entre los juristas de la economía, que la concepción «ordoliberal» influyó significativamente sobre la filosofía de fondo de los tratados constitutivos de la Comunidad Económica Europea. Así, Maria De Benedetto escribió que «para esta doctrina [el “ordoliberalismo”] el Estado, “fuerte pero neutral”, está llamado a llevar a cabo funciones de equilibrio y de garantía institucional de los mecanismos del mercado: “La nueva neutralidad impone una administración pública de la economía”» (2000: 18-19). Entra, por lo tanto, en Italia, vía Europa, la cultura del mercado, el principio de competencia, la conciencia de que el proceso de mercado no represente tanto un posible desvalor que debe

ser limitado, sino un valor para hacer crecer y madurar.²³ Particularmente, podemos referirnos a los artículos 85, 86 y 90 del Tratado de Roma de 1957, hoy artículos 81, 82 y 86 del Tratado que instituye la Comunidad Europea de 1992 (Tratado de Maastricht), en la parte referida a las «Normas comunes sobre la competencia, la fiscalidad y la aproximación de las legislaciones».²⁴ En estos artículos se afirma el principio de competencia como principio hermenéutico que expresa la identidad económica —los «ordoliberales» dirían la «Constitución económica»— del área geopolítica que llamamos Europa. Quedan, entonces, prohibidos los acuerdos entre las empresas, las asociaciones, así como son prohibidas también todas aquellas prácticas que prejuzguen el mercado y que lo restrinjan o falsifiquen la libre competencia, enunciando, asimismo, la irreductible incompatibilidad entre la presencia de empresas que abusan de su eventual posición dominante y el principio de competencia.

²³ A su vez, puede agregarse lo siguiente: «Las reformas de Ludwig Erhard orientan al libre mercado en la Alemania Occidental hacia el final de los años cuarenta ofrecido como un modelo de desarrollo alternativo, y la consiguiente crecida económica representó un fuerte espolón a la amplia liberación europea» (Tupy en Henderson 2008: 163).

²⁴ Para una mejor comprensión de la lectura, a continuación, se transcriben dichos artículos:

- Artículo 81:

1. Son incompatibles con el mercado común y prohibidos todos los acuerdos entre las empresas, todas las decisiones de asociaciones de empresas y todas las prácticas concordantes que puedan perjudicar el comercio entre los Estados miembros y que tengan por objeto y por efecto impedir, restringir o falsificar el juego de la competencia al interior del mercado común [...].

- Artículo 82:

Es incompatible con el mercado común y está prohibido, en la medida en que pueda ser perjudicial al comercio entre los Estados miembros la explotación abusiva por parte de una o más empresas de una posición dominante en el mercado común o en una parte sustancial de este [...].

- Artículo 86:

1. Los Estados miembros no emanarán ni mantendrán, en la relación de las empresas públicas y de las empresas a las que les sean reconocidos derechos especiales o exclusivos, ninguna medida contraria a las normas del presente tratado, especialmente a aquellas contempladas en los artículos 12 y del 81 al 89 inclusive. (1992)

LA INTERPRETACIÓN STURZIANA

Las teorías «ordoliberales» llegaron a Italia con lentitud y de manera indirecta. A pesar de ello, el pensamiento de Erhard, Eucken y Röpke, influyó profundamente amplias porciones de la cultura económica y política del país, tal como testimonió este texto de Einaudi:

Si los monopolios se han multiplicado, es porque así quiso el Estado, favoreciendo, incrementando y reforzando las tendencias monopólicas. La salida es muy simple: abolir las leyes que han permitido la formación de caudales de provecho, que favorecen a uno o al otro complejo industrial; esto nos permitiría resolver un gran problema aumentando la producción y mejorando la distribución. (2004: 46)²⁵

En la cuesta del pensamiento católico liberal, el principal intérprete de la filosofía social de los autores «ordoliberales» fue don Luigi Sturzo, sacerdote, investigador político y estadista. Al respecto, encontramos un álgido testimonio de eso en una carta enviada por parte del canciller alemán Konrad Adenauer a Giuseppe Palladino el 25 de setiembre de 1955, un mes posterior al fallecimiento del sacerdote siciliano:

He apreciado a don Sturzo como uno de aquellos grandes políticos que, por sentido de responsabilidad cristiana, después de la última guerra, se han comprometido para la creación de una Europa nueva. Espero que las plegarias de don Sturzo sean

²⁵ Leer como referencia el texto de Forte: «En Italia, las ideas de Röpke fueron comentadas también por Luigi Einaudi, a partir de los años '40. En un comentario al libro de Röpke, Einaudi utilizó el término "Tercera posición" para discriminar la fórmula de la economía social de mercado (enfocada en el individuo, la empresa, la ciudad jardín, los valores humanistas) del capitalismo rugiente y de las multitudinarias formas de socialismo y dirigismo» (2008: s. p.).

de ayuda para que yo pueda cooperar, en el mismo espíritu que animaba su anhelo, a resolver los problemas que se presenten para el Occidente cristiano. (1995: 53)

Don Luigi Sturzo volvió a Italia en 1946, luego de un largo exilio, iniciado en 1924, que lo condujo por Francia, Inglaterra y EE.UU. Rápidamente emprendió una intensa actividad publicista en los periódicos y en las revistas, en los que expresó sus críticas y preocupaciones en contra del clima abiertamente estatista de la época. Una tendencia que se materializaba en orientaciones gubernativas y parlamentarias enfocadas en la intervención del Estado en la economía. En un artículo del 29 de diciembre de 1957, de título «Miedo a la libertad» («Paura della libertà»), escribió:

Lamentablemente en Italia existen empresas industriales híbridas, la estatal y la privada, la primera con privilegios monopolistas, con amplias garantías del Estado, con facilidad de los medios y sin riesgos; la segunda con una antigua tradición de ayudas estatales, con amplia disponibilidad de recursos y sin el sentido del riesgo; los mismos operadores industriales, empeñados en buscar apoyos políticos, no miran al valor de la libertad económica y a los reales intereses de la productividad nacional. (Sturzo en Argiolas 1998: 158)

Estas no son palabras de un libertario, de un anarcocapitalista que imagina estrategias para privatizar hasta la luna. Estas palabras pertenecen al fundador del catolicismo político italiano y europeo, uno de los intérpretes del pensamiento cristiano social y uno entre los más destacados investigadores sociales del siglo xx. Igualmente, la importancia de este artículo es notable: Sturzo afirma que no existen formas de «solidarismo» aplicables donde coexisten «estatismo» y «economía de mercado», mientras que una política dirigida a la solidaridad es posible donde el «libre mercado» convive con una política estatal de «cooperación»

e «intervenciones ocasionales y más o menos concordadas». Estas serían las condiciones por una política ecuánime y sana.

En definitiva, Sturzo calificó su posición político-económica con las características típicas de la economía social de mercado. Por ello, tomó como ejemplo la realidad económico-empresarial alemana y estadounidense. Tal es así, que Röpke resaltó las obras del político italiano como su fuente de inspiración. La economía social de mercado, desarrollada por Sturzo, tomó en consideración tres elementos conceptuales. El primero fue el de la libertad, única e individual: «Si se pierde la libertad económica se pierden las libertades política y cultural y viceversa» (Sturzo en Argiolas 1998). Dicha postura era contraria a la distinción crociana entre liberismo y liberalismo y en sintonía con la perspectiva unitaria de Röpke, Einaudi y Hayek. El segundo fue el de la libertad como expresión de la autodisciplina, además de la reglamentación legislativa «por la coexistencia y el respeto de los derechos y deberes recíprocos» (Sturzo en Argiolas 1998).

En cuanto al tercero, la función principal del Estado sería la de «garantizar y vigilar los derechos colectivos y privados» (Sturzo en Argiolas 1998), mantener el orden público, la defensa nacional, la tutela y la vigilancia del sistema monetario y crediticio, de las finanzas públicas, y garantizar la buena administración. Sucesivamente, «el Estado interviene, en vía subsidiaria y en forma integrativa en aquellos sectores de interés social y general en donde es carente la iniciativa privada, hasta que esta última pueda retomar su rol» (Sturzo en Argiolas 1998). Se puede notar también cómo Sturzo, al igual que los «ordoliberales», no niega que, si es necesario, el Estado tenga que intervenir, pero exclusivamente en situaciones de «emergencia» por un periodo «temporáneo» y en «vía secundaria y auxiliar».

La libertad económica de la cual hablaba Sturzo, como explicó el mismo autor, no es ni la del régimen fascista, entendiendo esta tipología de libertad como la «alianza comprometida», ni la «colusión» entre las Fuerzas Antifascistas alrededor de los Comités de Liberación Nacional (CLN). En relación con ello, Sturzo escribió: «Cuando se despide un dictador (como en el caso italiano), se crea una oligarquía; los Comités de Liberación Nacional fueron una oligarquía: los excluidos fueron considerados como parias, a menos que no pasaran bajo la bandera de los nuevos partidos» (Sturzo en Pasquirello 1995: 42).

Sturzo, además, afirmó que su idea de libertad no tuvo nada que ver con aquella «Constitución», donde se encuentra una «libertad limitada por la colaboración con los social comunistas» (Sturzo en Pasquirello 1995: 42). La libertad, para el sacerdote siciliano, es «una libertad económica que condiciona y facilita la existencia de las libertades política y moral» (Sturzo en Pasquirello 1995: 42). Por esa razón, caerían todas las ilusiones corporativistas de los viejos católicos filofascistas. A su vez, el corporativismo, para este autor, no podría realizarse si no con el triste tentativo mussoliniano de identificar «el Estado con la Patria y con la Corporación», en el cual es evidente la falta de libertad y la realización del dicho fascista «todo en el Estado, del Estado y para el Estado». Sturzo, por sí mismo, había entendido que esas posiciones no habrían facilitado de nada la inserción de los católicos en la vida política activa —el fin último de todos sus estudios y su energía—.

La conciencia de los procesos democráticos no puede incluir formas nostálgicas de corporativismo, ni siquiera las que son opuestas al corporativismo fascista.²⁶ Por lo tanto, el sacerdote se dedica a confutar las posiciones de quien, alterando las teorías de Toniolo, ilusionaba un regreso al orden medieval, considerado como el *Golden Age* de la cristiandad.²⁷ Según Sturzo, ellos parecen olvidar que el corte impuesto por la creación del «Estado moderno» hace que una estructuración de los intereses sociales y particulares, donde el aparato central sea un soporte «orgánico» a las realidades no estatales, sea imposible.

Al contrario, son las realidades no estatales que, en los ordenamientos modernos, buscan encontrar su legitimación al seguir las huellas dejadas por las legislaciones nacionales. Las corporaciones tienen que distanciarse, asumir el papel de asesoras antes de la decisión política y de ejecutoras posteriormente a ella (Sturzo 2005: 147). Por ende, se entiende que en la Europa de la década de los treinta, un verdadero Estado corporativista no existe: eso es la forma embellecida del apogeo

²⁶ Para un análisis en detalle de largo plazo sobre la relación entre cultura política de los católicos italianos y la concepción procedural de la democracia, ver SERIO 2008.

²⁷ En realidad, recuperando las experiencias y los logros del catolicismo social del siglo XIX, Sturzo ha podido desarrollar una atención peculiar a los aspectos humanos por debajo del proceso de producción, proponiendo una representatividad para el trabajo en todas sus formas, al interior de la organización administrativa del Estado italiano (Secco Suardo 1962).

del centralismo autoritario, resultado del proceso de disgregación del colectivismo, que reduce todo al individualismo político, la «ley del más fuerte». El Estado se hace emprendedor, el Estado quiere organizar capital y trabajo, por lo que intenta recomponer los inevitables contrastes en una síntesis superior que modifica ambos, ya que su acción se basa en lógicas autoritarias: negación del Estado democrático. Una vez más, escribió Sturzo, «está en juego la misma libertad. La libertad no es arbitrio, tiene ciertos límites. No existe en la naturaleza un poder sin límites, ni una libertad ilimitada. El hecho social por sí mismo limita el poder central cuanto la libertad de los individuos» (1970: 103-118).

Análogamente, la identificación de la libertad económica con la existencia y el desarrollo de las libertades políticas y morales —la libertad integral e indivisible—habría derrotado las ilusiones del «estado socialista y clasista». Las experiencias del bloque soviético y de sus países satélites, así como las «mistificaciones de Belgrado y Pekín» (Sturzo en Argiolas 1998: 158), demostrarían sin lugar a duda que, donde no hay libertad económica, al «capitalismo libre» antes o después le sustituye un «capitalismo del Estado, mucho peor que el privado» y que la dictadura del proletariado enmascara una «dictadura militar con el aparato del funcionalismo aprovechador».

Las reflexiones de Sturzo llegaron a sostener que:

Los Países occidentales, más o menos individualistas y dinámicos, con sus diferencias climáticas, de productividad, de desarrollo económico, de costumbres, de exigencias, de historia y de cultura, cuyas condiciones políticas están llenas de contrastes, no tendrán que soportar, sino a la fuerza, la represión de las libertades fundamentales, de las cuales la economía es el condicionamiento necesario. (Sturzo en Argiolas 1998: 158)

En este marco, aun con una intervención estatal mayor con respecto al pasado, su impacto hubiera sido menor y las energías productivas del sector

privado hubieran representado un antídoto a la injerencia del Estado en aquellos países donde la estructura política resultaba ser más sólida y la industria en salud. Entre estos países, Sturzo no ve Italia, inconsistente y poco desarrollada desde el punto de vista político. Con un sistema económico productivo extremadamente débil y constantemente desresponsabilizado por parte de un intervencionismo estatal que, al asegurar privilegios monopolísticos (garantías estatales), había terminado deseducando a los operadores económicos al «riesgo que educa».

Sturzo resaltó cómo la intromisión del Estado no produce políticas solidarias y respetuosas de las libertades personales, más bien, lleva a sobrepasar la sociedad libre en manera autoritaria. Es una imagen de fuerte valor realístico, a partir de la cual critica ásperamente una parte de la clase política e intelectual católica que solía hacer referencia a términos como «personalismo» y «solidaridad» como gánzúas para desquiciar —sobrepasándolas— las instituciones típicas de la economía de mercado para después dar vida a una forma de «economía propia»; una ilusoria alternativa a la economía de mercado que preservara las libertades políticas y culturales. Es ilusoria, ya que, de acuerdo con Sturzo, la libertad es «individual» y, por eso, «integral e indivisible».

El personalismo metodológico, implícito en estas consideraciones, es tan relevante en cuanto se manifiesta la falta epistemológica de fundamento de las otras propuestas políticas (por ejemplo, las de Murri o Dossetti) que, si bien se atribuían una especificidad cristiana, en la realidad se rehacen a otras filosofías de la historia y atraen en su retórica lenguajes correspondientes a campos semánticos muy diferentes (los conceptos de clase, revolución, estructura...). Muy distinta es la actitud propia de Sturzo en el plan de la reflexión teórica como también en el compromiso político. Él no quiso incluirse en aquel filón de *deprecatio* del liberalismo, que juntaba a los espíritus libres con los polemistas italianos de la década de los treinta, en el tentativo de reformular el Estado con bases sociales o con principios constitucionales.²⁸

Denunciando la traición del liberalismo auténtico, el fundador del PPI evidenciaba cómo las

²⁸ Para las diferencias presentes al interior de la Iglesia católica, ver SERIO 2008. Para las diferencias con Gobetti, Dorso, Gramsci y Salvemini, revisar ANTONETTI 1988.

[...] democracias, centralizando todo, reglamentando minuciosamente la vida social, aumentando el presupuesto público por medio de sistemas impositivos de embargo, han avanzado de la mano con los fascismos, los cuales igualmente centralizan todo, hasta la economía privada, y que, bajo la máscara del cooperativismo, tienden a alcanzar el socialismo de Estado. (Sturzo 2003: 264)

Una inversión de esta tendencia se debería fomentar desde el interior de las fuerzas democráticas, de manera que ella misma no quede estancada en sus propios formalismos, sino que se oriente a «un fin superior a las propias instrucciones: este objetivo es la persona, toda la persona» (Sturzo 1972: 270). Por ello, personalismo y solidaridad podrían dirigir moralmente la economía de mercado, representar la suma moral de un sistema económico fundado en la economía libre del mercado, sin sustituirse a ello, para convertirse en un «estatismo clasista (o sea, capitalismo de Estado tipo moscovita y soviético)» (Sturzo en Argiolas 1998: 158). Asimismo, en un artículo del 23 de enero de 1959, Sturzo preguntó provocadoramente:

¿La moneda? ¿Que se vaya al diablo! ¿La crisis de las bolsas? Asuntos burgueses. ¿La producción disminuye y aumenta la mano de obra? Cuanto peor, mejor. Los países civiles tienen que elegir entre economía de mercado, con todos sus inconvenientes, y la economía estandarizada con sus efectos deletéreos. Si uno se va hacia Berlín, puede comparar los efectos de la aplicación de ambas economías: Berlín Oeste: mercado y prosperidad; Berlín Este: socialismo, comunismo y miseria; hasta se podría definir como “comunidad y sociedad de la miseria”. (1998: 373)

La intervención del Estado es necesaria, de acuerdo con Sturzo, al vivir civil, o sea, «conforme», según la terminología «ordoliberal».

Pero corre el riesgo de convertirse en «intervencionismo no conforme», «destructor del orden institucional y de la moral administrativa», si se muestra como «degeneración sistemática de la intervención del Estado, en campos ajenos o aplicando decisiones lesivas de los derechos ciudadanos» (Sturzo en Pasquirello 1995: 15).

Una intervención es «ilegítima» o «lesiva de los derechos ciudadanos» —Röpke y los intérpretes de la Escuela de Friburgo dirían «no conformes a la economía de mercado»— cuando el Estado no se limita a neutralizar los factores hostiles a la actividad conjunta de emprendedores y trabajadores. Esto es, cuando su acción no sale de su campo particular, delimitado por el respeto a la libertad individual, integral e indivisible de la persona humana y por la experiencia histórica de sus aplicaciones efectivas. La degeneración del estatismo implicaría el monopolio del capital nacional, con la consecuencia de la contracción de la productividad, de la desvaluación de la moneda, del funcionalismo generalizado y de la deriva totalitaria. En estos casos el Estado se teoriza como «única fuente del derecho; realización suprema de la Idea; el Estado ético» (Sturzo en Argiolas 1998: 108). El «Estado panteísta», del cual Mussolini brindó la formulación definitiva: «Nada fuera del Estado, nada superior a Él; nada en contra de Él, todo en el Estado y para el Estado».

El «Estado ético», desde una perspectiva cristiana, estaría enfocado en una antropología equivocada que dañaría la dignidad humana en sus dimensiones constituyentes de libertad y responsabilidad. Sturzo volvió a proponer una doctrina clara, desconocida en esa época: «No es que el Estado crea *ex nihilo* un orden, ya que la política no puede crear una ética; pero es el Estado que reconoce una orden ético-social que los hombres elaboran y expresan, siendo ellos sujetos racionales» (1956: 76). De acuerdo con el sacerdote siciliano, el Estado era, por propia esencia, la forma política de la sociedad civil, lo que para los antiguos romanos era la *Res Publica* y para los anglosajones la *Administration*. En definitiva, «poder y administración del bien común».

Las razones del antiestatismo de una parte del pensamiento católico social, herencia del pensamiento del sacerdote de Caltagirone, se rescatan de sus mismas afirmaciones cuando sostiene que el estatismo desquicia la articulación intermedia de la sociedad. En definitiva, al favorecer las

entidades estatales, al centralizar y burocratizar la sociedad civil, el Estado contraviene a uno de los fundamentos de la moderna Doctrina Social de la Iglesia: el principio de subsidiariedad, en su dimensión horizontal como vertical. Debilita, también, la resistencia individual frente a las amenazas de invasión por parte de los organismos burocráticos en la vida espontánea de las organizaciones sociales. Convierte los partidos políticos y los gremios sindicales en órganos burocráticos del Estado, desestabiliza el Estado y el anti-Estado justo en sus puntos de mayor fuerza. Por ello, Sturzo temió que algún día «el Estado centralizado moderno y con una libertad a medias, colapsará, dejando lugar al anti-Estado, igualmente centralizado pero erecto sobre el cadáver de la libertad política» (1998: 278).

El estatismo, según Sturzo, subvierte los derechos implícitos en la personalidad humana y termina perturbando el poder y las funciones de la administración. Con ello, produce un desequilibrio económico tanto en la producción como en la distribución de los bienes y de los servicios. Un desequilibrio motivado por la irracionalidad de las iniciativas, por los costos elevados y por el déficit de gestión.

Se puede reconducir el pensamiento de don Luigi en la definición, típicamente «ordoliberal», del «Estado, árbitro y no parte del libre juego económico». El economista Giuseppe Palladino, uno de los hombres más cercanos al politólogo siciliano en los últimos años de su vida, resaltó la importancia de la lección sturziana. En un texto dedicado a las recesiones estadounidenses de 1929 y 1957, escribió: «Volviendo a analizar la experiencias económicas y financieras pasadas y recientes, nos relacionaremos a la posición crítica de don Luigi Sturzo frente a las direcciones gubernamentales y parlamentarias más relevantes en materia de intervención estatal en la economía» (1958: 171). El autor nos presenta un sacerdote comprometido con la comprensión de los procesos económicos nacionales e internacionales, absorto en el tentativo de investigar hipótesis sociológicas aptas a complementar las tesis «ordoliberales».

Sturzo sabía que la «estabilidad», el pleno empleo, y el «desarrollo», en ausencia de la inflación, representan dos exigencias de las democracias modernas, ya que estas últimas resultan ser particularmente sensibles a las necesidades del pueblo y menos disponibles a experimentar las incertidumbres del mercado. Esto se debe a que se han perdido las

redes sociales típicas de las sociedades arcaicas. Además, las mujeres y los hombres post Segunda Guerra Mundial gozan de una libertad inmensa y, al mismo tiempo, se encuentran mayormente expuestos a los peligros que derivan de crisis o catástrofes económicas.

En conformidad con la lección «ordoliberal», Palladino recuperó los principios de la «Sociología del concreto» de Sturzo con referencia a los pecados del estatismo:

[...] ya que la serie de las relaciones económicas y sociales, en una sociedad libre, es una cuestión de competencia leal y honesta, se debe observar que el principio consecuente de libre competencia anteriormente ha sido sofocado por la ilusión de poder considerar el mercado como campo y árbitro del juego económico; mientras que hoy en día está bajo la amenaza de considerar el Estado como parte y árbitro del mismo partido. De esta manera, no se pueden aplicar acciones económicas claras y la estabilidad entra en conflicto con el desarrollo ulterior de la economía. (1958: 178)

Por último, el amaestramiento sturziano, actualizado por la contribución de Palladino, con referencia a la recepción italiana de las lecciones «ordoliberales», incluye la conciencia que, en un juego o un partido, los mejores resultados posibles se obtendrán si se presentan las tres siguientes condiciones: participación de buenos jugadores («operadores económicos responsables e informados»); reglas claras y ciertas («principios que puedan reglamentar la jerarquía de los intereses y de los fines, empezando con los de los individuos y de las agrupaciones, de las categorías y —en la esfera universal— de cada nación») y un árbitro imparcial.

La primera equivocación es considerar el mercado como árbitro y campo de juego en el cual actores autónomos, sin escrúpulos y portadores de expectativas homogéneas —por ende, indiferentes— se habrían ejercitado en la pública manifestación del principio de la competencia libre y perfecta. Esa doble función se ha motivado con la convicción que

el Estado hubiese tenido que limitarse al rol de garante de la libertad económica, manteniendo la función de fuerza apta a impedir cualquier forma de perturbación de la competencia, en este caso imperfecta, según los dictámenes de la teoría de la «mano invisible», que hubieran conllevado los egoísmos individuales a «maximizar el bien común». A esto, Palladino afirmó que, partiendo de una similar equivocación, se ha desarrollado la idea que la competencia libre y universal hubiese regulado la espontánea y natural circulación de la fuerza laboral, de los capitales y de los bienes, resolviendo de tal forma el problema de la ecuánime distribución de los recursos a nivel mundial. Según el autor, esa «fuerza saludable y tendiente a un desarrollo cierto» —como desde siempre se define el egoísmo— si no es moderada por la razón, o sea, la «clara visión del orden natural y plena conciencia de la ley moral, no puede constituir ni una brida ni tampoco un límite» (1958: 179). Por ende, el egoísmo, gracias a la mayor eficiencia de las grandes empresas, termina por aplastar a los más débiles:

Cuanto más crecen de dimensiones, tanto disminuye el número de las empresas presentes en los sectores estratégicos de la economía: siderurgia, metalurgia, recursos energéticos, mecánica, crédito, etc... El egoísmo individual, a menudo se ha convertido en *egoísmo de grupo* (monopolio, trust, cártel), *egoísmo de clase* (monopolio sindical) y en *egoísmo nacional* (nacionalismo económico, imperialismo y aislacionismo). (Palladino 1958: 179)

Alrededor del final de la década de los cincuenta, estaba claro que la cuestión económica iba en dirección de buscar un árbitro que pudiera conducir el juego económico, ya que resultaba imposible para el mercado autoreglamentarse, como también resultaba evidente el peligro ínsito en la participación del Estado como árbitro y jugador al mismo tiempo. Se empezaba a comprender cómo las leyes antimonopolistas y antitrust no eran suficientes en sectores participados de pocas empresas, cuyos administradores podían encontrarse y tomar decisiones conjuntas para influenciar el mercado global de un determinado bien o servicio.

Ante esto, Palladino entrevió tres posibles soluciones. Al considerar como objetivos del juego económico, iniciado por individuos libres, a la equidad y la estabilidad, el autor creyó que sería posible alcanzar tales objetivos a condición que la sociedad: (a) cuidara la calidad de los actores económicos, (b) asumiera la conciencia de las finalidades individuales y colectivas y (c) entendiera que solamente el principio de libre competencia «es compatible con el juego económico de una sociedad fundada sobre la incentivación de la propiedad privada, las elecciones individuales de los hombres y sobre el método democrático, tal como sobre los trabajadores, los consumidores y los inversionistas» (1958: 181). De lo contrario, se puede caer en confundir la potencia económica con el peso político en el ámbito internacional. Al hacerse a través del control por parte de los estados o, aún peor, a través de un sistema económico mixto en la economía doméstica, es altamente probable que los resultados sean equiparables a los de una economía abandonada a sí misma. Y a causa de ello, el control penetrante del Estado emprendedor llevaría a confundir el sistema político con el sistema económico.

CONCLUSIONES

A sí como el mercado no ha sabido cumplir con las funciones del campo y las reglas del juego, así el Estado no puede ser árbitro ni jugador. El sistema político tiene que erigirse sobre el sistema económico, tanto en el ámbito nacional como en el ámbito internacional. De ahí parte la exigencia de diferenciar el Estado como árbitro, el mercado como campo y los operadores como jugadores. De ese modo, una vez que cada actor conoce su propio rol, se producen los anticuerpos a las concentraciones económicas privadas, evitando que se transformen en un sistema colectivista público.

El primer remedio es interno: concierne a la forma descontrolada de autofinanciarse y la separación entre la gestión y la propiedad accionaria de las grandes empresas. Mientras, el segundo es externo: el compromiso por parte de los estados para ampliar, en lo posible, los procesos del mercado para evitar que pocos vendedores y pocos compradores puedan dominar el mercado. Luego, como escribió Palladino: «Con la primera corrección, el capitalismo se vuelve popular y el método democrático viene adoptado por las grandes empresas. Con la segunda corrección, la solución del problema económico asume una dimensión mundial» (1958: 182).

En definitiva, este es el problema principal en la agenda de gobierno mundial. Más aún, es una cuestión que debe ser aclarada con suma urgencia. De no hacerlo, nos arriesgamos a sacrificar el dinamismo económico al estancamiento de los acuerdos colectivos, derivados de una lógica corporativa, y a sacrificar la libertad de elección a la «arrogancia fatal» del gran planificador.

BIBLIOGRAFÍA

ADENAUER, Konrad

1965 *Memorias: 1945-1953*, Volumen 1. Madrid: Rialp.

ANTISERI, Dario

2005 *Cattolici a difesa del mercato*. FELICE, Flavio (a cura di).
Soveria Mannelli: Rubbettino.

ANTONETTI, Nicola

1988 *Sturzo, i popolari e le riforme istituzionali del primo dopoguerra*.
Saggi. Brescia: Morcelliana.

AMATO, Giuliano

1992 «Il mercato nella costituzione». *Quaderni Costituzionali*, N.
I, abril, p. 7.

BASSANINI, Franco y Mario MONTI

2008 «La Commissione Attali e l'Italia». En ATTALI, Jacques.
Liberare la crescita. 300 decisioni per cambiare la Francia.
Milano: Egea-Rizzoli, p. 13.

BAZOLI, Giovanni

2008 «Banche, ragioni del mercato e responsabilità sociale». *Il Sole*
24 ore, 14 de agosto.

BLADEL, John P.

2005 «Against Polanyi-Centrism: Hayek and the Re-emergence
of "Spontaneous Order"». *The Quarterly Journal of Austrian*
Economics, N. 4, p. 22.

BILGER, François

1964 Préface. *La pensée économique liberale dans l'Allemagne contemporaine*. Paris: Librairie Générale de Droit, R. Pichon et R. Durand-Auzias, pp. I-XX.

BÖHM, Franz

1960 *Redden und Schriften*. Karlsruhe: C.F. Müller.

BUCHANAN, James McGill

1977 *Freedom in Constitutional Contract*. College Station, Texas: A&M University Press.

COMMUN, Patricia

2006 Introduction. Le libéralisme allemands. En NEMO, Philippe y Jean PETITOT (dirs.). *Histoire du libéralisme en Europe*. Paris: PUF, pp. 829-857.

COTELLESA, Silvio

2004 Introduzione. En RÖPKE, Wilhelm. *Democrazia ed economia. L'umanesimo liberale nella civitas humana*. Bologna: Il Mulino, p. 14.

CROCE, Benedetto

1941 *Il carattere della filosofia moderna*. Bari: Laterza.

CROCE, Benedetto y Luigi EINAUDI

1957 *Liberismo e liberalismo*. SOLARI, Paolo (a cura di). Milano-Napoli: Ricciardi, pp. 65-81.

DE BENEDETTO, Maria

2000 *L'autorità garante della concorrenza e del mercato*. Bologna: Il Mulino.

DE RUGGIERO, Guido

1995 *Storia del liberalismo europeo*. Roma-Bari: Laterza.

EINAUDI, Luigi

2004 *Lezioni di Politica Sociale*. Torino: Einaudi.

ERHARD, Ludwig

1973 «Demokretie heißt Freiheit, Recht und Ordnung». En ERHARD, Ludwig; Kurt BRÜSS y Bernhard HAGEMEYER. *Grenzen der Demokratie? Probleme und Konsequenzen der Demokratisierung von Politik, Wirtschaft und Gesellschaft*. Düsseldorf-Wien: Econ-Verlag, p. 39.

1988 «Franz Oppenheimer, dem Lehrer und Freund». En *Gedanken aus fünf Jahrzehnten*. Düsseldorf-Wien: Econ-Verlag Dusseldorf-Vienne-New York, p. 861.

EUCKEN, Walter

1951 *This Unsuccessful Age or the Pains of Economic Progress*. London-Edinburgh-Glasgow: William Hodge & Co., pp. 95-96.

2001 «The Foundation of Economics. History and Theory in the Analysis of Economic Reality». En VANBERG, Viktor J. *The Constitution of Markets. Essays in Political Economy*. London-New York: Routledge, p. 41.

EUCKEN, Walter; Franz BÖHM y Hanz GROSSMAN-DÖRTH

1989 «The ordo manifesto of 1936». En PEACKOCK, Alan y Hans WILLGERODT. *Germany's Social Market: Origins and Evolution*. London: Palgrave MacMillan, p. 15.

FELICE, Flavio

2007 *Welfare society. Dal paternalismo di stato alla sussidiarietà orizzontale*. Soveria Mannelli: Rubbettino.

FIRPO, Luigi (a cura di)

1989 *Storia delle idee politiche, economiche e sociali*. Torino: UTET, p. 225.

FORTE, Francesco

- 1967 *Introduzione alla politica económica. Il mercato ed i piani.* Torino: Einaudi.
- 1978 «Vanoni ed il dibattito scientifico sulla programmazione económica». *Notiziario della Banca Popolare di Sondrio*, N.17, agosto.
- 2008 «Come evitare di fare pasticci sull'economia sociale di mercato». *Il Foglio*, 26 de agosto.
- 2009 «Vanoni ed il dibattito scientifico sulla programmazione económica». En BERETTA, Silvio y Luigi BERNARDI (a cura di). *Ezio Vanoni Economista pubblico*. Soveria Mannelli: Rubbettino.

GOLDSCHMIDT, Nils

- 2006 «Alfred Müller-Armarck et Ludwig Erhard: le liberalism social de marché». En NEMO, Philippe y Jean PETITOT (dirs.). *Histoire du libéralisme en Europe*. Paris: PUF, p. 956.

GOTTI TEDESCHI, Ettore

- 2008 «Una costosa illusione». *L'Osservatore Romano*, 24 de setiembre.

HABERMANN, Gerd

- 2006 «La “mesure humaine” ou “l'ordre naturel”: l'humanisme économique de Wilhelm Röpke et Alexander Rüstow». En NEMO, Philippe y Jean PETITOT (dirs.). *Histoire du libéralisme en Europe*. Paris: PUF.

HAZLETT, Thomas W.

- 1978 «The German Non-Miracle». *Reason*, N. 9, abril, pp. 33-37.

HENDERSON, David R.

- 2008 «German Economic Miracle». En *The Concise Encyclopedia of Economics*. Indianapolis: Liberty Found, Inc, p. 218.

JUAN PABLO II

- 1991 Carta Encíclica *Centesimus annus* del Sumo Pontífice Juan Pablo II a sus hermanos en el clero, a las familias religiosas, a los fieles de la Iglesia católica y a todos los hombres de buena voluntad en el centenario de la *Rerum novarum*. Recuperado de http://w2.vatican.va/content/john-paul-ii/es/encyclicals/documents/hf_jp-ii_enc_01051991_centesimus-annus.html

MERLI, Alessandro

- 2008 «Wall Street in crisi spinge l'America in una nuova era». *Il Sole 24 Ore*, 21 de setiembre.

MONTI, Mario

- 2008 «Le conseguenze economiche di Bush, entrevista de C. Bastasin». *Il Sole 24 Ore*, 22 de agosto.

NOLTE, Ernest

- 1970 *La crisi dei regimi liberali e i movimenti fascisti*. Bologna: Il Mulino.

NOVAK, Michael

- 1998 *Is There a Third Way? Essays on the Changing Direction of Socialist Thought*. Londres: IEA Health and Welfare Unit.

OSTELLINO, Piero

- 2008 «No ai banchieri benevoli, all'interesse generale deve pensare la política». *Il Sole 24 Ore*, 17 de agosto.

PADOA SCHIOPPA, Tommaso

- 1999 «La costituzione economica dell'Italia». En GENTILE, Francesco y Pietro Giuseppe GRASSO (comps.). *La costituzione criticata*. Napoli: Edizioni Scientifiche Italiane, pp. 452-453.

- PALLADINO, Giuseppe
- 1958 *La recessione económica americana*. Roma: Angelo Signorelli Editore.
- 1995 *Don Sturzo oggi*. Napoli: La Nuova Cultura Editrice.
- REIF, Hans
- 1966 *Geschichte des deutschen Liberalismus*. Köln: Westdeutscher Verlag.
- RÖPKE, Wilhelm
- 1939 «Totalitarian Prosperity. Where does it end?». *Harper's Magazine*, julio, pp. 165-170.
- 1946 *L'ordine internazionale. Economia mondiale e spazi vitali. Nazionalismo e internazionalismo. Materie prime e monopoli*. Milano-Roma: Rizzoli, pp. 2-3.
- 1946 *La crisi sociale del nostro tempo*. Torino: Einaudi.
- 1947 *Civitas humana: i problemi fondamentali di una riforma sociale ed económica*. Milano-Roma: Rizzoli.
- 1949 *Civitas Humana*. Traducción de T. Muñoz. Madrid: Revista de Occidente.
- 1951 *La Crisi del collettivismo*. Firenze: La Nuova Italia.
- 1965 *Al di là dell'offerta e della domanda. Verso un'economia umana*. Varese: Edizioni di «Via Aperta».
- 1974 *Scritti liberali*. Firenze: Sansoni.
- 1994 *Economics of the Free Society*. Grove City, Pennsylvania: Libertarian Press.
- 2000 *Umanesimo liberale*. BALDINI, Massimo (a cura di). Soveria Mannelli: Rubbettino.
- 2004 *Democrazia ed economia: l'umanesimo liberale nella civitas humana*. Bologna: Il Mulino.
- SALLY, Razeen
- 1996 «Ordoliberalism and the Social Market; Classical Political Economy for Germany». *New Political Economy*, Vol. I, N. 2, p. 8.

1998 *Classical Liberalism and International Economic Order: Studies in Theory and International History*. London: Routledge.

SALVATI, Michele

2008 «Economia sociale di mercato». *Il Corriere della Sera*, 25 de agosto.

SECCO SUARDO, Dino

1962 *I cattolici intransigenti. Studio di una psicologia e di una mentalità*. Brescia: Morcelliana.

SERIO, Maurizio

2008 *Giovanni Gronchi. Il mito della democrazia sociale*. Tesis para obtener el título de doctor, Universidad de Nápoles Federico II, Italia.

STURZO, Luigi

1956 *La società, sua natura e leggi. Sociologia storicista (1935)*. Bologna: Zanichelli.

1959 «Economia e moralità». En *Tre male bestie*. Napoli: Edizioni Politica Popolare, p. 116.

1970 *Del metodo sociologico (1950). Studi e polemiche di sociologia 1933-1958*. Bologna: Zanichelli, pp. 103-118.

1972 *Politica e morale (1938)*. Bologna: Zanichelli.

1995 *Le profezie verità di don Luigi Sturzo*. PASQUIRELLO, Francesco (a cura di). Torino: Edizioni Centro Sturzo.

1998 *Politica di questi anni. Consensi e Critiche (enero 1957-agosto 1959)*. ARGIOLAS, Concetta (a cura di). Roma: Gangemi Editore, p. 373.

1998 «Paura della Libertà». ARGIOLAS, Concetta (a cura di). *Politica di questi anni. Consensi e Critiche (enero 1957-agosto 1959)*. Roma: Gangemi Editore, p. 158.

2003 *Miscellanea londinese (1931-1933)*. Roma: Edizioni di Storia e Letteratura.

2005 *Del metodo sociologico (1950)*. Soveria Mannelli: Rubbettino, p. 147.

TUPY, Marian L.

2008 «European Union». En HENDERSON, David R. *The Concise Encyclopedia of Economics*. Indianapolis: Liberty Found, Inc, p. 163.

UTZ, Arthur F.

1999 *Ética económica. Filosofía, Teología, Sociología*. Cinisello Balsamo: San Pablo.

VANBERG, Viktor J.

2006 «L'École de Fribourg: Walter Eucken e l'ordoliberalisme». En NEMO, Philippe y Jean PETITOT (dirs.). *Histoire du libéralisme en Europe*. Paris: PUF, pp. 911-936.

VILLEY, Daniel

1964 Préface. En BILGER, François. *La pensée économique libérale dans l'Allemagne contemporaine*. Paris: R. Pichon y R. Durand-Auzias, pp. I- XVI.

VON MISES, Ludwig

1978 *Notes and Recollections*. Grove City, Pennsylvania: Libertarians Press Inc.

VON HAYEK, Friedrich August

1986 *Legge, legislazione e libertà: Una nuova enunciazione dei principi liberali della giustizia e della economia politica*. Milano: Il Saggiatore, p. 283.

1996 *La società libera*. Firenze: SEAM.

WALLICH, Henry

1955 *Mainsprings of the German Revival*. New Haven, Connecticut: Yale University Press.

WEBER, Max

1918 *Parlament und Regierung im neugeordneten Deutschland.*
München-Leipzig: Duncker & Humblot.

ZANONE, Valerio

1989 «Il liberalismo moderno». En FIRPO, Luigi (a cura di). *Storia delle idee politiche, economiche e sociali.* Torino: UTET, p. 225.

APÉNDICE

LATINOAMÉRICA Y EUROPA HACIA UN ENTENDIMIENTO RECÍPROCO¹

LA CONSTITUCIÓN ECONÓMICA, POLÍTICA Y CULTURAL EN LA EXPERIENCIA DEL PERÚ²

Flavio Felice
Pontificia Universidad Lateranense
de Roma – Presidente del Centro de
Investigación y Estudios Tocqueville-Acton

Antonio Magliulo
Universidad de Estudios Internacionales –
Roma. Miembro del Comité Científico del
Centro de Investigación y Estudios Tocqueville-Acton

Johann Spitzer
Universidad Católica Sedes Sapientiae de Lima –
Correspondiente del Centro de Investigación
y Estudios Tocqueville-Acton

¹ Traducción a cargo de Carlo Formentin.

² Publicado en *Global & Local Economic Review*, Vol. 17, N. 2, 2013. Recuperado de <http://www.gler.it/archivio/pdf%20Home/Felice%20et%20al.pdf>

RESUMEN

En los últimos años, Europa y Latinoamérica vienen estrechando sus relaciones y reforzando la interacción en los campos económico, social y cultural; entre las dos regiones están surgiendo plataformas de integración y colaboración. En este contexto, Perú vuelve a tener un rol fundamental en la historia latinoamericana. En particular, lidera el proyecto de la Alianza del Pacífico, lo cual representa la más ambiciosa iniciativa de integración de la Región. Por ello, se considera fundamental iniciar con el Perú un proceso de entendimiento recíproco.

Este trabajo pretende comparar las «constituciones económicas» de la Unión Europea y del Perú, analizando cómo el principio de subsidiariedad y los otros fundamentos de la economía social de mercado se aplican a ambas cartas fundamentales; elementos esenciales para profundizar la integración y la cooperación entre las dos regiones.

Clasificación JEL: B20, K10, N44, N46.

Palabras claves: Ordoliberalismo, Constitución, Europa, Perú.

Introducción

Recientemente, América Latina y Europa han firmado numerosos acuerdos estratégicos con el fin de aumentar y mejorar la cooperación económica y la integración regional. Dichos acuerdos han fomentado la creación de nuevas plataformas en todo nivel: supranacional, nacional y subnacional. Un caso interesante es la Fundación Unión Europea-América Latina y el Caribe (Fundación EU-LAC), a través de la cual ambos continentes pueden explorar nuevas formas de cooperación.

En 2013, se puso en marcha un Acuerdo Comercial Bilateral entre el Perú y la Unión Europea. Esto representó una notable expresión de aumento de la colaboración entre el viejo continente y una nación considerada históricamente como el fulcro de la Comunidad Andina y uno de los líderes de la Alianza del Pacífico, la cual representa la más ambiciosa iniciativa de integración de la Región y que involucra cuatro países: Perú (promotor de la iniciativa), Chile, Colombia y México. En este contexto, es significativo desarrollar un proceso de entendimiento recíproco entre las dos regiones.

Los países andinos y la Unión Europea están experimentando una fase crucial de cambios. En particular, se ha observado un aumento de las tensiones sociales, debido al intenso debate acerca de las constituciones políticas, en especial acerca del marco legal y de cómo esto afecta la economía real. Por último, se está buscando implementar una estrategia para un crecimiento inteligente, sostenible e inclusivo.

Tras lo expuesto, la finalidad de este trabajo es contribuir a un entendimiento recíproco entre las dos regiones. En particular, se pretende comparar las constituciones económicas de Perú y Europa. Por ese motivo, se tomarán en cuenta algunas similitudes y algunas diferencias.

Del mismo modo, se afrontaron algunas dificultades internas. Para empezar, el Perú es un estado nacional, mientras que Europa es una entidad supranacional. Además, el concepto de «Constitución económica» es un tema controversial; en esta ocasión, con ese término, entenderemos el conjunto de leyes que determina los objetivos y las finalidades de la intervención de autoridades públicas en la esfera económica.

Este trabajo se divide en tres partes: en la primera, se presentará una pequeña representación del llamado modelo de economía social de mercado, que parece haber inspirado ambas constituciones. En segundo lugar, se enunciarán los ejes principales de la Constitución Europea. Por último, se analizará la Constitución económica peruana para identificar las principales escuelas del pensamiento económico que están detrás del sistema económico diseñado. De esa manera, se tratará de evidenciar las similitudes y las diferencias principales entre las dos constituciones; asimismo, se evaluará si la economía social de mercado puede representar un modelo común para combinar el crecimiento económico con la justicia social y fomentar la cooperación entre las dos regiones (Comisión Europea 2007).

La Teoría de la Economía Social de Mercado

La comparación entre los argumentos del mercado competitivo bajo un «enfoque institucional», ha sido una de las contribuciones más importantes de los ordoliberales: el orden competitivo es por sí mismo un «beneficio público» y, como tal, debería protegerse. Esta perspectiva constitucional del mercado aborda a los ordoliberales de la Escuela de Friburgo y la investigación institucional de James Buchanan, quien ha universalizado el ideal liberal de cooperación voluntaria, transfiriéndolo de las decisiones del mercado a las elecciones institucionales (Buchanan 1977).

Antes de todo, la referencia a la economía social de mercado remonta a un experimento académico (más que político) propuesto en la segunda mitad de los años treinta, en la Alemania nazificada, con el nombre de «Ordoliberalismo». Entre los autores más destacados que participaron en el desarrollo y la siembra de esta escuela de pensamiento, se encuentran economistas del calibre de Walter Eucken, Alexander Rüstow y Wilhelm Röpke y juristas como Hans Grossman-Dörth y Franz Böhm (Habermann 2006). Este último, junto con Eucken, fue el editor de la revista *Ordo*.

En su primera publicación, *Ordnung der Wirtschaft* (1936), Böhm, Eucken y Grossman-Dörth redactaron una introducción programática,

en la cual articularon su firme oposición al persistir de la herencia de la Escuela Histórica Alemana de Economía de Gustav Schmöller. Afirmaron, además, el principio de que «todo tipo de práctica político-legal o tema político-económico, tienen que ser vinculados al concepto de Constitución económica» (Böhm, Eucken y Grossman-Dörth en Peacock y Willgerodt 1989: 23), en el convencimiento de que la interrelación entre derecho y economía es «vital». En el ensayo de 1936, de título *Our Task*, los padres del ordoliberalismo explicaron:

El derecho y la economía política han sido las principales fuerzas constitutivas a influenciar y direccionar la reconstrucción de los sistemas legal y económico que se tuvo en todas las naciones civilizadas, a fines del siglo XVIII. Solamente a partir del siglo XIX han perdido su preponderancia. (Böhm, Eucken y Grossmann-Dörth en Peacock y Willgerodt 1989: 15)

La Escuela de Economía Histórica, como escribió Eucken en la edición de 1951 de su libro *Foundations of political economy* (1939), es ateorica por lo que concierne la economía política y arbitraria con respecto a la política económica. En base a ello, afirmó lo siguiente:

Menger sostiene que el economista histórico debería buscar “relaciones ciertas entre los hechos”. Pero ello es precisamente lo que un historiador no puede hacer. ¿Cómo puede establecer, a través de su método histórico, las conexiones existentes entre los precios bajos, el desempleo, la definición de la producción y las causas efectivas de todos esos fenómenos? (Eucken 1951: 51)

Eucken señala que las relaciones evidenciadas por los economistas históricos, «por su metodología de investigación, siguen siendo

incognoscibles» (1951: 51). Para aclarar: al centro del concepto de «ordo» se ubica el libre mercado, esencial para garantizar una libertad que no es solamente económica. Sin la regulación intrínseca a tal principio, el mercado no podría funcionar adecuadamente o sostener el crecimiento económico, mientras que se busca garantizar una redistribución igualitaria de la riqueza.

Asimismo, luego de la Segunda Guerra Mundial, el programa ordoliberal ofreció un fundamento teórico para el desarrollo de la llamada «economía social de mercado». La economía social de mercado y su teoría subyacente, el ordoliberalismo, se presentan como un enfoque alternativo y sistémico, gobernado por *Ordnungstheorie* y *Ordnungspolitik* (Vanberg 2006). Para los «ordoliberales», la noción de «orden», lejos de tener un sentido autoritario, implica la *coordinación* de los planes individuales: una coordinación descentralizada de las actividades económicas en un marco general de reglas del juego, que rechaza *subordinar* las actividades económicas a una autoridad central.³ Por ello, es posible afirmar, al igual que Vanberg, que los fundadores del ordoliberalismo enfatizan el rol de las reglas del juego, con la finalidad de brindar las herramientas para desarrollar una política económica aplicable a una economía en crecimiento, es decir, para poner en marcha «instituciones económicas conformes» (Vanberg 2006: 917).

Para los autores, la combinación de derecho y análisis económico es un prerrequisito para crear lo que ellos llaman la economía social de mercado. Por ejemplo, el desarrollo de una Constitución económica que pueda mejorar el sistema económico de *forma indirecta*, revisando las reglas del juego, en contraste con una política económica intervencionista. Al respecto, Razeen Sally escribió: «Corresponde al Estado poner en marcha y mantener el marco institucional de un orden económico libre, pero no intervenir en los mecanismos del proceso de competición económica: esta es la esencia del *Ordnungspolitik*» (Sally 1996: 8). Todo eso en la convicción que el hecho de establecer un marco institucional y legal, un orden efectivo en el mercado, pueda ayudar a resolver los ejes sociales del siglo XIX. En 1936, Eucken, Böhm y Grossmann-Dörth afirmaron:

³ Para una análisis del debate entre los ordoliberales y los economistas austriacos, véase FELICE 2008 y BLADEL 2005. Para una amplia retrospectiva de la crítica austriaca hacia el ordoliberalismo, véase SALLY 1998.

[...] buscamos crear un orden económico y social que pueda garantizar, al mismo tiempo, el correcto funcionamiento de la actividad política así como condiciones de vida decentes. Estamos a favor de la competitividad económica, ya que permite alcanzar dichos retos. Podemos además afirmar que esa finalidad no se modifica a través de los medios. La competición es el medio, no es el fin. (Böhm, Eucken y Grossmann-Dörth en Peacock y Willgerodt 1989: 15)

Para poder identificar un posible perfil de lo que se entiende por economía social de mercado, es necesario considerar la contribución brindada en el ensayo *Wirtschaftlichen und Sozialen Ordnung*. Dicho texto fue escrito en 1943 (aunque publicado en 1979) para responder a la solicitud de un pastor de Berlín, Dietrich Bonhöffer. Este último participaba de un grupo de estudio sobre la posibilidad de que el orden cristiano prevaleciese en Alemania y derrotase a Hitler.⁴

Una copia de dicho manuscrito fue hallada entre los documentos de uno de los organizadores del frustrado golpe en contra del Führer en 1944, apoyado por el mismo Bonhöffer. Diezte y Lampe fueron arrestados por la Gestapo. Eucken fue interrogado y torturado, sin que pudieran encontrarle pruebas de que participó en la elaboración del documento y, por ende, no fue encarcelado.

A continuación, se presentará una pequeña síntesis del ensayo que el lector puede utilizar para focalizar un posible modelo ideal de economía social de mercado:

- No es posible alcanzar colectivamente un nuevo orden racional sin establecer una Constitución económica que satisfaga la necesidad de principios éticos.
- El fundamento de esta visión tiene que ser el principio de competitividad.

⁴ El ensayo fue publicado en el volumen *Der Stunde Null. Die Denkschrift des Freiburger "Bonhöffer-Kreises" politische Gemeinschaftsordnung. Eine Versuch zur Selbstbestimmung des christliche Gewissens in den politischen Noten unserer Zeit* con introducción de Helmuth Thielicke y comentario de Philipp von Bismark. Tübinga: Mohr Siebeck 1979. Para un resumen, véase FORTE y FELICE 2010.

- Debería basarse en la responsabilidad de los actores económicos y por lo tanto en la libertad del mercado y de los precios.
- El Estado debe poner reglas claras para asegurar igualdad entre los diferentes operadores económicos, entre ellas: controlar la concentración de poderes económicos, que pondría en peligro la existencia de la clase media. De la misma forma, el Estado debería favorecer el ahorro de las familias y el «consumo interno».⁵
- El Estado podrá ejercer el rol de emprendedor público o interferir en las actividades privadas solo y exclusivamente para restaurar la función competitiva del mercado después de un fracaso del mismo.
- La política monetaria requiere estabilidad, preferiblemente la que deriva del *gold standard*.
- Precios y salarios justos, resultados de un proceso competitivo correcto, son la mejor protección en contra del desempleo. La finalidad del Estado es únicamente la de prevenir «salarios explotadores».
- La política social no debería consistir exclusivamente en la suma de medidas individuales descoordinadas, sino que debería asegurar la cohesión de una verdadera comunidad de hombres. Responsabilidad del Estado es crear las condiciones necesarias para que eso se concrete.
- El sistema económico debe ser protegido por reglas constitucionales, las cuales fijan claramente los principios fundamentales. (Forte y Felice 2010: 42-43)

Algunos juristas afirman que la teoría económica ordoliberal y la economía social de mercado, representan los fundamentos de la Comunidad Europea (De Benedetto 2000).

⁵ Este punto hace claramente referencia a los pequeños propietarios terreros y a la posibilidad, por parte de los obreros, de mantener en sus casas de propiedad pequeñas granjas para alcanzar un grado de autonomía económica.

La Constitución Económica Europea

Europa no es un súper Estado ni tampoco una federación o una confederación clásica. Europa no ha tenido una «Constitución formal» hasta el Tratado Constitucional, ratificado en el 2004. Entonces, ¿qué es Europa?

Como dijo alguna vez Manuel Barroso, es «una construcción muy especial, única en la historia de la humanidad» (Barroso en Waterfield 2007: párr. 3). Europa es una Unión, «en la cual los Estados Miembros confieren competencias para alcanzar los objetivos que tienen en común» (Tratado de Lisboa 2007: art. 1). La Constitución Europea es una «versión consolidada» de una cantidad de tratados discutidos, aprobados y revisados a lo largo del tiempo. En ese sentido, es una «Constitución material» que puede modificar y orientar la legislación nacional de los miembros en muchas materias, incluyendo la economía.⁶

Para entender el significado de la Constitución económica europea actual, hay que echar un vistazo hacia el pasado.⁷ La antigua idea de una Europa unificada reemerge durante la Segunda Guerra Mundial, con el propósito, perseguido por personas visionarias como Altiero Spinelli, de evitar otra gran guerra. La pregunta que se hicieron, después del enésimo conflicto devastador fue ¿cómo podemos unificar Europa?

Economistas y políticos elaboraron dos estrategias alternativas. Una tuvo el nombre de «funcionalismo». De acuerdo con el economista rumano Mitrany y el político francés Monnet, el primer paso hacia una Europa unificada hubiera sido la apertura de los mercados. Una integración económica progresiva habría funcionado como modelo para la sucesiva unificación política. Primero economía, luego política.

El enfoque alternativo consistía en el «federalismo». Según otros economistas, como Einaudi y Robbins, y algunos políticos como Spinelli, el primer paso hubiera tenido que ser la creación de un Estado Federal

⁶ Sobre la Constitución económica europea mencionamos solo JOERGES 2004, 2011; JOERGES y RÖDL 2004. Sobre la cuestión del déficit democrático, véase MAJONE 2009.

⁷ Sobre la historia de la Constitución Europea de Roma a Lisboa, véase STREIT y MUSSLER 1995; WEILER 1990; SCHIEK, LIEBERT y SCHNEIDER 2011.

(débil o fuerte que fuera). Solamente un gobierno hubiera sabido cómo manejar el complejo proceso de una unificación económica. Primero la política, luego la economía (Magliulo 1994).

Finalmente, prevaleció la orientación funcional. La fecha de nacimiento de la Europa moderna se considera el 16 de abril de 1948 cuando en París fue creada la Organización para la Cooperación Económica Europea (OECE) con el fin de administrar las ayudas del llamado plan Marshall. El segundo paso fue, en 1950, la creación de la Unión Europea de Pagos (UEP). Sucesivamente, en 1952, la Comunidad Europea del Carbón y del Acero (CECA). En 1957, seis países europeos firmaron el Tratado de Roma, que creó la Comunidad Europea para la Energía Atómica (Euratom), y sobre todo la Comunidad Económica Europea (CEE). El Tratado de Roma aceleró y profundizó el proceso de integración europea, diseñando una unión económica parcial: además de crear una unión aduanal, preveía la movilidad de los trabajadores, de los capitales y una política común en el sector agrícola. No se hacía ninguna mención a una unión monetaria: en ese tiempo, las relaciones entre las divisas nacionales estaban bajo la reglamentación de los acuerdos de Bretton Woods.

Al comienzo de los años setenta, apareció una grave crisis: el 15 de agosto de 1971 el presidente de los EE.UU., Richard Nixon, declaró el fin de la convertibilidad del dólar con el oro, destruyendo el orden económico internacional creado con Bretton Woods. En noviembre de 1973, los países miembros del OPEC decidieron cuadruplicar el precio del petróleo, que subió de 3 a 12 dólares el barril. El mundo se encontró frente a un nuevo fenómeno: la estanflación. La construcción europea se detuvo, pero solo momentáneamente. En 1973, el Reino Unido se unió a la Comunidad Europea, dando inicio a un primer proceso de alargamiento: en 1979 se dio vida al Sistema Monetario Europeo (SME). Después, en 1985, se firmó el Acta Única Europea (AUE). La finalidad fue establecer el mercado único europeo a partir de 1992, con lo cual se reforzaron las cuatro libertades fundamentales garantizadas por el Tratado de Roma: libertad de movimiento de bienes, servicios, población y capitales.

En Berlín, el 9 de noviembre de 1989, el Muro y el comunismo cayeron. Europa empezó a cambiar. Por un lado, miraba hacia el este e imaginaba un futuro alargamiento. Por el otro, empezó a mirar hacia

sí misma, con lo cual se dio cuenta que un mercado común hubiera funcionado solo junto con una Unión Económica y Monetaria. El llamado «Teorema de la trinidad imposible», demuestra sin lugar a dudas que es imposible tener al mismo tiempo un cambio fijo, una completa movilidad de capitales y políticas monetarias nacionales independientes. La Comunidad Europea quiso mantener los primeros dos objetivos con el fin de construir un mercado único. Sucesivamente, renunció al último objetivo (Baldwin y Wyplosz 2006).

Se inició, entonces, una amplia fase de unificación política, que todavía no concluye, con la firma de los tratados de Maastricht (1992) y Ámsterdam (1997). La finalidad era la introducción de una moneda única (euro) y el desarrollo de una política monetaria y fiscal común. El resultado fue la transferencia de la soberanía económica desde los estados nacionales hacia los organismos europeos.

Algunos estudiosos comentaron que, después de Maastricht, Europa se convirtió en un «mercado sin Estado» y una «Unión sin Constitución». Coincidentemente, tenían razón. En todo caso, esos dos acuerdos introdujeron un cuerpo de reglas (Constitución material) apto para determinar los objetivos y los retos de la *governance económica*.

El objetivo era extender las libertades económicas y los derechos sociales o, por decirlo con las palabras del Tratado de Ámsterdam, «promover el progreso social y económico de sus pueblos, teniendo en cuenta el principio de desarrollo sostenible» (1997: art. 2), de manera que se active una política económica basada en tres principios. El primero, «el principio de una economía de mercado abierta y de libre competencia» (Tratado de Maastricht 1992: art. 3A). Eso implica renunciar a cualquier forma de proteccionismo, sea eso interno o externo. El segundo, «precios estables, finanzas públicas y condiciones monetarias sólidas y balanza de pagos estable» (Tratado de Maastricht 1992: art. 3A). Este contempla que la política monetaria común sea orientada a conseguir una inflación baja (alrededor del 2 %), mientras que los gobiernos nacionales pueden aplicar una política de déficit de balance solo dentro de límites cuantitativos definidos (Pacto de Estabilidad y Crecimiento). El último punto, el «principio de subsidiariedad», refirió lo siguiente:

[...] en los ámbitos que no sean de su competencia exclusiva, la Unión intervendrá sólo en caso de que, y en la medida en que, los objetivos de la acción pretendida no puedan ser alcanzados de manera suficiente por los Estados miembros, ni a nivel central ni a nivel regional y local, sino que puedan alcanzarse mejor, debido a la dimensión o a los efectos de la acción pretendida, a escala de la Unión. (Tratado de Maastricht 1992: art. 3A)

Este último implica el renunciar a cualquier tipología de autoridad central fuerte. Parece ser el mismo camino que las constituciones antiguas planteaban para solucionar el problema de combinar las libertades económicas y los derechos sociales: el libre mercado es la mejor (o única) manera para alcanzar ese reto. En todo caso, los dos tratados comprometen las autoridades públicas (nacionales y europeas) a emprender «acciones comunes» inusuales para un Estado liberal, con el fin de reforzar la cohesión social. La Constitución material europea parece dibujar una política económica activa.⁸

Al iniciar el nuevo milenio, Europa intentó dotarse de una Constitución formal. Luego del Consejo Europeo Extraordinario, realizado en Lisboa en marzo del 2000 con la finalidad de bosquejar una estrategia de crecimiento y cohesión social (la llamada estrategia de Lisboa), el Consejo Europeo volvió a reunirse en Laeken en diciembre del 2001 para llamar a un «Congreso sobre el Futuro de Europa» en el cual se hubiera escrito la Constitución. La reunión tuvo su sesión inicial el día 28 de febrero del 2002.

Durante el debate, Joschka Fisher y Dominique Villepin propusieron una moción conjunta acerca de la idea de la «economía social de mercado» (Joerges 2011: 9). Cabe añadir que el Tratado por el que se estableció una Constitución para Europa (TCE) fue firmado el 29 de octubre del 2004 por los representantes de los 25 Estados miembros. Así, el artículo I-3 enunció los «Objetivos de la Unión»:

⁸ Un cuestionamiento clave es la compatibilidad entre la Constitución Europea y las nacionales, es decir, la italiana. Al respecto, véase MAGLIULO 1999.

La Unión obrará en pro del desarrollo sostenible de Europa basado en un crecimiento económico equilibrado y en la estabilidad de los precios, en una economía social de mercado altamente competitiva, tendente al pleno empleo y al progreso social, y en un nivel elevado de protección y mejora de la calidad del medio ambiente. Asimismo, promoverá el progreso científico y técnico.

Por primera vez, la expresión «economía social de mercado» es adoptada oficialmente por la Unión Europea. Sin embargo, sucesivamente el tratado fue rechazado por Francia y por los Países Bajos gracias a un referéndum, en la mitad del 2005, y el proceso de ratificación se estancó. La Conferencia Intergubernamental decidió aprobar un acuerdo internacional para enmendar las reglas básicas precedentes. De ese modo, el Tratado de Lisboa fue firmado por los 27 miembros de la UE el 13 de diciembre de 2007 y aplicado a partir del 01 de diciembre de 2009. Introdujo significativos cambios en los campos de las relaciones exteriores, poder político de los ciudadanos y medio ambiente. El cambio más importante se relaciona a la «Constitución económica», la cual adopta el principio de la economía social de mercado introducida por el Congreso. A continuación, se transcribe el artículo 3.3 completo del Tratado de Lisboa:

La Unión establecerá un mercado interior. Obrará en pro del desarrollo sostenible de Europa basado en un crecimiento económico equilibrado y en la estabilidad de los precios, en una Economía Social de Mercado altamente competitiva, tendiente al pleno empleo y al progreso social, y en un nivel elevado de protección y mejora de la calidad del medio ambiente. Asimismo, promoverá el progreso científico y técnico.

La Unión combatirá la exclusión social y la discriminación y fomentará la justicia y la protección sociales, la igualdad entre mujeres y hombres, la solidaridad entre las generaciones y la protección de los derechos del niño.

La Unión fomentará la cohesión económica, social y territorial y la solidaridad entre los Estados miembros.

La Unión respetará la riqueza de su diversidad cultural y lingüística y velará por la conservación y el desarrollo del patrimonio cultural europeo. (Tratado de Lisboa 2007)

Algunos podrían objetar que se trata de una declaración enfática. Probablemente es verdad, como para cualquier otro «principio constitucional». Pero en marzo de 2010, la Comisión Europea aprobó una nueva estrategia para los siguientes 10 años: «Europa 2020». Con esto, la idea de una «economía social de mercado» se hace cada vez más sustentable. La finalidad es promover un desarrollo «inteligente, sostenible e integrador» (Comisión Europea 2010: 8) y no solo enfáticamente. La Comisión Europea se ha puesto objetivos alcanzables en 10 años. Al respecto, afirmó lo siguiente:

La UE necesita definir dónde quiere llegar hacia el 2020. Con esa finalidad, la Comisión propone los siguientes objetivos generales:

- 75 % de la población entre los 20 y los 64 años deberá tener un empleo.
- 3 % del PIL Europeo deberá ser gastado en Investigación y Desarrollo.
- Deberá alcanzarse el objetivo climático/energético del «20/20/20» (inclusive la reducción del 30 % de las emisiones, si las condiciones los permiten).
- La tasa de abandono escolar deberá bajar a menos del 10 % y al menos el 40 % de las generaciones más jóvenes tendrán que alcanzar la licenciatura.
- Se deberá permitir a 20 millones de personas de superar el nivel de pobreza. (Comisión Europea 2010: 3)

Sin embargo, el camino para alcanzar esos retos no puede ser solo el libre mercado. La Comisión propuso «siete iniciativas banderas para catalizar el desarrollo de cada temática prioritaria» (Comisión Europea 2010: 4): (a) innovación, (b) sistemas de educación, (c) información digital, (d) eficiencia energética, (e) política industrial, (f) nuevas habilidades y (g) una plataforma en contra de la pobreza. Esos retos y objetivos son el contenido real y actual de la economía social de mercado europea: «Europa 2020 representa la visión de la economía social de mercado Europea para el siglo XXI» (Comisión Europea 2010: 3).

La Constitución Económica del Perú

Perú es una nación particularmente compleja, debido a su posición geográfica en América Latina y debido a su historia. Es considerada como la cuna de la civilización sudamericana, comparable a la experiencia mexicana para Norteamérica, pues hospeda una gran variedad de culturas. Su posición geográfica, justo al centro de los Andes, la cordillera que se extiende desde Chile hacia Venezuela, configura un espacio cultural y económico complicado que, por muchos aspectos, representa el arquetipo de la realidad andina.

En ese contexto, el estudio de su Constitución económica representa un válido esfuerzo para comprender la realidad que se ha generado a partir de su desarrollo económico. La importancia de este análisis encuentra su confirmación en el debate político actual, enfocado en la necesidad del regreso a la Constitución de 1979, por lo que se dejaría a un lado la actual Carta Magna, ratificada en 1993.

La importancia del debate, estaba y está en el hecho que los agentes económicos más influyentes ven en la Constitución de 1993 un elemento fundamental de estabilidad económica y política, que contribuyó significativamente a reforzar una dinámica de desarrollo reconocida universalmente. En todo caso, el Partido Nacionalista (partido de mayoría de gobierno en el periodo 2011-2016), en la

anterior campaña electoral lamentó que la Constitución actual no garantiza un «desarrollo inclusivo», e impide que una gran parte de la población acceda a los beneficios del crecimiento económico, limitando la acción promotora de un desarrollo económico y social por parte del Gobierno Central. El debate vio el choque entre la visión nacionalista y la contraposición de los partidos a la oposición, los cuales subrayaban el peligro de que se genere un clima de inestabilidad económica y social que paralizaría las inversiones extranjeras.

Bajo esas premisas, es necesario realizar un análisis comparativo de las dos constituciones (1979 y 1993). Se comenzará verificando cuánto es que las dos cartas se acercan a la «economía social de mercado» o se alejan de ella. Este punto es muy importante, ya que, al igual que la Constitución Europea, ambas citan expresamente la «economía social de mercado» en sus artículos:

La iniciativa privada es libre. Se ejerce en una Economía Social de Mercado. El Estado estimula y reglamenta su ejercicio para armonizarlo con el interés social. (Constitución de 1979: art. 115)

La iniciativa privada es libre. Se ejerce en una Economía Social de Mercado. Bajo este régimen, el Estado orienta el desarrollo del país, y actúa principalmente en las áreas de promoción de empleo, salud, educación, seguridad, servicios públicos e infraestructura. (Constitución de 1993: art. 58)

Como se puede notar, el modelo económico es el mismo para ambas constituciones, pero aparentemente los medios a utilizar para seguirlo son diferentes. Desde el inicio, se evidencian dos problemas: (a) entender la definición de economía social de mercado utilizada en cada Constitución y (b) los medios o políticas para alcanzar el modelo económico. Sin embargo, esa consideración contiene una contradicción en sí misma, ya que la economía social de mercado presenta elementos institucionales sin ambigüedades, los cuales son los fundamentos de la

estructura y orientan el desarrollo económico, en contraste con el hecho de que *no existe una tipología unívoca de economía social de mercado*.

El camino gracias al cual se puede alcanzar el sistema económico es intrínseco a la definición, ya que no puede ser logrado a través de políticas restrictivas que favorezcan un solo tipo de institución (pública o privada). El primer objetivo será, entonces, identificar si la economía propuesta por la ley constitucional se aplica a los principios y las dinámicas que la economía social de mercado busca.

Igualmente, es necesario aclarar que este trabajo no pretende «juzgar» o «definir» una tipología única. La finalidad es aplicar un análisis comparativo de las leyes constitucionales peruanas (1979 y 1993) y confrontarlas con la «economía social de mercado», tal como es concebida por el «ordoliberalismo». El análisis contribuirá a identificar el grado de cercanía o distancia hacia los elementos de dicho concepto, cosa que favorecerá significativamente al entendimiento recíproco.

El primer paso es comprender los conceptos hermenéuticos de la ley económica constitucional. Se trata de una tarea complicada por el hecho que ambos textos no incluyen una definición clara de «economía social de mercado» ni del «rol subsidiario del Estado»:

El Estado reconoce el pluralismo económico. La economía nacional se sustenta en la coexistencia de diversas formas de propiedad y de empresa. Sólo autorizado por ley expresa, el Estado puede realizar subsidiariamente actividad empresarial, directa o indirecta, por razón de alto interés público o de manifiesta conveniencia nacional. (Constitución de 1993: art. 60)

Esa es la razón para la cual se requiere promover un *entendimiento recíproco*: para analizar el nivel de simetría existente entre los conceptos que guían y brindan la estructura al ámbito económico, en las experiencias peruana y europea.⁹

⁹ Para la historia del pensamiento latinoamericano, véase POPESCU 1997 y MONTECINOS y MARKOFF 2009. Una historia del pensamiento económico peruano fue realizada por REINAGA 1969. Sobre la economía peruana, véase DE SOTO 1989. Por una comparación entre las dos constituciones peruanas, véase BIAGI 1997.

Fundamentos históricos

Antes de empezar este análisis, es necesario preguntarse por qué el Gobierno del Perú, luego de aproximativamente 15 años de crecimiento económico sostenido y de considerársele una de las más sólidas economías de la Región, además de representar unos de los mejores países para invertir en Sudamérica (Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento/ Banco Mundial 2011), quiere regresar a la Constitución de 1979. Para un observador externo, no parecería razonable. En todo caso, habría que preguntarse por qué el pueblo peruano ha elegido un gobierno cuyo plan de campaña promovía ampliamente el cambio constitucional.

Las preguntas anteriores requieren una pequeña revisión de la historia de la inestabilidad constitucional del Perú. A continuación, la Tabla 1 resume las múltiples leyes constitucionales que el país adoptó a lo largo de su historia republicana:

Tabla 1

Constituciones del Perú (1812-1993)

Año	Vigencia (años)	Constitución
1812	11	Constitución Política de la Monarquía Española
1823	3	Constitución Política de la República del Perú
1826	2	Constitución Política del Perú
1828	6	Constitución Política de la República del Perú
1834	2	Constitución Política de la República del Perú
1836	0	Confederación Perú-Boliviana
1836	0	Confederación Perú-Boliviana
1837	1	Constitución Política de la Confederación Perú-Boliviana (conf.: Act. 28 de octubre)
1837	2	Constitución Política de la Confederación Perú-Boliviana
1839	17	Constitución Política del Perú

Tabla 1 (continuación)

Constituciones del Perú (1812-1993)

Año	Vigencia (años)	Constitución
1856	4	Constitución Política de la República del Perú
1860	7	Constitución Política del Perú
1867	53	Constitución Política del Perú
1920	13	Constitución Política de la República del Perú
1933	46	Constitución Política del Perú
1979	14	Constitución Política del Perú
1993	18*	Constitución Política del Perú

Total: 17 constituciones peruanas

* Para actualizar

Nota. Adaptado de “Archivo digital de la legislación en el Perú,” por Congreso de la República del Perú, s. f. Recuperado de <http://www.leyes.congreso.gob.pe/>

Debido a la brevedad y a la finalidad del presente trabajo, se empezará por el análisis del Gobierno Revolucionario del general Velasco Alvarado (1968-1975), caracterizado por una ideología socialista y «anti-imperialista», que dañó grandemente el tejido económico del país. Durante su gobierno, las compañías mineras extranjeras y las principales industrias manufactureras fueron nacionalizadas y se aplicó una profunda reforma agraria. Como consecuencia, se generó una baja de la productividad y un crecimiento de la marginación social y económica.¹⁰ En ese mismo periodo, surgió Sendero Luminoso, el movimiento maoísta, marxista-leninista que causó 70 000 muertos en alrededor de 30 años (Comisión de la Verdad y Reconciliación 2003).

Perú regresó a la democracia con la elección del presidente Fernando Belaunde Terry, cuya administración (1980-1985) se caracterizó para una caída del ingreso per cápita, un aumento de la deuda externa y un reforzamiento de Sendero Luminoso. En 1985, Alan García Pérez (1985-

¹⁰ Hay que resaltar que, durante ese periodo, la teoría de la dependencia de Raul Prebisch contribuyó a reforzar algunas de las políticas del Gobierno Revolucionario.

1990) ganó las elecciones al proponer nuevamente medidas populistas y el fomento de políticas fiscales y monetarias irresponsables, que llevaron al país a una crisis económica, así como a una hiperinflación récord de 7,482 % (Banco Central de Reserva del Perú 2012).

Fue en este contexto que asumió el poder el presidente Alberto Fujimori (1990-2000). Fujimori recibió un Perú en bancarota, con una estructura económica creada por una junta militar y el terrorismo en expansión. Poco después, en abril de 1992, el presidente disolvió el Congreso y en noviembre se eligió otro Parlamento con el encargo de redactar una nueva Constitución.

En octubre de 1993, el documento fue ratificado y sigue vigente hasta el día de hoy. Durante la década de los noventa, fueron planteadas importantes reformas de mercado. El terrorismo fue derrotado y fueron ejecutados programas sociales en todo el territorio nacional. Sucesivamente, se destapó un escándalo, ligado a la corrupción en su gobierno, que obligó al presidente a huir del país. Se formó un gobierno de transición, encabezado por Valentín Paniagua, que llevó a nuevas elecciones ganadas por Alejandro Toledo (2001-2006). Toledo consolidó el modelo económico, no obstante, su enfoque de «filtración de la riqueza»¹¹ en la economía no bajó el nivel de pobreza, como era esperado. A Toledo le siguió Alan García (2006-2011). Su segundo gobierno no repitió los errores del primero y se concentró en el crecimiento económico y en mantener la inflación estable.

Hoy en día, el Perú presenta una situación económica sólida, aunque, para mantener los indicadores macroeconómicos estables, se deja a un lado algunas temáticas sociales fundamentales. En estos años se han dado muy pocos avances en relación con la calidad de la salud, educación, finanzas, medio ambiente, seguridad y otros aspectos, por lo que el Estado desatiende a una larga gran parte de los ciudadanos. El crecimiento peruano parece contrastar con la calidad de la vida. El producto interno bruto (PBI), antes de la crisis económica mundial, alcanzó el 10 % ; a la fecha de este ensayo está alrededor del 3,5 %, y con ello continúa como uno de los más altos de la región. Sin embargo, los niveles de pobreza y de ineficiencia no han disminuido: actualmente

¹¹ Toledo, en muchos discursos, afirmó que su política del «chorreo» se rehacía al concepto de la *trickle-down economics*.

alrededor de 1/3 de la población se considera pobre y el 60 % de la economía es «informal».

Por ende, existe una profunda discrepancia entre crecimiento y pobreza. Además, la primacía de Lima (con respecto a población y empresas) demuestra cómo ha crecido la desigualdad. Se ha observado una «distancia» entre las grandes empresas (generalmente mineras) y las microempresas (de 1 a 9 trabajadores, que representan el 94 % del sector). Entre ellos está prácticamente ausente el elemento de conjunción (la empresa mediana), lo cual impide el incremento y la diversificación de los sectores manufactureros, necesarios para el desarrollo de una clase media emergente y difundida en el territorio.

En otros términos, los problemas básicos de la población no han sido resueltos ni con el gran crecimiento económico de los últimos años. Las reformas más importantes y positivas que se han realizado durante la administración de Fujimori, reflejantes a los dictámenes del *Washington Consensus* (Williamson 1989), han descuidado el manejo social y público.

Esto no quiere ser una crítica a los postulados del *Consensus*, gracias al cual se ha podido estabilizar la economía y empujar el comercio. Lo que se quiere decir es que esos instrumentos no han sido acompañados por reformas institucionales y políticas sociales sólidas. Así, la desproporción entre crecimiento sin inclusión, y el crecimiento sin desarrollo, explican por qué gran parte del electorado ha apoyado un partido político que promueve un cambio constitucional.

Análisis comparativo de las constituciones de 1979 y de 1993

Para llevar a cabo un análisis simple y puntual, se han seleccionado los elementos de ambas constituciones (1979 y 1993) que pueden afectar la performance económica del país:

- Propiedad privada y derechos laborales.
- Características de la estructura político-económica: diseño y ejecución.
- Inversiones.
- Propiedad y uso de los recursos naturales.
- Educación.
- Salud.

Propiedad privada y derechos laborales

Ambas constituciones tienen un elemento clave en común: reconocen la propiedad privada y los derechos laborales. La propiedad es reconocida como inviolable y está tutelada por el Estado. Se permiten excepciones cuando sea declarado de interés nacional por ley y previa compensación. Como se analizará más abajo, la Constitución de 1993 limita las expropiaciones al público interés, y de esa forma reduce la arbitrariedad del Estado en contra de la propiedad privada.

Adicionalmente, ambas constituciones reconocen el derecho del trabajador a una remuneración justa, que le permita mantener dignamente a su familia para alcanzar el bienestar material y espiritual. Se reconoce el derecho a formar uniones sindicales y a la huelga dentro de un marco democrático. Por otro lado, los elementos claves para permitir operaciones de mercado básicas están incluidos en ambos documentos, mientras que en el de 1993 se sube la valla de la protección de los derechos de propiedad.

Características de la política económica: diseño e implementación

Las diferencias entre las dos constituciones en algunas áreas específicas de la economía no son superficiales. La Constitución de 1979, de aquí en adelante C79, propone elementos que diseñan una tipología de política económica planificada, en la cual el Estado es el gran planificador y ejecutor de las políticas económicas. Por el contrario, en la Constitución de 1993, en adelante C93, el rol del Estado es fomentar el desarrollo a través de la promoción del empleo y de políticas educativas, o sea, políticas indirectas que impulsen el crecimiento económico. En particular, este último elemento difiere de la C79. En la Tabla 2, se especificará más lo expuesto:

Tabla 2

Políticas Económicas Señaladas en las Constituciones de 1979 y 1993

Constitución de 1979	Constitución de 1993
Artículo 111.- El Estado formula la política económica y social mediante planes de desarrollo que regulan la actividad de los demás sectores. La planificación una vez concertada es de cumplimiento obligatorio.	Artículo 23.- El Estado promueve condiciones para el progreso social y económico, en especial mediante políticas de fomento del empleo productivo y de educación para el trabajo.

Nota. Adaptado de “Archivo digital de la legislación en el Perú,” por Congreso de la República del Perú, s. f. Recuperado de <http://www.leyes.congreso.gob.pe/>

Estas consideraciones generan el debate sobre la política industrial, ampliamente difundido en Latinoamérica durante la presidencia del CEPAL por Raul Prebisch, para sucesivamente ser ampliamente criticado por sus efectos negativos. Con respecto a ese punto, la C93 sugiere el abandono de dichas políticas y, en cambio, fomentar las intervenciones estatales, a diferencia de la C93, la cual indica que las intervenciones del Estado en ámbito empresarial deben limitarse a una perspectiva subsidiaria, aplicada por una legislación consecuente. Al respecto, la Tabla 3 servirá para especificar dichos aspectos:

Tabla 3

Relaciones del Estado y las Empresas en las Constituciones de 1979 y 1993

Constitución de 1979	Constitución de 1993
Artículo 112. El Estado garantiza el pluralismo económico.	Artículo 60.- Pluralismo Económico
La economía nacional se sustenta en la coexistencia democrática de diversas formas de propiedad y de empresa. Las empresas estatales, privadas, cooperativas, auto gestionadas, comunales y de cualquier otra modalidad actúan con la personería jurídica que la ley señala de acuerdo con sus características.	El Estado reconoce el pluralismo económico. La economía nacional se sustenta en la coexistencia de diversas formas de propiedad y de empresa. Sólo autorizado por ley expresa, el Estado puede realizar subsidiariamente actividad empresarial, directa o indirecta, por razón de alto interés público o de manifiesta conveniencia nacional.
Artículo 113. El Estado ejerce su actividad empresarial con el fin de promover la economía del país, prestar servicios públicos y alcanzar los objetivos de desarrollo.	

Nota. Adaptado de “Archivo digital de la legislación en el Perú,” por Congreso de la República del Perú, s. f. Recuperado de <http://www.leyes.congreso.gob.pe/>

La C79 brinda al Estado el papel de guía de la actividad económica, para alcanzar el desarrollo del país, mientras que la C93 confiere al Estado un *rol subsidiario*, aspecto clave para la configuración de una «Economía Social de Mercado». Sin embargo, se puede observar que esta función es limitada —a través de la utilización de leyes específicas— también en el caso del fomento indirecto de la economía. Cabe añadir que se volverá sobre este punto sucesivamente.

Inversiones extranjeras directas

Como podrá apreciarse en la Tabla 4, las diferencias entre las dos constituciones son evidentes. Mientras la C79, en su artículo N. 137 parece mantener un enfoque defensivo, con relación a las inversiones extranjeras, la C93 ofrece amplias garantías para los inversionistas de otros países y reconoce la inviolabilidad de todo tipo de contrato, que la ley no puede modificar.

Esto asegura la iniciativa económica. De la misma forma, la C93 resalta la ley de contratos, mediante la cual el Estado puede extender las garantías para las inversiones. A continuación, se especificarán dichos datos en la Tabla 4:

Tabla 4

Diferencias en el Manejo de Inversiones entre las Constituciones de 1979 y 1993

Constitución de 1979	Constitución de 1993
Artículo 137. El Estado autoriza, registra y supervisa la inversión extranjera directa [...].	Artículo 62.- Libertad de contratar La libertad de contratar garantiza que las partes pueden pactar válidamente según las normas vigentes al tiempo del contrato. Los términos contractuales no pueden ser modificados por leyes u otras disposiciones de cualquier clase. Los conflictos derivados de la relación contractual sólo se solucionan en la vía arbitral o en la judicial, según los mecanismos de protección previstos en el contrato o contemplados en la ley. Mediante contratos-ley, el Estado puede establecer garantías y otorgar seguridades. No pueden ser modificados legislativamente, sin perjuicio de la protección a que se refiere el párrafo precedente. Artículo 63.- Inversión nacional y extranjera. La inversión nacional y la extranjera se sujetan a las mismas condiciones.

Nota. Adaptado de “Archivo digital de la legislación en el Perú,” por Congreso de la República del Perú, s. f. Recuperado de <http://www.leyes.congreso.gob.pe/>

Las diferencias son relevantes: la C93 promueve sustancialmente la inversión extranjera directa y garantiza iguales condiciones al empresario nacional como al extranjero. Aunque si se somete a un análisis profundo, se denota cómo en realidad favorece una discriminación contra los inversionistas nacionales, ya que la Ley de Contratos y las garantías adicionales brindan mayores beneficios a las empresas del exterior con respecto a las peruanas. Eso crea un desbalance muy amplio entre los dos tipos de compañías. La C93 tiene una capacidad muy elevada de atraer los

inversionistas extranjeros, pero lleva consigo la consecuencia de «separar los ganadores de los perdedores».

Propiedad y gestión de los recursos naturales

Las normativas que regulan el uso de los recursos naturales, resultan fundamentales en una economía y geografía como la peruana, donde es prevalente la actividad minera. Para ese aspecto, ambas constituciones consideran los recursos naturales —renovables y no renovables— como patrimonio de la Nación. En caso de una operación privada, el Estado garantiza los derechos de explotación.

En todo caso, existen algunas diferencias: la C79 pone particular atención en el desarrollo de la actividad minera y promulga un derecho exclusivo para la región Amazonas, que cubre el 60 % del territorio nacional. De esa manera, más de la mitad del suelo patrio peruano se rige sobre un marco económico diferente, mientras que no se toman en cuenta otras áreas deprimidas, como por ejemplo los Andes. Así, se crea una distorsión que deja a las intervenciones políticas de rango menor el soporte económico a áreas específicas. A continuación, se detallará lo dicho en ambas constituciones:

Tabla 5

Manejo de los Recursos Naturales en las Constituciones de 1979 y 1993

Constitución de 1979	Constitución de 1993
<p>Artículo 118.- Los recursos naturales, renovables y no renovables, son patrimonio de la Nación. Los minerales, tierras, bosques, aguas y, en general, todos los recursos naturales y fuentes de energía, pertenecen al Estado. La ley fija las condiciones de su utilización por este y de su otorgamiento de los particulares. Artículo 120.- El Estado impulsa el desarrollo de la Amazonía. Le otorga regímenes especiales cuando así se requiere. Una institución técnica y autónoma tiene a su cargo el inventario, la investigación, la evaluación y el control de dichos recursos.</p> <p>Artículo 121.- Corresponde a las zonas donde los recursos naturales están ubicados, una participación adecuada en la renta que produce su explotación, en armonía con una política descentralista. Su procesamiento se hace preferentemente en la zona de producción.</p> <p>Artículo 122.- El Estado fomenta y estimula la actividad minera. Protege la pequeña y mediana minería. Promueve la gran minería. Actúa como empresario y en las demás formas que establece la ley. La concesión minera obliga a su trabajo y otorga a su titular un derecho real, sujeto a las condiciones de ley.</p>	<p>Artículo 66.- Recursos Naturales</p> <p>Los recursos naturales, renovables y no renovables, son patrimonio de la Nación. El Estado es soberano en su aprovechamiento.</p> <p>Por ley orgánica se fijan las condiciones de su utilización y de su otorgamiento a particulares. La concesión otorga a su titular un derecho real, sujeto a dicha norma legal.</p> <p>Artículo 69.- Desarrollo de la Amazonía</p> <p>El Estado promueve el desarrollo sostenible de la Amazonía con una legislación adecuada.</p>

Nota. Adaptado de “Archivo digital de la legislación en el Perú,” por Congreso de la República del Perú, s. f. Recuperado de <http://www.leyes.congreso.gob.pe/>

Educación y salud

Educación y salud son aspectos que no pueden desatenderse en una economía social de mercado. Con respecto al primer eje, existe una diferencia muy importante entre los dos documentos. En la Tabla 6, se especificarán dichos aspectos:

Tabla 6

Manejo de la Educación y Salud en las Constituciones de 1979 y 1993

Constitución de 1979	Constitución de 1993
<p>Artículo 25.- La educación primaria, en todas sus modalidades, es obligatoria. La educación impartida por el Estado es gratuita en todos sus niveles, con sujeción a las normas de ley [...].</p> <p>Artículo 30.- El Estado reconoce, ayuda y supervisa la educación privada, cooperativa, comunal y municipal que no tendrán fines de lucro. Ningún centro educativo puede ofrecer conocimiento de calidad inferior a los del nivel que le corresponde, conforme a ley. Toda persona natural o jurídica tiene derecho fundar, sin fines de lucro, centros educativos dentro del respeto a los principios constitucionales.</p>	<p>Artículo 17.- Obligatoriedad de la educación inicial, primaria y secundaria</p> <p>La educación inicial, primaria y secundaria son obligatorias. En las instituciones del Estado, la educación es gratuita. En las universidades públicas el Estado garantiza el derecho a educarse gratuitamente a los alumnos que mantengan un rendimiento satisfactorio y no cuenten con los recursos económicos necesarios para cubrir los costos de educación.</p> <p>Con el fin de garantizar la mayor pluralidad de la oferta educativa, y en favor de quienes no puedan sufragar su educación, la ley fija el modo de subvencionar la educación privada en cualquiera de sus modalidades, incluyendo la comunal y la cooperativa.</p> <p>El Estado promueve la creación de centros de educación donde la población los requiera.</p> <p>El Estado garantiza la erradicación del analfabetismo. Asimismo fomenta la educación bilingüe e intercultural, según las características de cada zona. Preserva las diversas manifestaciones culturales y lingüísticas del país.</p> <p>Promueve la integración nacional.</p>

Nota. Adaptado de “Archivo digital de la legislación en el Perú,” por Congreso de la República del Perú, s. f. Recuperado de <http://www.leyes.congreso.gob.pe/>

Por su parte, la C93 extiende este aspecto y lo liberaliza hasta la secundaria. En todo caso, la diferencia más relevante se presenta en el artículo 30 de la C79 que explicita cómo la educación es una actividad sin fines de lucro, elemento no incluido en la C93. Sin embargo, considera la posibilidad que el Estado subsidie la educación privada y las otras

modalidades. A continuación, en la Tabla 7, se especificará lo dicho anteriormente a través de extractos de los dos documentos:

Tabla 7

Apoyo del Estado a la Educación en las Constituciones de 1979 y 1993

Constitución de 1979	Constitución de 1993
<p>Artículo 25.- La educación primaria, en todas sus modalidades, es obligatoria. La educación impartida por el Estado es gratuita en todos sus niveles, con sujeción a las normas de ley [...].</p> <p>Artículo 30.- El Estado reconoce, ayuda y supervisa la educación privada, cooperativa, comunal y municipal que no tendrán fines de lucro. Ningún centro educativo puede ofrecer conocimiento de calidad inferior a los del nivel que le corresponde, conforme a ley. Toda persona natural o jurídica tiene derecho a fundar, sin fines de lucro, centros educativos dentro del respeto a los principios constitucionales.</p>	<p>Artículo 17.- Obligatoriedad de la educación inicial, primaria y secundaria</p> <p>La educación inicial, primaria y secundaria son obligatorias. En las instituciones del Estado, la educación es gratuita. En las universidades públicas el Estado garantiza el derecho a educarse gratuitamente a los alumnos que mantengan un rendimiento satisfactorio y no cuenten con los recursos económicos necesarios para cubrir los costos de educación.</p> <p>Con el fin de garantizar la mayor pluralidad de la oferta educativa, y en favor de quienes no puedan sufragar su educación, la ley fija el modo de subvencionar la educación privada en cualquiera de sus modalidades, incluyendo la comunal y la cooperativa.</p>

Nota. Adaptado de “Archivo digital de la legislación en el Perú,” por Congreso de la República del Perú, s. f. Recuperado de <http://www.leyes.congreso.gob.pe/>

Este aspecto fue de fundamental importancia durante el régimen de Fujimori, en el cual el *business* de la educación creció desmesuradamente. Por un lado, aumentó la oferta de la educación, en especial, la privada. Por el otro, aumentó enormemente el costo de la instrucción, convirtiéndose en un sector de lucro, además de afectar la canasta familiar. Se abrió un interesante debate, pues, si el gobierno pudiese apoyar indirectamente las escuelas privadas

o hubiese la posibilidad de mejorar la educación pública, entonces podría reducir el monopolio creado en el sector, en especial en la capital.

Con referencia al sector salud, ambas constituciones promueven servicios gratuitos e inclusivos. Sin embargo, es interesante notar cómo la C93 consideró una participación amplia de un gran número de actores (privados, públicos o mixtos). Con esto, se institucionalizó un problema parecido al de la educación. La falta de un soporte directo o indirecto a la iniciativa privada, y el escaso soporte público a los temas de salud, tornaron los servicios sanitarios demasiado caros, afectando el portafolio de las familias y reduciendo significativamente su calidad de vida. Si bien la C93 resaltó el rol subsidiario del Estado, en realidad raramente se ha aplicado. Además, parece existir una suerte de temor a que el Estado aplique el principio de subsidiariedad, miedo del todo infundado.

¿Qué clase de economía social de mercado proponen la C79 y la C93?

Es difícil contestar a esta pregunta, debido a la ausencia de una definición específica en ambas constituciones. Sin embargo, a la luz del presente análisis, se puede enumerar algunos elementos.

La C79 brinda una función predominante al Estado como planificador central, gran diseñador y actor del desarrollo económico de la Nación. Los inversionistas extranjeros son percibidos como necesarios, pero potencialmente peligrosos para la estabilidad social. Se puede observar una política económica que busca seccionar los sectores (según el método *Picking Winners and Losers*), en especial para lo concerniente a agricultura y minería. Por otro lado, el Estado intenta garantizar los servicios básicos y explicita que la educación no puede generar lucro, permaneciendo un sector *non profit*.

La tipología de «economía social de mercado», que emerge del análisis de la C79, describe un sistema económico enfocado en el rol del Estado. Para esto, los inversionistas privados y extranjeros son necesarios, hasta cuando proveen recursos económicos al gobierno central, el cual se convierte en el principal redistribuidor de bienes y servicios. Además, el conjunto de los recursos naturales y su protección no está orientado a la tutela del medio ambiente y los inversionistas extranjeros no parecen ser considerados aptos a contribuir al desarrollo de una comunidad y

viceversa. Estos elementos se parecen más a la estructura de una economía planificada, pero es remarkable que la C79 considere algunos «sectores orientados del mercado» y «sectores orientados de la sociedad» como elementos para configurar una economía social de mercado.

La C93 presenta una multitud de elementos que, desde la perspectiva de este estudio, se consideran más cercanos a la idea de «economía social de mercado» en la perspectiva europea. Entre tales elementos figuran el rol subsidiario del Estado, la integración del sector privado como potencial proveedor de servicios sociales y la definición del Estado como «promotor» y no «dueño» del desarrollo del país. Sin embargo, se aprecian incongruencias entre la Constitución económica y la manera como los aspectos económico y social se desarrollaron. Las leyes de contratos, particularmente utilizadas en los años noventa para atraer las inversiones extranjeras directas, eran, por cierto, necesarias, pero hubieran podido reforzar los sectores económicos tradicionales. Además, no se aplicaron políticas fuertes (directas o indirectas) para promover las pequeñas empresas, por lo que redujeron la posibilidad de crear un sector manufacturero amplio y maduro, esencial para el desarrollo de la clase media.

Puede observarse, también, que el Gobierno no ha utilizado el potencial legislativo bajo el enfoque subsidiario como, por ejemplo, respaldando la educación privada. Por el contrario, ha promovido la mercerización de la educación y de la salud, que pueden ser beneficiadas solo por una pequeña parte de la población. Bien lejos de proveer políticas adecuadas para reforzar la subsidiariedad (horizontal y vertical), parece que sus políticas han fomentado la concentración del poder económico, con una consecuente concentración de la población (Lima genera alrededor del 50 % del PIB, el 52 % de las unidades empresariales y el 30 % de la población nacional), a cambio de producir marginalidades.

Como consecuencia, se puede ver una evolución en las políticas. De una concentración política a una económica, ambas tienden a excluir una gran parte de la población, factor que podría explicar la situación política actual. ¿Es la ley constitucional la que puede modificar estos caminos? ¿Es posible que una ley pueda cambiar una nación?

Por algunos aspectos, la respuesta es positiva, en especial si no nos encontramos en una economía de mercado o bajo un sistema socialista o

comunista. Sin embargo, cuando existen las condiciones básicas para una economía de mercado, y están presentes los elementos que pueden dirigirse hacia una economía social de mercado, es posible creer que una modificación de la Constitución podría ser contraproducente. Eso significa que en Perú existe el marco constitucional para que se pueda promover una «posible economía social de mercado», cosa difícil a realizarse en la C79. Con la Constitución actual, por ejemplo, el Estado peruano puede reforzar su rol subsidiario en sectores estratégicos como la salud, la educación y las infraestructuras, rol que actualmente está ejerciendo, pese a su debilidad.

La subsidiariedad, la participación, el soporte a las clases más débiles y otros aspectos, pertenecen a la actividad política. Desde la posición del presente texto, es necesario renovar la perspectiva de las políticas y de las iniciativas, antes de modificar la Constitución. El Perú ya siguió el pésimo camino de la inestabilidad constitucional: 17 constituciones demuestran que modificar la ley fundamental de un Estado no garantiza cambios en la sociedad. El momento político indica que el debate debería enfocarse en soluciones que pongan al centro al ciudadano, donde se descubra la subsidiariedad y su capacidad de transformar un éxito económico en un éxito social. Bajo esta perspectiva, reforzar el entendimiento recíproco entre Europa y Perú puede producir beneficios duraderos.

Una Breve Conclusión

Después de todo lo manifestado, es plausible hacer un breve recuento. En la primera sección, se han descrito algunos aspectos básicos del llamado «Modelo de economía social de mercado» tal como es concebido por el ordoliberalismo. Se trata de un intento, aplicado por primera vez en Alemania, de conciliar las libertades económicas clásicas y los derechos sociales modernos.

En la segunda sección, se examinó la Constitución Económica Europea. En ella, las autoridades tienen que promover un «crecimiento estable, sustentable e inclusivo». Además, tienen que implementar intervenciones conformes al principio de subsidiariedad.

En la tercera sección, se ha explorado profundamente la Constitución económica del Perú, reconstruyendo el pasaje clave de la C79 a la C93. Ambas presentan un modelo de economía social de mercado. Este último compromete a las autoridades públicas a tener un rol activo en promover un crecimiento inclusivo que no puede ser alcanzado solamente por las acciones del gobierno central, sino también, con la participación activa de las fuerzas sociales.

¿Qué tienen en común las constituciones económicas de Europa y Perú? La conclusión de este trabajo es que ambas comparten un modelo de economía social de mercado enfocado en el principio de subsidiariedad y orientado hacia el pleno empleo, y no a través del asistencialismo público. Es solamente el primer paso en la dirección de un mayor «entendimiento recíproco» entre dos regiones que quieren cooperar.

BIBLIOGRAFÍA

- BALDWIN, Richard y Charles WYPLOSZ
2006 *The Economics of European Integration*. New York: McGraw-Hill.
- BANCO CENTRAL DE RESERVA DEL PERÚ
2012 *Cuadros históricos anuales. 1950-2012*. Lima: BCRP.
- BANCO INTERNACIONAL DE RECONSTRUCCIÓN Y FOMENTO / BANCO MUNDIAL
2011 *Doing Business*. Washington: Banco Mundial y Corporación Financiera Internacional.
- BIAGI, Roberta
1997 «La forma di governo peruviana e i poteri di emergenza nelle costituzioni del 1979 e del 1993». En DE VERGOTTINI, Giuseppe (ed.). *Costituzione ed emergenza in America Latina*. Torino: Giappichelli, pp. 261-325.
- BLADEL, John P.
2005 «Against Polanyi-Centrism: Hayek and the Re-emergence of “Spontaneous Order”». *The Quarterly Journal of Austrian Economics*, Winter, N. 4.
- BÖHM, Franz; Walter EUCKEN y Hans GROSSMANN-DÖRTH
1989 *The Ordo Manifesto of 1936*. En PEACOCK, Alan y Hans WILLGERODT. *Germany's Social Market Economy: Origins and Evolution*. London: Macmillan Press Ltd.
- BUCHANAN, James McGill
1977 *Freedom in Constitutional Contract*. College Station, Texas: University Press.

COMISIÓN DE LA VERDAD Y RECONCILIACIÓN

2003 *Informe final*. Lima: CVR.

COMISIÓN EUROPEA

2007 *Comunidad Andina. Documento de estrategia regional 2007-2013*. Brussels: editorial. Bruselas: Servicio Europeo de Acción Exterior.

2010 *Europa 2020: la estrategia europea de crecimiento. Por un futuro sostenible y generador de empleo*. Bruselas: Oficina de Publicaciones de la Unión Europea.

CONGRESO DE LA REPÚBLICA DEL PERÚ

s.f. Archivo digital de la legislación en el Perú. Recuperado de <http://www.leyes.congreso.gob.pe/>

DE BENEDETTO, Maria

2000 *L'autorità garante della concorrenza e del mercato*. Bologna: Il Mulino.

DE SOTO, Hernando

1989 *The Other Path: The Economic Answer to Terrorism*. New York: Basic Books.

EUCKEN, Walter

1951 *I fondamenti dell'economia politica*. Firenze: Sansoni Editore.

FELICE, Flavio

2008 *L'economia sociale di mercato*. Soveria Mannelli: Rubbettino.

FORTE, Francesco y Flavio FELICE (eds.)

2010 *Il liberalismo delle regole. Genesi ed eredità dell'economia sociale di mercato*. Soveria Mannelli: Rubbettino.

HABERMANN, Gerd

- 2006 «La “mesure humaine” ou l’“ordre naturel”; l’humanisme économique de Wilhelm Röpke ed Alexander Rüstow». En NEMO, Philippe y Jean PETITOT. *Histoire du libéralisme en Europe*. Paris: PUF.

JOERGES, Christian

- 2004 «What is Left of the European Economic Constitution?». *Working Paper Law*, N. 2004/13.28.
- 2011 «Unity in Diversity as Europe’s Vocation and Conflicts Law as Europe’s Constitutional Form». *TranState Working Papers*, N. 148.

JOERGES, Christian y Florian RÖDL

- 2004 «“Social Market Economy” as Europe’s Social Model?». *Working Paper Law*, N. 2004/8.

MAGLIULO, Antonio

- 1994 «Three Ways to Unite Europe. The Contribution of Italian Economists to the Theory and Policy of European Integration in the Post-War Period». En ROGGI, Piero; Leo BAECK y Gabriella GIOLI (eds.). *National and European markets in economic thought*. Milano: Università Bocconi, pp. 95-104.
- 1999 «La costituzione economica dell’Italia nella nuova Europa. Un’interpretazione storica». *Studi e note di economia*, N. 3, pp. 161-189.
- 2010 «L’economia sociale di mercato e la Costituzione italiana». En *Le regole della libertà. Studi sull’economia sociale di mercato nelle democrazie contemporanee*. Soveria Mannelli: Rubettino, pp. 113-124.

MAJONE, Giandomenico

- 2009 *Europe as the would-be world power. The EU at Fifty*. Cambridge: University Press.

- MONTECINOS, Veronica y John MARKOFF (eds.)
 2009 *Economists in the Americas*. Cheltenham: Edward Elgar.
- NEMO, Philippe y Jean PETITOT (eds.)
 2006 *Histoire du libéralisme en Europe*. Paris: PUF.
- PEACOCK, Alan y Hans WILLGERODT (eds.)
 1989 *Germany's Social Market Economy: Origins and Evolution*.
 London: Macmillan Press Ltd.
- POPESCU, Octavian
 1997 *Studies in the history of Latin American economic thought*.
 London and New York: Routledge.
- REINAGA, César Augusto
 1969 *Esbozo de una historia del pensamiento económico del Perú*.
 Cuzco: Editorial Garcilaso.
- SALLY, Razeen
 1996 «Ordoliberalism and the Social Market; Classical Political
 Economy for Germany». *New Political Economy*, Vol. 1.
 1998 *Classical Liberalism and International Economic Order: Studies
 in Theory and International History*. London: Routledge.
- SCHIEK, Dagmar; Ulrike LIEBERT y Hildegard SCHNEIDER (eds.)
 2011 *European Economic and Social Constitutionalism after the
 Treaty of Lisbon*, Cambridge, Cambridge University Press.
- STREIT, Manfred y Werner MUSSLER
 1995 «The Economic Constitution of European Community: From
 'Rome' to 'Maastricht'». *European Law Journal*, Vol. 1, pp. 5-30.

VANBERG, Viktor

2006 «L'école de Friburg: Walter Eucken e l'ordoliberalisme». En NEMO, Philippe y Jean PETITOT. *Histoire du libéralisme en Europe*. Paris: PUF, pp. 911-936.

WATERFIELD, Bruno

2007 «Barroso hails the European 'empire'». *The Telegraph*, julio. Recuperado de <http://www.telegraph.co.uk/news/worldnews/1557143/Barroso-hails-the-European-empire.html>

WEILER, Joseph Halevi Horowitz

1990 «The Transformation of Europe». *The Yale Law Journal*, N. 8, pp. 2403-2483.

WILLIAMSON, John

1990 «Chapter 2. What Washington Means by Policy Reform». En *Latin American Adjustment: How Much Has Happened?* Washington: Peterson Institute for International Economics.



LLAMKAY

Impreso en los talleres
Gráficos de Llamkay S.A.C.
Ciudad de Lima, Perú, junio 2017

