



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO

FACULTAD DE CIENCIAS POLÍTICAS Y SOCIALES

EL ORDOLIBERALISMO ALEMÁN Y LA ECONOMÍA SOCIAL DE MERCADO

T E S I S

QUE PARA OBTENER EL TÍTULO DE
LICENCIADO EN CIENCIA POLÍTICA Y
ADMINISTRACIÓN PÚBLICA

(OPCIÓN CIENCIA POLÍTICA)

P R E S E N T A :

IVAN LAZCANO GUTIÉRREZ



DIRECTOR DE LA TESIS:
DR. OMAR GUERRERO OROZCO

CIUDAD UNIVERSITARIA

2008



Universidad Nacional
Autónoma de México

Dirección General de Bibliotecas de la UNAM

Biblioteca Central



UNAM – Dirección General de Bibliotecas
Tesis Digitales
Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS ©
PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

Todo el material contenido en esta tesis esta protegido por la Ley Federal del Derecho de Autor (LFDA) de los Estados Unidos Mexicanos (México).

El uso de imágenes, fragmentos de videos, y demás material que sea objeto de protección de los derechos de autor, será exclusivamente para fines educativos e informativos y deberá citar la fuente donde la obtuvo mencionando el autor o autores. Cualquier uso distinto como el lucro, reproducción, edición o modificación, será perseguido y sancionado por el respectivo titular de los Derechos de Autor.

El Ordoliberalismo alemán y la Economía Social de Mercado

Prólogo	I
----------------------	---

Capítulo I

LA ECONOMÍA SOCIAL DE MERCADO: ELEMENTOS GENERALES	1
I.1- Origen y desarrollo.....	2
<i>El ambiente político</i>	3
<i>Sobre la peculiaridad del liberalismo alemán</i>	7
<i>Objetivos de la economía social de mercado</i>	10
<i>Origen y uso del concepto</i>	11
I.2- Temas recurrentes.....	14
<i>Una controversia irresuelta</i>	14
<i>La cuestión social y el mercado</i>	19
<i>El Estado y el proceso económico</i>	21
I.3- Antecedentes del ordoliberalismo y la economía social.....	22
<i>La economía como ciencia del Estado</i>	23
<i>El liberalismo dentro de la tradición alemana</i>	28

Capítulo II

EL ORDOLIBERALISMO: ¿EL NEOLIBERALISMO ALEMÁN?	34
II.1- El ordoliberalismo: eje central de la economía social de mercado.....	34
<i>¿Qué es el ordoliberalismo?</i>	34
<i>Fundamentos teóricos del ORDO</i>	36
<i>Correspondencia entre ordoliberales y la economía social</i>	41
II.2- Del neoliberalismo al ordoliberalismo.....	46
<i>El renacimiento del liberalismo</i>	46
<i>¿Neoliberales u ordoliberales?</i>	51
<i>Del encuentro al desencuentro</i>	55

Capítulo III

ORIENTACIÓN CRÍTICA DEL ORDOLIBERALISMO	61
III.1- El historicismo.....	62
<i>De la historiografía al historicismo</i>	63
<i>El historicismo relativista</i>	65
<i>La filosofía de la historia como la predicción de leyes</i>	69
III.2- El colectivismo.....	73
<i>El colectivismo como opuesto al individualismo</i>	73
<i>El colectivismo como dirección centralizada</i>	77

Prólogo

I

Con la caída del muro de Berlín en 1989 se fue de la historia el socialismo, situación que hizo pensar a muchos que el neoliberalismo y la economía de mercado había ganado la disputa. De tal forma, desaparecía la ilusión de crear sociedades organizadas en torno a la búsqueda de una verdadera justicia social. Esto era así porque el correcto funcionamiento del mercado exigía que el Estado se replegara lo más posible, en donde su función principal sería la de ser el garante de la legalidad. En la economía de mercado no había lugar, se pregonaba, para las *policies* sociales.

Sin embargo, un análisis más mesurado de los hechos revela que el neoliberalismo como *policy* económica ha fracasado rotundamente en cualquier lugar donde se haya puesto en marcha. La causa principal de ello deriva de la debilidad en que dejó al Estado, la entidad política por excelencia. Al retirar sus manos de la economía, el Estado dejó desamparados a millones de personas ante las vicisitudes que representa un ordenamiento tan injusto y tan salvaje como lo puede llegar a ser el mercado.

Ante un panorama que muestra los límites de la economía “keynesiana” del Estado de bienestar y los excesos del neoliberalismo, se vuelve necesaria una revisión a las posibilidades de cualquier ordenamiento político-económico. Sólo de esta forma se podrá reunir los objetivos de la libertad individual, tanto económica como política, y la consecución de una justicia social generalizada. Por lo tanto, es un deber intelectual y práctico la búsqueda de nuevas formas que sean capaces de conciliar de la manera más armoniosa posible las bondades de la libertad aunadas a la seguridad que proporcionan los sistemas de seguridad social a los menos favorecidos. Cabe señalar que este intento no es, por lo demás, algo nuevo. En la historia del pensamiento político y económico se han presentado intentos por tratar de atemperar los resultados inevitables que trae consigo el mercado. De tal forma, la novedad no residiría tanto en la intención, sino en la forma como se propondría lograrlo.

II

En el contexto que presenta dicha antinomia entre el Estado y el mercado o entre la igualdad y la libertad se ubica la aportación de un grupo de académicos alemanes. Se trata del Ordoliberalismo, el cual constituye una escuela de pensamiento jurídico, político y económico de la sociedad que se fundó en la Universidad de Friburgo en la década de 1930. Su importancia radica en que es el fundamento teórico principal del orden económico implementado en la República Federal de Alemania a partir de 1949, conocido como Economía Social de Mercado. Dicha propuesta está fundamentada en los avances logrados dentro de la teoría económica. Asimismo también es altamente práctica, pues representa un intento no dogmático de llevar a la realidad los postulados teóricos en los cuales se halla fundamentada. De ahí que el ordoliberalismo y la economía social de mercado estén íntimamente ligados. Esta es la razón por la cual la investigación abarcará a ambos.

Lo interesante de este orden es que constituye un intento proveniente del liberalismo económico el cual, bajo la firme creencia en el mercado libre, sostiene que es posible y obligado complementar su funcionamiento con una amplia variedad de *policies* sociales. Sin embargo, una característica importante de esta escuela de pensamiento económico es que, aún cuando pudiera parecer contradictorio, comparte gran parte de sus postulados teóricos sobre el funcionamiento del mercado con el neoliberalismo. Mientras que, defiende la mayor parte de los fines que busca el socialismo.

El objetivo de este trabajo es analizar los fundamentos teóricos sobre los cuales se basan el ordoliberalismo y la economía social de mercado. En este sentido, se trata de estudiar la forma en que esta escuela de pensamiento pudo aglutinar el origen diverso de sus ideas, pues este modelo, al mismo tiempo que es fiel representante del liberalismo económico, conserva en su interior una parte substancial de la tradicional forma alemana de entender la economía. Acorde con la tradición germana, dentro de este ordenamiento económico y político, el Estado mantiene un papel sumamente importante para el funcionamiento de la sociedad y del mercado. Por otro lado, es indispensable destacar que gran parte de sus fundamentos sociales, contrario a las tradicionales escuelas de economía, hunden sus raíces en la concepción que tiene del mundo la religión católica, dando con ello lo que uno de sus máximos exponentes ha dado en llamar: “humanismo económico”.

Como resultado de esta investigación queda demostrado que el ordoliberalismo y la economía social de mercado deben distanciarse del neoliberalismo. En este sentido, nuestra tesis es que es posible la implementación de una *policy* económica fundamentada en la economía de mercado 1) apoyada en un Estado fuerte con la capacidad de 2) intervenir ampliamente en los procesos económicos y de 3) complementar la eficiencia económica con la búsqueda de un nivel generalizado de bienestar. En este sentido se considera que no toda intervención dentro de la economía es negativa, al contrario, cuando se deja a ésta en su totalidad funcionar espontáneamente, los principios que la inspiraban se terminan degenerando. Pero sobre todo, lo que se quiere señalar es que los regímenes de libre mercado son técnicamente compatibles con un alto nivel de *policy* social.

Con el propósito de tratar el objeto de estudio de esta investigación, se estructuró este trabajo en seis capítulos. Cada uno de ellos, aunque trata temas de manera particular, y que por lo mismo, pueden ser comprendidos en su singularidad, son piezas perfectamente necesarias para entender la totalidad de la temática que rodea al ordoliberalismo y a la economía social de mercado.

En este sentido, el primer capítulo está orientado a exponer de manera breve la forma en que se generó este orden económico. Para tal efecto, se hace un recuento de la situación histórica política que permitió su implementación. Entre las razones principales está la presencia de los Estados Unidos y el impulso que pretendió dar a la democracia liberal, pero sobre todo, a la economía de mercado. Por otro lado, también fue un factor decisivo la fuerza que reunió en el interior de Alemania el liberalismo, la cual sólo fue posible en la medida en que se alejó de una posición más radical. Aquí es donde entra el papel de la democracia cristiana, pues mientras adoptó las ideas liberales en política, en la economía no dejó de presionar por la implementación de un amplio programa de *policy* social. A continuación de ello se exponen los grandes temas y problemas recurrentes al interior de la teoría del ordoliberalismo y la economía social de mercado. Sólo partiendo del conocimiento de ellos, se estará en posibilidad de comprender de una manera más profunda la orientación, propósitos y alcances de esta escuela económica. Junto con ello, se recuenta cuál ha sido la evolución que ha sufrido la economía en Alemania en su relación con la idea de lo social, con el Estado y con el surgimiento del movimiento liberal.

El segundo capítulo está dedicado a delinear las diferencias entre lo que es la economía social de mercado como la implementación de un orden

económico-político y el ordoliberalismo como escuela de pensamiento económico. Este paso es imprescindible, pues es un error el identificar como el mismo fenómeno a ambos. Para ello, se establecen cuáles son las fuentes de las que toma influencia la economía social alemana, pues si bien, el ordoliberalismo es la principal, también convergen con dicho propósito la obra de otros autores. El segundo paso, también indispensable, es establecer la diferencia entre lo que es el ordoliberalismo y el neoliberalismo. En este sentido, es importante destacar que la gran mayoría de los trabajos que se han escrito sobre el tema abordan a la escuela ordoliberal así como a la economía social como la versión alemana del neoliberalismo. El objetivo principal aquí, es señalar cuáles son las causas de ello; pero de igual forma, la inutilidad de que se continúe con dicha asimilación. De tal forma, la intención central será el marcar cuáles son los puntos que tienen en común, y en divergencia ambas corrientes de pensamiento económico. Para tal efecto, retomaremos los señalamientos de algunos de los autores más importantes de ambas escuelas sobre la relación que guardan entre ellas.

A continuación, en el tercer capítulo se abordarán las temáticas de esta escuela de pensamiento bajo otra óptica, la de su postura crítica. En este sentido, es necesario entender a esta escuela desde su posición crítica o negativa, es decir aquello que los ordoliberales rechazan y critican, pues sólo así será posible entender los fundamentos de sus propuestas. Cabe destacar que en esta faceta “negativa” o crítica, el ordoliberalismo sostiene los mismos argumentos que el neoliberalismo austriaco, en contra de los regímenes que ubican bajo la etiqueta de “colectivistas”. Esta es una de las razones principales por la cual se tiende a asimilar al ordo y al neoliberalismo como una sola escuela, pues se toma en cuenta la enorme base de argumentos que comparten en la fundamentación de su posición crítica. Con ello no se quiere dar la idea de que el ordo y el neoliberalismo constituyan una sola escuela, sino que comparten sus argumentos más importantes desde su orientación crítica, pues en su faceta propositiva marcan una clara distancia del neoliberalismo. La crítica principal del ordoliberalismo está orientada hacia el historicismo y el colectivismo. El historicismo a su vez, de acuerdo a como lo entienden este grupo de alemanes, se divide en dos fuentes principales. La primera es aquella que da origen a la escuela histórica alemana, en su pretensión de negar la posibilidad de formular leyes de carácter universal o general para todo espacio y tiempo. La segunda, constituida principalmente por el marxismo, se encamina a demostrar la existencia de mecanismos con base en los cuales funciona o avanza la historia, y por lo tanto, defender la

posibilidad de elaborar predicciones del comportamiento social, las cuales, por lo demás, tienen el carácter de inevitables.

A continuación, en el capítulo cuarto se comienzan a desarrollar a profundidad los elementos medulares del pensamiento ordoliberal. El argumento girará en torno a la importancia que tiene el Estado con relación a dos aspectos: 1) de qué forma entienden la ley, y por ende, el Estado de derecho; y 2) qué papel tiene en el proceso político, pero sobre todo cuál es su postura con el poder político y económico de los grupos sociales. Bajo el primer punto se aclarará la diferencia que guarda con el pensamiento neoliberal austriaco, y los límites que mantiene los cuales le permiten guardar distancia de una economía más interventora como lo es la keynesiana. Dentro del segundo punto, se analizará cuál es la relación que existe entre el liberalismo político y económico con el pluralismo, pues generalmente se cae en la creencia de que todo modelo liberal tiene que ser pluralista. Situación que se ha visto favorecida por el predominio que tienen las ideas de autores estadounidenses sobre el tema. Sin embargo, como se verá, para los ordoliberales esta relación no sólo no es necesaria sino que en última instancia es incompatible, pues para ellos, el pluralismo da una excesiva fuerza e importancia a los intereses particulares de los grupos, colocando en una relación de desventaja y debilidad al Estado como ente soberano. Todo ello da como resultado una excesiva y creciente intervención en la economía.

El quinto capítulo aborda un tema sustantivo para entender la singularidad de la economía social de mercado: la *policy* social. Uno de los elementos que más llaman la atención de esta escuela de pensamiento es la importancia que le dan al tema social como un complemento irrenunciable de cualquier orden económico de mercado que aspire a ser calificado de justo. En este sentido, este grupo de alemanes entiende que el orden político-económico además de buscar la eficiencia y la productividad debe reunir un alto grado de moralidad. Para ellos, la economía de mercado es sólo un medio, el menos imperfecto en el peor de los casos, para fomentar un mayor crecimiento económico, pues éste permite la libertad y autonomía en las acciones del individuo, permite el cálculo de precios, pero este no estaría completo si no tuviera como finalidad el bienestar del individuo en todas las facetas de su existencia. Por lo tanto, el contenido moral que ellos tienen en mente va más allá de la concepción de bienestar material común de los modelos provenientes de la democracia social. Esto los llevará a desarrollar, según ellos, un verdadero “humanismo económico”. Esta orientación humanista de la economía, a su vez, está fundamentada en lo que se conoce como la

“Doctrina social de la Iglesia católica”. La gran mayoría de los autores que se encargaron de dar forma a la economía social de mercado tienen una fuerte orientación religiosa católica, sin la cual no podría entenderse en su plenitud el sustento de sus ideas. No es fortuito el que este orden político-económico sea el producto del programa de gobierno del Partido Democrático Cristiano, el cual tiene en Baviera –la región más católica del país– su lugar de origen. De tal forma, se cerrará el capítulo haciendo un análisis de la relación entre los postulados de la economía social y las enseñanzas de la doctrina social. Sobre todo, lo que nos interesará ver es cuál es la relación que guarda esta doctrina de la iglesia católica en torno a la disputa entre el liberalismo y el socialismo a fines del siglo XIX.

Finalmente, se cierra esta investigación con el capítulo sexto, el cual está dedicado a evaluar el éxito y alcances que ha tenido la economía social de mercado en la práctica. Para ello, en primera instancia, se recurre a un cotejo de los indicadores históricos del rendimiento de la economía alemana en algunos de los rubros más significativos. Asimismo, teniendo como referencia estos datos se analiza si es cierto el ocaso de este modelo económico hoy en día. En un segundo momento, se evalúa el éxito de este ordenamiento económico tomando como referencia el deseo de imitarlo en otros países. De igual forma, se observará cómo se intenta extrapolar a la economía social de mercado como un modelo para la Unión Europea.

III

La motivación de realizar este trabajo tuvo su origen dentro las investigaciones que realiza el Dr. Omar Guerrero Orozco en la Facultad de Ciencias Políticas y Sociales de la UNAM. En mi función de ayudante de investigador pude tener contacto con los temas que desarrolla el Dr. Guerrero. En este sentido, el objeto de su atención durante los últimos años, que ha sido el neoliberalismo, nos permitió entrar en contacto con el ordoliberalismo, un tema escasamente tratado en la literatura sobre economía política en el mundo de habla hispana. De ahí la curiosidad de abordarlo y adoptarlo como tema de la presente tesis, pues se presentaba la existencia de un modelo económico de mercado, que reconocía la posibilidad de hacer compatible con su funcionamiento una amplia gama de medidas sociales destinadas a ayudar a los sectores más desfavorecidos de la sociedad.

En gran medida la aportación de este trabajo radica ya sólo en el hecho de traerlo a su análisis y discusión al mundo hispanoparlante, pues al

momento de escribir estas líneas, solamente se tiene conocimiento de un libro que aborde como tema central a esta escuela de pensamiento escrito por Andreas Boehmler (1998). En el caso de los artículos en revistas especializadas, hasta donde me permitieron los medios que se disponen en las bibliotecas más importantes del país, me es posible señalar su ausencia como un tema que haya merecido ser tratado. Fuera de Alemania, en países como Francia o en Estados Unidos y el Reino Unido la situación no es tan diferente de la de América Latina. En este sentido, retomando las palabras de Bernhard Walpen e Yves Steiner, “curiosamente toda referencia a la escuela ordoliberal alemana (o escuela de Friburgo) está borrada”. Concordando con la búsqueda realizada por este par de autores se llegó a los siguientes resultados. El caso de Francia sólo existen tres trabajos importantes o mayores sobre el tema, la tesis de F. Bilger (1964), el trabajo colectivo de Patricia Comun (2003) y los trabajos publicados de manera póstuma de Michel Foucault (2004). En inglés la situación aunque más favorable, no llena las lagunas existentes al respecto pues sólo podemos señalar la existencia de los trabajos de T. Hutchinson (1981), el par de libros coordinado y compilado por A. Peacock y H. Willgerodt (1989), el de H. Rieter y M. Schmolz (1993), A. J. Nichols (1994), R. Sally (1998) y de V. Vanberg (2004). De todos ellos, la gran mayoría, si no es que prácticamente todos, salvo una excepción, son de publicación relativamente reciente. Por otro lado, la publicación de los trabajos de los ordoliberales o de los fundadores de la economía social de mercado no es mucho más favorable. Son pocos los libros que se han traducido de los ordoliberales o fundadores de la economía social de mercado. En este sentido, gracias a su traducción al español, sólo se conoce una parte del pensamiento de autores como Ludwig Erhard, Aldred Müller-Armack, Walter Eucken y Wilhelm Röpke; dejando fuera del conocimiento de nosotros a otros como Alexander Rüstow y Franz Böhm por sólo nombrar algunos.

Este desconocimiento del pensamiento económico alemán, cuando está relacionado con temas políticos o administrativos parece ser una tendencia histórica, baste recordar aquella célebre frase de Albion Small al escribir su libro sobre los cameralistas, en el sentido de que esta doctrina constituía el capítulo perdido de las ciencias sociales. Bajo dicho tenor, es posible decir, retomando esta expresión, que la economía social de mercado y el ordoliberalismo alemán constituyen un segundo capítulo perdido dentro del amplio libro de las ciencias sociales.

Dicho todo lo anterior, aunado a las limitaciones naturales y comprensibles de las bibliotecas mexicanas, es posible decir que estas no se

hallan listas para permitir una investigación mucho más profunda de esta escuela de pensamiento. En todo caso, este trabajo, pretende colaborar con una parte para los próximos pasos que hayan de darse. Que sirva como una ayuda que evite las amplias complicaciones que quien escribe estas líneas tuvo que enfrentar.

IV

A lo largo de la presente tesis se utilizan una serie de términos en sus respectivos idiomas originales. La razón de ello estriba en que dichos vocablos no tienen su equivalente en el idioma español. Por tal motivo, se mantienen en inglés los términos *policy* y *policies*, pues su traducción como política y políticas no es correcta, además de ser una posible fuente de interpretaciones erróneas. De igual forma, se ha procedido con la mayoría de los términos alemanes como *Wirtschaftsverfassungspolitik* y *Ordnungspolitik* que carecen de traducción del alemán a cualquier otra lengua. En todo caso, según la ocasión se establecerá una posible traducción.

V

Antes de concluir aprovecho la oportunidad para agradecer a quienes colaboraron para que fuera posible la elaboración de esta tesis. Antes que todo agradezco al Dr. Omar Guerrero Orozco por haberme guiado con sus valiosos comentarios a lo largo de la investigación, pero también por ser un mentor a lo largo de esta etapa de mi vida que son los estudios de licenciatura. Considero que aprendí todavía más a su lado fuera del aula que cuando fui su alumno en clase, situación por la cual me siento afortunado. Asimismo hago extensivo mi agradecimiento a la Mtra. Diana Vicher por haber tenido la amabilidad de leer críticamente las versiones preliminares de este trabajo. Sus comentarios sin duda fueron de mucha importancia. También agradezco al Dr. Enrique Suárez-Íñiguez por sus valiosas referencias sobre el pensamiento de Karl Popper y el papel de la religión católica en la civilización occidental. Aportaciones que mejoraron en mucho el contenido de la tesis. De una manera muy especial quiero agradecer a Raquel Lozano González, pues sin su ayuda esta tesis hubiera resultado una tarea mucho más ardua. Su colaboración fue determinante para el avance y desarrollo de la tesis, desde la lectura de una versión previa de la misma, hasta la ayuda en la búsqueda y consecución de libros y materiales bibliográficos en los más diversos lugares. Sin duda

agradezco todos esos días pesados e interminables que pasamos. Finalmente, y no por ello menos importante, agradezco a mi madre Rosa E. Gutiérrez García, sin quien nada de lo hecho hubiera sido posible. Su amor, paciencia y apoyo en todos los sentidos me permitió no sólo realizar esta tesis, sino haber podido llegar a este nivel de estudios. De igual forma agradezco a mi hermano el Lic. Ernesto Lazcano Gutiérrez por apoyarme en todo este tiempo y por haber enriquecido mis perspectivas desde su punto de vista jurídico en pláticas informales.

I. L. G.

Ciudad de México. Junio de 2007.

CAPÍTULO I

La Economía Social de Mercado: Elementos generales.

La historia de las ideas políticas encuentra un nicho fértil en la contraposición existente entre el liberalismo y el socialismo. Con el desarrollo de las libertades en Inglaterra y la irrupción de la Revolución francesa, se marca el establecimiento de la doctrina liberal por toda Europa y de ahí poco a poco al resto del mundo occidental. Por su parte, aunque de manera un tanto tardía en comparación con los estados nacionales señalados, Alemania intentaría la instauración de un régimen liberal; no obstante, aunque en un comienzo parecían lograrlo, posteriormente terminarían fracasando. De tal forma, la fuerza del liberalismo sería mínima. Si a ello se suman las particularidades de la cultura alemana, en la cual el Estado siempre ha desempeñado un papel predominante, se obtuvo como resultado la conformación de un “liberalismo estatista”. El liberalismo sólo pudo implantarse en Alemania adoptando en su seno al Estado. De esta forma, el Estado adquirió carta de naturalización para los liberales alemanes. Por su parte, a finales del siglo XIX comenzaban a tomar cada vez más importancia dentro del mundo de las ideas así como en las mentes de las mayorías, las ideas socialistas. Doctrina que también influiría de manera determinante en la conformación de las ideas políticas y económicas alemanas.

En un escenario como el resultado de la segunda guerra mundial, era necesaria la revisión de las doctrinas políticas, algunas de las cuales, como el estatismo, se les ubicaría como las causantes de la creación de los regímenes autocráticos, a quienes se les atribuye la desgracia de millones de personas alrededor del mundo. El socialismo aunque salió victorioso de la guerra, para muchos sectores de intelectuales, ya comenzaba para aquel entonces a vislumbrar los excesos en los cuales podía caer. De igual forma, el liberalismo económico del siglo XIX arribó en el año 1929 a su mayor crisis, por lo que se convertiría en objeto de severas críticas estructurales que lo destinaban irremediabilmente al fracaso. La principal de sus fallas se ubicó, a decir de sus detractores, en el célebre *laissez faire*.

Dentro de este contexto, Alemania -posiblemente el país más devastado por la guerra- se hallaba en la necesidad de reconstruir el orden social. La cuestión, por lo tanto, era dónde buscar los fundamentos de acuerdo con los cuales debía comenzar su reconstrucción. Los alemanes hallaron en la economía social de mercado una solución que les permitió aprender de los fracasos del pasado, pero sin perder algunos elementos característicos de su tradición política y social, entre los que destaca la importancia de la autoridad del Estado. De esta forma, aunque bajo una importante influencia de las fuerzas triunfantes, los alemanes tomaron el camino del liberalismo. Pero se trata de un liberalismo renovado que buscó evitar las deformaciones en las que había caído durante el siglo XIX, pues observa en el mercado libre solamente el mecanismo menos imperfecto en la distribución de los bienes, no una panacea. Nació así un nuevo tipo de liberalismo, que en gran parte compartiría los objetivos del neoliberalismo. Sin embargo, contrario a las corrientes propiamente neoliberales, escuchó las necesidades de aquellas mayorías desprotegidas, además entendió y, en gran medida, compartió algunos de los fines u objetivos perseguidos por los socialistas, como aquel de un mayor nivel de bienestar social generalizado, pero señalando desde un principio que estos sólo eran posibles utilizando medios conformes o compatibles con el mercado. Bajo la influencia de una serie de autores alemanes, pero sobre todo del ordoliberalismo –una escuela jurídico-económica desarrollada dentro de la Universidad de Friburgo en la década de 1930, que defiende la intervención en la economía por medios jurídico-legislativos–, nacería en 1949 la economía social de mercado como un intento conciliador entre el Estado y el liberalismo, como una tercería vía, según algunos de sus máximos exponentes, entre el liberalismo y el socialismo.

I.1 Origen y desarrollo

No es un secreto para nadie la peculiaridad del país germano, sin demeritar la de otros países igualmente importantes. Esta situación peculiar de la cultura alemana, patente en sus instituciones, es necesario abordarla, para los efectos de este trabajo, tomando como punto central del análisis su orden económico en su relación con las estructuras social, legal y política. Sólo en la medida en que partamos de la idea de que el orden económico está en íntima relación con los demás sectores, podremos entender los alcances de este modelo de

ordenación. No obstante, el origen de éste no sólo es producto de desarrollos teóricos y científicos, sino que también es el resultado de una realidad política histórica concreta que lo determinó de manera no menos importante.

El ambiente político

Son varias las causas que dan origen al modelo de la economía social de mercado (*Soziale Marktwirtschaft*); sin embargo, podemos proponer como una premisa inicial, además de preliminar, la relativa igual influencia que se ejerció tanto de su tradición nativa como de la fuerza económica occidental exterior en la conformación de la *policy* económica dentro de Alemania.

Sin temor a aventurarse, Alemania era el país más devastado en la etapa posterior a la segunda guerra mundial. En tal situación era clara la debilidad en que se encontraban todos sus sectores, principalmente el económico. Razón por la cual era evidente que si deseaban dejar atrás tan desafortunada situación, uno de los puntos en donde debía colocarse mayor atención y esfuerzo era en su sistema económico. En este sentido, para Sylvain Broyer “el problema central de la economía alemana después de la guerra no era el reconstruir los medios de producción, sino el convertir su industria para que encajara en las necesidades de la población y para transformar una economía de guerra en una economía de paz”.¹ En todo caso, si bien no se encontraba desmantelado en su totalidad el aparato productivo de la economía alemana, más importante era el hecho de que aquello que había permanecido estaba incapacitado para operar en su capacidad total. Para ello, era necesaria la coordinación de todos los agentes económicos, la cual, si en principio no podía ser asegurada por el sistema de mercado, debido entre otras razones, a la pérdida de valor de cambio del dinero; tampoco por un plan central, pues los intercambios no estaban más bajo el control de las autoridades legales debido a la aparición de prácticas como las del *swapping* y el mercado negro.²

Ante un panorama como el descrito se hacían necesarias reformas en materia económica, especialmente en el campo monetario y comercial. Todas ellas fueron precedidas por la Conferencia de Postdam, que fue en donde se instituyeron los principios de la acción política de las diferentes zonas con

¹ Broyer, Sylvain, “The Social Market Economy: Birth of an Economic Style” Wissenschaftszentrum Berlin Für Sozialforschung, 1996, p. 2.

² *Ibidem*, p. 4.

influencia occidental que se crearon en Alemania. Ahí se establecieron los objetivos de la desmilitarización, desnazificación, descartelización y sobre todo la democratización.³

Una vez establecidos los principios fundamentales sobre los cuales se refundaría la República Federal Alemana (*Die Bundesrepublik Deutschland*), había llegado el momento de las propias fuerzas políticas alemanas de dar rumbo a su destino. Empero, debe tomarse en cuenta la clara influencia que tuvieron las ideas estadounidenses en este proceso. En la Conferencia de Postdam, los Estados Unidos junto con Gran Bretaña convinieron en hacer de Alemania una sola entidad económica, y por lo tanto, establecer principios económicos acordes con dicho objetivo. Sin embargo, como la misma Sylvain Broyer lo apunta, sus concepciones sobre la naturaleza o contenidos de estos principios divergieron. En gran medida fue natural que la parte británica, que estaba bajo el mando de los laboristas, propugnara por una administración altamente centralizada, la cual para nada veía con malos ojos a la planificación y la nacionalización. Por el otro lado estaban los estadounidenses, quienes tenían una perspectiva mucho más liberal, que tenía el objetivo de regresar a un mayor equilibrio económico, y con ello forzar una descartelización de la economía alemana. Sobre este punto, habría que señalar que gran parte de la desconfianza estadounidense hacia las grandes firmas alemanas, pero sobre todo a sus cárteles, era debida a la estrecha relación que tuvieron con el Estado nazi.⁴ De hecho, esta relación de protección de los grupos económicos se comenzó a vislumbrar tiempo atrás. En este aspecto la república de Weimar no sólo no escapó a estos problemas, sino que en gran medida en su momento los impulsó.

En este contexto era necesario saber en manos de quién recaería dentro del país, la toma de las principales decisiones que influirían sobre el rumbo que tomaría Alemania Federal. Las dos fuerzas externas señaladas previamente, podían a su vez ser reubicadas o representadas al interior, no sin importantes matices, en las ideologías de los partidos políticos. Para aquel entonces, las principales fuerzas estaban representadas por el Partido de la Unión Democrática Cristiana (*Christlich-Demokratische Union Deutschland* CDU) con sus aliados de la Unión Social Cristiana (*Christlich-Soziale Union* CSU) con una orientación más liberal y de mercado; por el otro lado está el Partido Socialdemócrata (*Sozialdemokratische Partei Deutschland* SPD),

³ *Idem.*

⁴ *Ibidem*, p. 5.

además de ellos, estaban otros partidos con menor fuerza como el Liberal, el Comunista y el Nacional Democrático.⁵ La disputa entre las fuerzas políticas alemanas siempre se mantuvo girando alrededor de los partidos de centro derecha, que son los de la democracia cristiana, en contra parte del partido de centro izquierda, aunque en ocasiones con desplazamientos más radicales, que era el socialdemócrata.

La cuestión de la elección del sistema económico adquirió gran importancia durante los debates dentro de la “Bizona”⁶. Fue precisamente del Consejo, que fungía como el órgano legislativo de la administración de la Bizona, de donde surgiría la orientación de la *policy* económica de la futura República Alemana. Los estadounidenses lograrían establecer su punto de vista, aunque esta vez con el apoyo de los políticos alemanes. Por elección del bloque de partidos que conformaron el CDU-CSU y el Liberal se optó por la economía de mercado, bloqueando así el programa de centralización del SPD.⁷ Esta nueva orientación programática se materializó principalmente por medio de dos leyes. La primera trató sobre la reforma monetaria del 20 de junio de 1948 la que posteriormente instituiría el marco alemán. Su principal objetivo era el reestablecimiento de la salud económica, que no era otra cosa que la reducción de la inflación así como el pago de las deudas que dejó el régimen nazi. La otra ley, sin la cual la primera funcionaría de manera incompleta o poco satisfactoria, se refiere a la liberalización de los precios y medios de producción. Aquí es importante destacar que la aprobación de esta ley sin la concertación de los países aliados, sólo fue posible gracias a los esfuerzos del posterior Ministro de economía y figura clave de la economía social de mercado: Ludwig Erhard.⁸

La idea del Estado social en Alemania fue llevada a rango constitucional en el año de 1949 por la Ley Fundamental (*Grundgesetz*), es decir, la Constitución de la República Federal Alemana, al definirse en su artículo 20 como un Estado federal, democrático y social, y en su artículo 28 como un Estado democrático y social de Derecho. Es importante señalar sobre el Estado social, como bien nos lo recuerda Manuel García-Pelayo, que “tanto

⁵ Para una referencia más amplia sobre la historia, estructura e ideología ver la obra de Raschke, Joachim (Hg.) *Die Politischen Parteien in Westeuropa. Geschichte-Programm-Praxis Ein Handbuch*, Hamburg, Aktuell, 1978.

⁶ Se conoce como Bizona a la forma en que se ordenaron los territorios divididos de Alemania bajo el gobierno militar de los países aliados.

⁷ Broyer, *op. cit*, p. 6.

⁸ *Idem*.

el esclarecimiento de su concepto, como la problemática que comporta esta modalidad de Estado han sido ampliamente desarrollados principal, aunque no únicamente, por los juristas y tratadistas políticos alemanes”.⁹ Pero no solamente desde una perspectiva contemporánea de este siglo, sino que encuentra sus cimientos mucho más atrás en la historia, como ya se tendrá oportunidad de constatar más adelante.

Como se aprecia, la influencia que tuvieron los Estados Unidos para moldear el sistema económico alemán es innegable. Sin embargo, de ello no se puede extraer la conclusión de que dicho orden económico sea una copia total del sistema norteamericano o, más aún, producto de su voluntad. Al respecto, tomando el esquema de análisis propuesto por Fred Riggs para los sistemas administrativos, pero que por su utilidad cognoscitiva podemos extrapolarlo al orden económico, es posible decir que su sistema económico constituye un modelo de “mesoendo de difracción”, pues es el producto de un punto de equilibrio entre fuerzas endógenas de innovación y externas de adaptación que influyeron en su conformación.¹⁰ No obstante, es menester aclarar que su origen externo no sólo se debe a la fuerza o presión estadounidense, sino que además se debe a la influencia que tuvo una escuela económica extranjera en particular, en los principales teóricos de este modelo: la escuela austriaca. Por lo tanto, ahora es necesario entrar a comprender qué era lo que sucedía al interior de Alemania en cuanto a las ideas económicas. Sólo de esta forma se podrá justificar el argumento según el cual también existió una fuerte influencia endógena sobre el modelo resultante.

La vida intelectual teutona no vivía por mucho sus momentos de mayor esplendor. Esto debido principalmente al régimen nazi instaurado por el partido Nacional Socialista encabezado por Adolf Hitler. Como es característico en momentos en los cuales gobierna un partido autocrático, las

⁹ García-Pelayo, Manuel, “El Estado social y sus implicaciones” en *Las transformaciones del Estado contemporáneo*, Madrid, Alianza Editorial, 1986, p. 17.

¹⁰ En este famoso estudio Fred Riggs propone que en el momento de diferenciación estructural de una sociedad, que pasa de una sociedad tradicional o fusionada a una sociedad moderna o difractada, se puede ubicar una etapa intermedia denominada como prismática en la que se pueden presentar a su vez dos fuerzas de influencia para su transformación: externas e internas. Cuando el proceso se da bajo las primeras se habla de un modelo exoprismático, y a su vez cuando la influencia proviene de la segunda fuente tratamos con uno endoprismático. No obstante cuando existe un modelo que es mucho más equilibrado entre las fuerzas externas e internas se está ante el mesoendo de difracción. Ver Fred Riggs, *Administration in the Developing Countries*, Boston, Houghton Mifflin, 1964. pp. 30-40.

libertades políticas, por no decir aquellas estrictamente ciudadanas como la libertad de expresión, quedaron limitadas de manera seria. De ahí que el mundo intelectual propio de los centros de estudios o universidades se haya visto seriamente afectado durante este periodo.

No obstante, como lo apunta A. J. Nicholls, la vida en las universidades alemanas no cesó por causa del ascenso al poder de Hitler, en todo caso, lo que pasó es que se volvió menos tolerable. Otra opción fue abandonar el país como lo hicieron muchos liberales fundadores de la economía social de mercado, así como socialdemócratas, comunistas y por su puesto los judíos.¹¹ Algunos otros, no los menos, tomaron un camino diverso: permanecieron en Alemania, aunque sin desafiar abiertamente al nazismo, pero tampoco sin aceptar su ideología. Entre ellos, encontramos a Walter Eucken y sus colegas de la Universidad de Friburgo, quienes serían los creadores del *ordoliberalismo* –tema central de este trabajo–, una escuela de teoría económica que sería fundamental para la formulación de la economía social de mercado. Este logro de la escuela de Friburgo de mantenerse a distancia del régimen nazi se debe, en gran parte, a los esfuerzos y determinación del mismo Eucken, quien se rehusó a aceptar las fuertes presiones sobre la vida universitaria durante el Tercer *Reich*.¹²

La producción científica, así como la intelectual, en su mayoría estuvo supeditada a los dictados del *Führer*; no obstante, perduraron espacios dentro de los cuales no sin temor se ejerció el trabajo comprometido con el valor de la libertad. Bajo este ambiente es donde comienza la labor de los creadores de la economía social de mercado. Pero antes de adentrarnos detalladamente en los principios y fundamentos de esta escuela, procederemos a observar cuál fue el desarrollo de las ideas liberales en Alemania anteriores a ésta, ya que como es de esperarse, en una importante medida la influyó.

Sobre la peculiaridad del liberalismo alemán

La desconfianza en el libre mercado y todo aquello que representa el liberalismo no es algo nuevo en Alemania. La persistencia de ideas interventoras, así como del proteccionismo nacional, tienen una raíz profunda en la historia alemana. En gran parte fue este ambiente el que desmotivó a los

¹¹ Nicholls, A.J., *Freedom with Responsibility. The Social Market Economy in Germany 1918-1963*, Oxford, Oxford University Press, 1994, p. 62.

¹² *Ibidem*, p. 62.

economistas liberales desde mediados del siglo XIX. Específicamente el año 1848 representaría un fracaso momentáneo para el movimiento liberal –en su sentido general, aunado a la victoria de Otto von Bismarck y su *Realpolitik*, que impulsaba una política amoral así como un relativismo dentro de la vida intelectual de las universidades.¹³

En efecto, ya durante el siglo XX el capitalismo y la consiguiente “anarquía” del mercado fueron culpados por la depresión económica. Más aún, el estancamiento causado por el capitalismo se evidenciaba al compararse con los logros del Plan de los Cinco Años de la Unión Soviética y del *New Deal* de Roosevelt en los Estados Unidos, que ya comenzaba a ser etiquetado como un modelo claramente intervencionista por muchos economistas liberales. Dentro del mundo universitario, incluso se pudo llegar al acuerdo desde perspectivas disímiles, como el marxismo y el fascismo, de que el liberalismo económico había sucumbido por no haber podido resolver los problemas de la época de la sociedad de masas.

Una vez señalado lo anterior, es entendible que resulte paradójica la fortaleza del liberalismo en Alemania después de la segunda guerra mundial para grandes sectores académicos además de la opinión pública, considerando la debilidad del liberalismo alemán en el pasado. Esta paradoja, en opinión de Carl Friedrich, se puede explicar por “el hecho de que esta debilidad pasada otorga al liberalismo una cierta áurea de novedad”.¹⁴ No obstante, por esa misma razón de rechazo histórico al liberalismo dentro de Alemania, es que esta explicación necesita ser complementada. Justamente en la etapa posterior a la segunda guerra, las ideas socialistas dominaban por toda Europa, de ahí que si iba ser posible la existencia de un régimen liberal, éste tendría que hacer algunas concesiones con el fin de asegurar un apoyo mayoritario para los mercados libres en la joven democracia alemana.¹⁵ Debido a ello, es que la combinación de ideas del bienestar social y el corporativismo dentro de un pensamiento liberal, en la concepción de una economía social de mercado puedan parecer discordantes al observador no alemán.¹⁶ Por lo tanto, a pesar de tener similitudes en un número importante de posiciones básicas con el liberalismo tradicional, esta escuela de pensamiento contiene una suficiente

¹³ *Ibidem*, p. 18.

¹⁴ Friedrich, Carl. “The Political Thought of Neo-liberalism”, *American Political Science Review*, Vol. 49, No. 2, Junio 1955, p. 510.

¹⁵ Witt, Ulrich, “Germany’s *Social Market Economy*. Between Social Ethos and Rent Seeking”, *The Independent Review*, Vol. VI, No. 3, Invierno 2002, p. 366.

¹⁶ *Idem*.

cantidad de elementos noveles que le otorgan el derecho a ser evaluado de acuerdo con sus propios méritos, es decir como un modelo distinto.

Todo ello no es de extrañar. Por ejemplo, el paternalismo estatal ha sido siempre más fuerte en Alemania que en los países anglosajones. Esto es así ya que el capitalismo alemán desde sus comienzos tuvo que luchar por su existencia frente a una competencia fuertemente establecida, especialmente la de Gran Bretaña, por lo que los hombres de negocios fueron mucho más proclives a buscar protección por parte del gobierno nacional por esta situación de desventaja.¹⁷ De tal forma podemos decir con seguridad que “la emergencia de un modelo tal como lo es el alemán, basado en la economía de mercado puede ser considerado como una revolución liberal para Alemania, rompiendo así con la tradición socialista y colectivista”.¹⁸

El liberalismo económico, con el mercado a la cabeza, tuvo que retomar elementos de la tradicional economía alemana para afianzarse. En este sentido, algunos estudiosos del tema, como Joachim Zwynert, han mostrado que Alfred Müller-Armack -otro de los creadores de la economía social de mercado- tuvo éxito en establecer un puente entre el espacio de diferentes campos, al combinar lo social con la economía de mercado:

Desde esta perspectiva, la principal preocupación de Müller-Armack fue cómo la aceptación del capitalismo en un país puede ser mejorada, donde la población tiene tradicionalmente distintas propensiones románticas y socialistas. Al mismo tiempo la retórica de la ESM como un programa de reforma francamente liberal encontró la demanda política de los Aliados Occidentales, especialmente los estadounidenses, quienes al principio de la guerra fría desearon establecer una sociedad liberal y capitalista en la parte occidental de Alemania en función de demostrar la superioridad del modelo occidental.¹⁹

Por otro lado, y no menos importante, hay que decir que la economía social de mercado toma ventaja de las particularidades de la sociedad alemana, aunque con esto, implícitamente, se podría cuestionar de manera importante su posible aplicabilidad en otros países, o al menos si tendría el mismo éxito y aceptación por parte del pueblo. En todo caso, lo que sí es claro, es la posibilidad de crear modelos que respondan a la historia y necesidades

¹⁷ Nicholls, *op. cit.*, p. 16.

¹⁸ Broyer, *op. cit.*, p. 1.

¹⁹ Goldschmidt, Nils “Alfred Müller-Armack and Ludwig Erhard: Social Market Liberalism”, Freiburg, Walter Eucken Institut, 2004, p. 5.

propias, esto sin llegar a la negación total del desarrollo y progreso de las ideas occidentales.

Objetivos de la Economía Social de Mercado

La economía social de mercado representó un nuevo escenario así como una nueva oportunidad para lograr una vida próspera en Alemania. Esto fue alcanzado en gran parte, como ya lo hemos podido constatar, gracias a la novedad de este modelo. Pues constituye un arreglo que reconoce las exigencias de una economía de mercado, pero que también es sensible y generoso ante las necesidades sociales, que como en pocos países se volvieron tan apremiantes después de la parcial destrucción del país. En este sentido, en la opinión de Ludwig Erhard, se estuvo ante el reto de la construcción de una *policy* económica mucho mejor, que como su misión primaria tenga el servir al hombre, y “en vista de la lucha cada vez más dura en la competencia con el mundo colectivista, no puede ser traicionada ni abandonada”²⁰ pues de hacerlo así, seguramente se dejaría el camino allanado para el avance y triunfo de éste.

En efecto, profundiza Erhard, la *policy* de la economía social de mercado estuvo orientada desde un comienzo por la idea de que era indispensable armonizar la libertad personal con un creciente bienestar social y una seguridad social, pero todo ello sobre la base de una economía de libre competencia.²¹ Como bien lo explica Friedrich, lo que se necesitaba era un concepto que pudiera balancear las necesidades individuales con las de la comunidad como totalidad, trabajo que intentaron lograr este grupo de liberales alemanes.²²

Una de las características fundamentales de este movimiento, con base en la cual puede ser evaluado de manera más satisfactoria que otros, es la relación que guardaron las ideas con la realidad. Según Erhard el triunfo de este modelo se impuso “no solamente por las ideas que sustentaba, sino esencialmente por una concepción que logró armonizar los métodos de la *policy* económica práctica con los ideales objetivos de la seguridad social dentro de la libertad económica”.²³ Éste será motivo incluso del reconocimiento de la honestidad intelectual dentro de este círculo de autores,

²⁰ Erhard, Ludwig, *La Economía Social de Mercado*, Barcelona, Omega, 1964, p. 295.

²¹ *Ibidem*, p. 290.

²² Friedrich, *op. cit.*, p. 519 n. 33.

²³ Erhard, *op. cit.*, p. 294.

pues nunca formularon soluciones imposibles a los grandes problemas. Además, sobre todo Erhard como ministro de economía tuvo una posición más pragmática que dogmática en la aplicación de las ideas sobre la realidad.

Tal vez el logro más importante de esta escuela, en opinión de Müller-Armack, sea el que arrojó luz sobre las posibilidades sociales de un sistema competitivo exitoso y que funcione propiamente. Señala: “el éxito asombroso de la nueva economía de mercado fortaleció el pensamiento de que es posible, bajo las condiciones de un orden libre, el encontrar un arreglo que satisfaga las necesidades sociales de nuestro tiempo mejor que la economía controlada opuesta al libre mercado”.²⁴ En el modelo económico alemán de la posguerra, finalmente se comprendió que la solución no estaba en renunciar al Estado de Derecho, sino en dar a éste un contenido económico y social. De tal forma que en el país donde se había dado el cambio del Estado de derecho al Estado social de derecho, se avanzó de la economía de mercado hacia la vía de la economía social de mercado.

No obstante lo dicho previamente, es importante establecer, como atinadamente lo anticipó el mismo Müller-Armack, que la economía social de mercado no es una solución para todo problema; es decir, no constituye una panacea, pero que bajo las condiciones a las que se enfrentaron, era en su perspectiva “la única manera posible de lograr progreso social mientras mantenemos las funciones del mercado”.²⁵ Pero sí constituye una muestra de que es posible la instauración de economías de mercado que no tengan que caer de manera inevitable en los excesos del capitalismo descritos tan atinadamente por el socialismo. También se muestra como la prueba de que es posible combinar la economía de mercado con una amplia gama de medidas orientadas a garantizar el bienestar social generalizado.

Origen y uso del concepto

Una vez que se han esbozado los primeros rasgos fundamentales de lo que es la economía social de mercado, ahora se vuelve necesario el esclarecer desde cuándo y de qué forma se comenzó hablar de ella. Sobre este punto, debemos

²⁴ Müller-Armack, Alfred, “The Social Market Economy as an Economic and Social Order” en *Review of Social Economy*, No. 36, 1983, p. 325.

²⁵ *Ibidem*, p. 330.

ser precisos con la diferencia entre lo que es el origen del término, su uso y su contenido.

De acuerdo con Nils Goldschmidt, la cuestión del origen del término *Soziale Marktwirtschaft* es algo que no está necesariamente establecido. Pero lo que no está en duda es la primera vez que se utilizó en alguna publicación. Alfred Müller-Armack fue quien usó el término por primera vez al titular así a la segunda parte de su libro *Wirtschaftslenkung und Marktwirtschaft (Economía planificada y economía de mercado)* publicado en diciembre de 1946. No obstante, como apunta Goldschmidt, las raíces históricas de aquella expresión en aquel entonces permanecían poco claras.²⁶ Cabe precisar que el término fue popularizado como *slogan* de campaña política, ya que constituía un componente de las directrices de acción del partido de la Unión Democrática Cristiana de 1949. Se trataba del programa seleccionado para la primera campaña de elecciones del *Bundestag* de la República Federal Alemana.²⁷ En este sentido, Andreas Bohmler concuerda con esta descripción, separando de manera clara al padre del término, es decir quién lo acuñó: Müller-Armack, de su aplicación como *slogan* de un programa político por parte de Ludwig Erhard. Así lo reconoce el mismo Müller-Armack al señalar que:

La política económica de la República Federal se llevó a cabo a partir de la reforma monetaria de 1948 bajo el signo de la “Economía social de mercado”. Desde aquel entonces este concepto sirve para caracterizar la concepción global de la política económica desarrollada principalmente por el ministro federal de economía Ludwig Erhard.²⁸

Sin embargo, se pueden encontrar argumentos a favor de que fuera el mismo Ludwig Erhard quien habló por primera vez de economía social de mercado. En su autobiografía, Karl Günter Weiss señala que él y Erhard descubrieron el término durante una conversación informal en enero de 1945. Los materiales concernientes a la idea de la economía social de mercado, de acuerdo con esta versión, fueron guardados en una caja, la cual el mismo Erhard rotuló con dicho término. “Después del final de la guerra, Erhard

²⁶ Goldschmidt, *op. cit.*, p. 3. Cabe destacar que Goldschmidt señala que es el segundo capítulo de la obra de Müller-Armack la que lleva dicho título, sin embargo como lo señalamos realmente se trata de la sección referida, ver la obra de Alfred Müller-Armack, *Economía dirigida y economía de mercado*, Madrid, Sociedad de Estudios y Publicaciones, 1963.

²⁷ Goldschmidt, *op. cit.*, p. 3 n. 6.

²⁸ Citado por Andreas Boehmler, A. *El ideal cultural del liberalismo: la filosofía política del ordo-liberalismo*, Madrid, Unión Editorial, 1998, p. 33.

entregó los materiales a Alfred Müller-Armack, con la solicitud de que los publicara bajo el rótulo de economía social de mercado, sin mencionar su nombre [el de Erhard]”. Sin embargo, como el mismo Goldschmidt lo señala esto parece más una ficción o una leyenda. Lo que sí es un hecho es que en esos tiempos era común hablar de “economía de mercado guiada o controlada”, incluso el mismo Müller-Armack habló de economía de mercado controlada antes de dejar establecido el término economía social de mercado.²⁹ Por ejemplo Erich Preiser, quien posteriormente sería parte del Consejo de Asesoría del Ministerio de Asuntos Económicos, acuñó en un artículo el término “*Government-controlled market economy*” (economía de mercado gubernamentalmente controlada). De igual forma, rastreando el origen del término, se pueden ubicar vínculos con la temprana escuela histórica. Werner Sombart, a su vez, formuló el término “*Sozialkapitalismus*” (capitalismo social) en su libro *La economía alemana del siglo XIX y el comienzo del XX*.³⁰ De hecho, las ideas de Sombart en Alemania son expresión de un ambiente de discusión en torno a las posibilidades de crear una conciliación, o al menos una atemperación, del conflicto entre las ideas liberales y las socialistas característico del siglo XIX. Además de la obra de Sombart, podemos ubicar el libro de Opitz intitulado: *Der deutsche Sozialliberalismus* (El liberalismo social alemán) y el de Oppenheimer bajo el nombre de *Systeme der Soziologie*, cuyo subtítulo reza *Das oekonomischen System des Liberalen Sozialismus* (El sistema económico del socialismo liberal).³¹

De todo esto nos queda claro que el origen del término y el contenido o el espíritu de éste, si es que es válida la expresión, pueden llegar a tener una historia distinta. El término como tal, es producto del ambiente social y político de los años cuarenta y del proceso de reconstrucción alemana. Su contenido, así como el ideal que le dio origen tiene un pasado más largo. Para tal efecto, baste recordar que en Alemania se han acuñado toda una serie larga de términos que tienen como objetivo limitar o atemperar los efectos del capitalismo o del liberalismo. Empero, no queremos decir con ello que la economía social de mercado, sea la misma solución pero con otro nombre a los problemas de siempre, sino que a una preocupación general perenne se le buscó una nueva y al parecer mejor solución, y que por ello recibe un nuevo nombre. A un nuevo fenómeno, un nuevo nombre.

²⁹ Goldschmidt, *op. cit.*, p. 4.

³⁰ *Idem.*

³¹ Fernández Santillán, José F., “Liberalismo y socialismo”, *Revista de Administración Pública*, Instituto Nacional de Administración Pública, México, No. 89, 1995, p. 86.

Así como ha quedado establecida la diferencia entre el término y su contenido teórico, debe quedar clara a su vez, la separación entre este contenido teórico elaborado por el mismo Müller-Armack, los ordoliberales de la Escuela de Friburgo y autores como Wilhelm Röpke, con la práctica concreta y en ocasiones pragmática de la *policy* económica puesta en marcha desde el gobierno por Ludwig Erhard. En última instancia la expresión economía social de mercado para los públicos amplios refiere ésta última. Ello no quiere decir que la práctica no tenga nada que ver con la formulación teórica. Pues el mismo Erhard expresa la deuda que tiene en su formulación original este modelo, de Müller-Armack y Wilhelm Röpke.³²

I.2 Temas recurrentes

Se ha comenzado por establecer algunos elementos importantes que nos permiten entender a esta escuela de pensamiento. En el apartado anterior se trataron principalmente las cuestiones relativas a los objetivos o fines últimos que persigue la economía social de mercado. Pero esto no es suficiente para entender su diferencia específica con otras escuelas de pensamiento, ya sean estas de una proximidad importante como lo es el neoliberalismo o de mayor distancia, que no total como las de algunos modelos de socialismo. Por lo tanto, ahora pasamos a estudiar cuáles son los problemas generales que le interesan a esta vertiente del liberalismo alemán contemporáneo.

Una controversia irresuelta

Al realizar un recuento de las diversas figuras con las cuales se ha asociado al Estado a lo largo de la filosofía y teoría política, Gerardo Ávalos nos recuerda que al parecer la libertad y el Estado constituyen dos conceptos mutuamente excluyentes. Lo cual, en principio, no sólo sería del ámbito del sentido común, sino que constituye precisamente la materia de una de las vertientes del liberalismo. De acuerdo con esta visión, el Estado es un mal, ya sea necesario o no, que se opone a la libertad de los individuos. De ahí que a un mayor ámbito de la libertad personal se corresponda un menor margen de acción del

³² Erhard, Ludwig, *Deutsche Wirtschaftspolitik*, Düsseldorf-Wien, Econ-Verlag, 1962, p. 478.

Estado, esto es, menor poder público; o dicho de otra forma, a mayor realización de la persona, menor injerencia de las instituciones políticas.³³

Si bien en el nivel teórico parece existir esta contradicción, la realidad o práctica política exige una posición no tan radical, pues se ha visto, primero: como la libertad individual no significa nada si no hay un Estado que la defienda, posición que, salvo matices, todos los tipos de liberalismo aceptan; y segundo: que el Estado es necesario para fomentar y darle sentido a esta existencia individual, en donde la libertad individual no tiene valor si no existen los medios que le den dignidad a la existencia humana. Por lo tanto, la relación entre la libertad y el Estado debe entenderse como una cuestión mucho más compleja de resolver a como lo hacía el liberalismo clásico; y por ello se trata de una cuestión actual y vigente. De ahí que, como bien lo señala el autor referido, “examinarla no sólo es un ejercicio del pensamiento, sino una necesidad práctica”.³⁴ Esta posibilidad de reexaminar la relación entre el Estado y libertad parece haber sido cancelada por la ideología dominante del mundo contemporáneo: el neoliberalismo, especialmente de origen austriaco.

Este juicio que demanda la disminución del poder del Estado comienza, en mi consideración, de un mal entendimiento de lo que Norberto Bobbio diferencia entre: a) los límites de los poderes de, b) las funciones del Estado. De acuerdo con el filósofo italiano estos comprenden dos aspectos diferentes del problema que no siempre se distinguen con precisión, pero que ambos son abarcados por la doctrina liberal. En este sentido, el liberalismo es una doctrina del Estado limitado tanto con respecto a sus poderes como a sus funciones. De ahí se sigue que la noción que nos sirve para identificar al primero es la de Estado de derecho, y la noción que identifica al segundo es el Estado mínimo. Por lo cual concluye Bobbio:

aunque el liberalismo conciba al Estado tanto como estado de derecho cuanto como estado mínimo, se puede dar un estado de derecho que no sea mínimo (por ejemplo, el estado social contemporáneo) y también se puede concebir un estado mínimo que no sea un estado de derecho (como el Leviatán hobbesiano respecto a la esfera económica que al mismo tiempo es absoluto en el más amplio sentido de la palabra y liberal en economía).³⁵

³³ Ávalos Tenorio, Gerardo, *Leviatán y Behemoth. Figuras de la idea del Estado*, México, Universidad Autónoma Metropolitana, 2ª ed., 2001, p. 17.

³⁴ *Ibidem*, p. 18.

³⁵ Bobbio, Norberto, *Liberalismo y democracia*, México, Fondo de Cultura Económica, 1989, p. 17. Sobre el argumento del carácter mínimo del Estado hobbesiano aparentemente

En efecto, se puede dar perfectamente una situación en la cual estemos ante un Estado con un campo de acción más amplio, pero que no por ello deje de ser un Estado de derecho que respete los derechos individuales. En este sentido, el neoliberalismo niega esta posibilidad, aunque por el otro lado, el intento de la socialdemocracia por representar la postura del Estado de derecho pero no limitado en funciones, en la práctica ha enfrentado grandes problemas. Al lado de ellos, la economía social de mercado intenta representar una postura intermedia, que en cuanto a los procedimientos se apega al neoliberalismo, pero que en cuanto a los objetivos de la justicia social se alinea más con la socialdemocracia.

Esta posición intermedia no puede ser comprendida si no se toma en cuenta que el concepto de economía social de mercado como “estilo económico” para utilizar la expresión de Müller-Armack, refiere un orden político y económico que es diseñado de acuerdo con las reglas de la economía de mercado, el cual es enriquecido con complementos sociales, limitando así las consecuencias negativas propias de las economías de mercado libre. Para ello, hace uso de instrumentos legislativos que previenen tanto la concentración de poder económico como su mal uso.³⁶

Aunado a ello, está el hecho de que autores como el mismo Müller-Armack, así como el ordoliberal Walter Eucken, además de Wilhelm Röpke parten de la premisa de un rechazo tanto a las economías centralizadas como a las capitalistas o liberales. En este sentido, es característico como el mismo Röpke señala en un artículo publicado en 1959 intitulado *The economic necessity of freedom* (*La necesidad económica de libertad*) que:

el punto de partida era aparentemente paradójico: yo me alineaba con los socialistas en su rechazo del capitalismo, y con los adherentes al capitalismo en su rechazo del socialismo. Con el tiempo, iba a encontrar que esas dos negaciones iban a importar –como en álgebra de dos menos puede resultar un más- una afirmación positiva. Ambos rechazos(...) se basaban en ciertas nociones positivas sobre la naturaleza del hombre y sobre la clase de existencia compatible con tal naturaleza(...). La tercera vía que he emprendido, desde que comencé a recorrerla como si fuera un accidente histórico, ha llegado a ser llamada, con buena razón, ‘humanismo económico’.³⁷

contradictorio de su carácter de *legibus solutus* ver el trabajo de Michael Levin: “A Hobbesian Minimal State”, *Philosophy and Public Affairs*, Vol 11, No. 4, otoño de 1982.

³⁶ Broyer, *op. cit.*, p. 7.

³⁷ Citado por Boehmler, *op. cit.*, p. 37.

Esta difícil relación que guardan estos autores alemanes con el liberalismo clásico del siglo XIX nace también de la diferencia existente dentro del cuerpo teórico del liberalismo mismo. En este sentido, es común oír hablar de dos tipos o clases de liberalismo para los cuales existen diferentes denominaciones. La más habitual de ellas es la que distingue entre liberalismo político y liberalismo económico. Dentro de esta línea hay variantes como la utilizada el estudioso Arturo Damm Arnal, que divide entre un liberalismo doctrinal y un liberalismo económico; en donde el primero representa una de las dos grandes cosmovisiones nacidas en el siglo XIX, que es la de la democracia liberal, la otra es el socialismo. Por su parte el liberalismo económico, como su nombre nos lo adelanta, es la doctrina que se centra en el aspecto material y de apertura de los mercados.³⁸ También está aquella otra distinción, manejada en ocasiones por Friedrich Hayek, entre el liberalismo inglés y el liberalismo continental.³⁹ Finalmente podemos ubicar otra que se reconoce dentro de la academia italiana que separa, a partir de que así lo hiciera Benedetto Croce, entre liberalismo y “liberismo”⁴⁰, en donde la primera expresión representa las ideas del liberalismo político, mientras que la segunda encarna los valores del mercado. Esta podría ser una opción para, de una vez por todas, distinguir claramente de qué tipo de liberalismo se habla; pues si bien existe una estrecha relación entre ambos, no son reducibles las ideas de Adam Smith a las de Montesquieu o John Locke, o viceversa.

Esta posición con la cual se manejan estos autores, que es para muchos ambigua, es producto de la concepción que tienen del liberalismo económico clásico, pues ven como limitada esta posición economicista y calculadora de la razón humana. Röpke en su libro *La crisis social de nuestro tiempo*, nos dice que:

Pensar en los intereses económicos y en los grupos por ellos formados y creer que aquí radica la fuerza sociológica más importante que ha de movilizarse siempre que se quiere conseguir algo, son dos de los principales errores del pasado que ponen de manifiesto la psicología defectuosa del mundo «demoliberal». A pesar de sus diferencias, el marxismo y el liberalismo coincidieron siempre en este como en otros puntos fundamentales (...) Se trata de una variante de esa hipervaloración de lo

³⁸ Damm Arnal, Arturo. “Neoliberalismo: ¿Utopía o proyecto? En Rafael Farfán Hernández y Jorge Velásquez Delgado *El Pensamiento austriaco en el exilio*, Universidad Autónoma Metropolitana, México, 1994, p. 13.

³⁹ Ver Hayek, Friedrich A., “Liberalismo” en *Principios de un orden social liberal*, Madrid, Unión Editorial, 2001.

⁴⁰ Ver Croce, Benedetto, “Liberismo e Liberalismo” en *La Mia Filosofia*, Milano, Adephi Edizioni, 1993.

económico, característica ya de todo el siglo pasado, que denominamos economismo (...) En efecto, en su obcecación racionalista, éste no desmerece un ápice de su enemigo... Esto reza sobre todo en lo que se refiere a su costumbre de razonar, común a ambos, porque emana de la misma fuente, alimentada por el racionalismo, empeñado en considerar el mundo desde el punto de vista de la cantidad y formulando con altivez sus propios postulados.⁴¹

La economía social de mercado representa una expresión del liberalismo, pero no del clásico, sino de un nuevo tipo de liberalismo que busca echar mano de otros campos disciplinarios, y que por lo mismo, si bien acepta los valores del mercado, no puede dejar de lado aquellos valores tal vez más importantes de la sociedad. Por esta posición intermedia que intenta adoptar, se vuelve blanco de las críticas de ambos extremos. Por el lado de los autores neoliberales se les califica como una versión más del intervencionismo típico alemán, mientras que por el lado de los socialistas, se les identifica simple y sencillamente como miembros del neoliberalismo. No obstante, es importante comenzar a advertir que por las particularidades del pensamiento alemán, será imposible disociarlo de una perspectiva más amplia. Tanto es así, que la política, el derecho, la sociología y hasta la religión poseen un primer plano.

Sobre la relación que guardan entre sí estas escuelas de pensamiento económico liberal, baste señalar que los mismos autores defensores de la economía social de mercado así como los ordoliberales, como lo señala el académico peruano Enrique Ghersi, claramente quieren ser distinguidos de la corriente neoliberal, sin renunciar a ser ubicados dentro del movimiento liberal en un sentido más general. Para los padres fundadores de esta escuela económica, “el término ‘neoliberalismo’ era aplicable exactamente a quienes no compartían los puntos de vista de su escuela, no a sus seguidores.”⁴² Todo esto aun cuando existe todo un conjunto de estudios que los ubican a ellos como pensadores neoliberales.⁴³ Esto será un elemento que se tratará al por menor más adelante.

⁴¹ Röpke, Wilhelm, *The Social Crisis of our Time*, Glasgow, William Hodge, (1942) 1950, p.

⁴² Ghersi, Enrique, “El mito del neoliberalismo”, *Estudios Públicos*, Chile, 2004, p. 299.

⁴³ El mismo Ghersi refiere como en la obra de Edgar Nawroth, *Die Social und Wirtschaftsphilosophie des Neoliberalismus*, de 1961, se presentan triunfalmente como el renacimiento del liberalismo la aparición de un conjunto de escuelas de pensamiento en Alemania. Se les considera neoliberales a las escuelas de Friburgo y la de Munich, en donde Walter Eucken es el representante de la primera, y Ludwig Erhard sería producto de la segunda. También por ejemplo está el caso de Carl J. Friedrich quien ubica como neoliberales a los autores de la economía social de mercado y del ordoliberalismo: ver su

La cuestión social y el mercado

La economía social de mercado tiene como uno de sus objetivos principales el ofrecer una solución viable a la situación desfavorecida de amplios sectores sociales. De esta forma es que la cuestión social no sólo es parte central del discurso de esta escuela, sino en gran parte su causa. Pero lo que ahora es importante analizar es la forma cómo justifica esta unión entre lo social y el funcionamiento del mercado.

Alfred Müller-Armack, uno de los padres de la economía social de mercado, se dio cuenta de que existía un gran dilema en torno a las escuelas de pensamiento económico, pues mientras la teoría neoliberal, tanto en su versión austriaca como en la anglosajona, ve como irreconciliables las aspiraciones de un alto nivel de seguridad y asistencia social con el funcionamiento automático del mercado; por el otro lado, la economía keynesiana que representa el *Welfare State*, realiza de manera equivocada los objetivos sociales con mecanismos que están destinados a fallar y sobre todo a fomentar una acumulación de poder del Estado en manos del gobierno. Por lo tanto, fuera de todo cuestionamiento, había llegado la necesidad de cambiar la forma tradicional de la economía de mercado. Ahora el “problema decisivo es cómo los objetivos divergentes de la seguridad social y la libertad económica pueden ser armonizados en una nueva forma, contraria a los intentos del pasado de buscar progreso social primeramente a través de la eliminación de la competencia”⁴⁴. Ello fue lo que intentaron lograr estos autores alemanes.

Se debe enfatizar que la economía social de mercado es una economía de mercado propiamente hablando, pues en ella existen precios libres determinados por la interacción de oferentes y demandantes; estabilidad monetaria; propiedad privada de los medios de producción; libre acceso a los mercados y sectores de la economía; además de una clara concentración, consistencia y constancia de la *policy* económica. También es social, que no socialista, según Damm Arnal, porque “además de libertad reconoce los

artículo: “The Political Thought of Neo-liberalism”, *op. cit.*. Asimismo está la referencia de Edward Megay en su trabajo: “Anti-Pluralist Liberalism: The German Neoliberals” *Political Science Quarterly*, Vol. 85, No. 3, Sep. 1970, y finalmente está la obra más importante que se ha elaborado al respecto que es la colectiva compilada por Alan Peacock y Hans Wilgerodt: *German Neo-liberals and the Social Market Economy*, London, MacMillan, 1989.

⁴⁴ Müller-Armack, *op. cit.*, p. 327.

principios de solidaridad, subsidiariedad, justicia y bien común como necesarios para la práctica un orden económico a la altura de la dignidad de la persona”.⁴⁵ De acuerdo con esta perspectiva, podemos retomar a Carl Friedrich cuando señala que el punto clave de la economía social de mercado es que es definitivamente “libre” en comparación con una economía dirigida o planificada, pero que se halla sujeta a controles, preferentemente de forma legal destinados a prevenir la concentración de poder económico, ya sean estos cárteles, *trusts* o grandes empresas. Asimismo, opuesta a todo tipo de subvenciones características de la *policy* de agricultura estadounidense. Si bien los proponentes de la economía social de mercado requieren de la intervención del gobierno, sólo lo hacen en función de acelerar los cambios inevitables, facilitándolos.⁴⁶

El funcionamiento del mercado debe estar supeditado a una serie de procedimientos que aseguren su correcto funcionamiento y que impidan el nacimiento de poder discrecional de la autoridad ejecutiva en el proceso económico. En este sentido, de acuerdo con Müller-Armack, la economía social de mercado nace de las siguientes tesis:

- 1) Una política económica significativa puede ser conducida sólo sobre la base de un orden comprensivo. No a la política de improvisación (*patchwork*) interfiriendo en el mercado aquí y allá a voluntad, pues llevará inevitablemente a la confusión. (...)
- 2) Sistemas mixtos de política económica, intentan alcanzar fines económicos por una mezcla asistemática de métodos en un tipo de intervencionismo que no puede continuar. (...)
- 3) la política económica del futuro debe ser desarrollada en el fundamento de una idea de *orden puro*, tanto en la economía de mercado o un tipo de economía controlada.⁴⁷

Estos son algunos puntos principales que distinguen a la economía social de mercado de otras escuelas. En ésta se aprecia nítidamente una reserva a la confianza absoluta de los procesos automáticos del mercado característica de los autores neoliberales. Por lo tanto, entra en juego el papel del Estado y de la política en el proceso económico.

⁴⁵ Damm Arnal, *op. cit.*, p. 24.

⁴⁶ Friedrich, *op. cit.*, pp. 511.

⁴⁷ Müller-Armack, *op. cit.*, pp. 397-398.

El Estado y el proceso económico

Una de las cualidades de este modelo económico alemán es que reconoce las bondades y posibilidades de una economía de mercado, pero de la misma forma observa que el mercado no puede ser dejado ilimitadamente a su funcionamiento espontáneo. La noción de Estado de derecho refiere una función del Estado, de acuerdo con la cual el funcionamiento del mercado es asegurado en la medida que se haga valer la normatividad vigente. Por lo tanto, si bien la economía social de mercado, fundamentada en su vertiente ordoliberal, así como el neoliberalismo reconocen esta función, la diferencia comienza justo en el momento en que estos últimos agotan el papel del Estado y la política dentro del proceso económico en dicha instancia, mientras que los economistas alemanes sostienen que el Estado tiene el derecho y *la obligación* de modificar los marcos de acción con el objetivo de ayudar al funcionamiento del mercado y evitar que su marcha se pervierta. Es por ello que, en aguda distinción del armonioso mundo smithiano de la “mano invisible”, los padres fundadores del orden económico de la Alemania de la posguerra, estaban convencidos de que el sistema económico debe ser guiado por una “constitución económica” provista por el Estado. No obstante, es muy importante dejar establecido claramente que “esto no significa planificación central o intervencionismo del Estado sino el diseño de un marco económico y la formulación de unos cuantos principios generales de política económica, a los cuales los políticos se deben adherir”.⁴⁸

En gran parte a ello se debe que, incluso cuando Carl Friedrich observe a éste como un movimiento liberal con una fuerte orientación económica, es también verdad, que estos liberales ven a la economía inserta dentro de la política, por lo que están convencidos de que tanto el sistema político como el económico están estrictamente interrelacionados.⁴⁹ Más aún, señala que estos liberales en línea con Aristóteles ven la política como lo primario. Por lo tanto para mantener esta primacía de la política, desean que el Estado sea fuerte, ya que sólo de esta manera puede hacer valer su autoridad *vis à vis* los grupos de interés que presionan al gobierno y que por lo tanto claman por el reconocimiento de sus necesidades y deseos particulares.⁵⁰ Consecuentemente, el rol del Estado en una economía social de mercado no es el de un Estado “guardián nocturno” propio del liberalismo del *laissez faire*,

⁴⁸ Goldschmidt, *op. cit.*, p. 1.

⁴⁹ Friedrich, *op. cit.*, p. 511.

⁵⁰ *Ibidem*, p. 512.

“sino un “Estado fuerte”, suficientemente poderoso para repeler los peligros de los mercados en acción por el poder de los monopolios y la búsqueda de privilegios”.⁵¹

El anterior es por mucho uno de los elementos centrales que hacen interesante para los estudiosos de la política un modelo económico como éste. En primer lugar, de acuerdo con su postura liberal ven con malos ojos la concentración del poder, pero no sólo el público, sino que también el privado. Segundo, no ven como negativo todo aquello que tenga que ver con el Estado y la política. Pues reconocen que el correcto funcionamiento del mercado no será asegurado por dejar a los particulares a su libre interacción, más bien, ven al Estado interviniendo en el proceso de la configuración de leyes que otorguen condiciones justas para todos, incluidos dentro de ellos no solamente los actores económicos, también a los sectores desfavorecidos.

Finalmente, lo que observamos es que estamos ante una escuela teórica con orientación liberal, pero no reduccionista en el aspecto económico, ya que da una importancia amplia a aspectos como el jurídico, el político y el sociológico. Todo ello con la firme convicción, según estos autores, de lograr una justicia social por medios económicos.

I. 3 Antecedentes del ordoliberalismo y la economía social.

Cuando se trata sobre los aportes que el pensamiento alemán en general ha hecho al pensamiento occidental, uno se ve orillado irremediamente a dirigir su atención a aquellos pensadores que, ya sea desde la ciencia política o desde el derecho, han abordado al Estado. Si bien, no han sido nulos o poco importantes los acercamientos que se han hecho de otros objetos de estudio propios de la economía o la sociología, estos han sido caracterizados por su estrecha vinculación al Estado. Más aún, el elemento principal del pensamiento liberal moderno, que es la libertad, adquiere en el pensamiento alemán una de sus elaboraciones más particulares. Por tal motivo, es importante emprender una revisión aunque no sea de manera profunda, de la trayectoria de algunas de las ideas de las ciencias sociales alemanas en la época que marca la formación del Estado moderno, pues éstas representan los fundamentos del ordoliberalismo y la economía social de mercado.

⁵¹ Goldschmidt, *op. cit.*, p. 2.

La economía como ciencia del Estado

La solidez conceptual y teórica de todas aquellas ciencias que tocan directa o indirectamente al gobierno y por ende al Estado, e incluso a la sociedad, deben mucho a los autores alemanes. Esto es así porque buena parte de los primeros intentos por tratar los asuntos del Estado moderno de manera sistemática se realizan en suelo germano. Si bien es cierto que la configuración del Estado encuentra su realidad concreta e histórica en Inglaterra, España y Francia; mientras que propiamente hablando el Estado alemán se forma hasta finales del siglo XIX. Es preciso aclarar que dicha figura se refiere más a la conformación de un Estado-nación, pues en el territorio alemán ya se habían configurado principados que reunían las demás de las características propias del Estado, entre ellas, quizá la más importante siguiendo a Max Weber: la del monopolio de la fuerza física legítima en un territorio determinado.⁵² Junto con ella, también está el monopolio de la recaudación de los impuestos. Todas las funciones del Estado caracterizadas por el establecimiento de un cuerpo profesional de funcionarios.

En este sentido, es dentro de los territorios que hoy abarcan Alemania junto con Austria que se desarrolla el primer conjunto de estudios sistemáticos sobre los asuntos del Estado: las ciencias del Estado (*Staatwissenschaften*). Dentro de las ciencias del Estado se tratan los problemas relativos a la política, la economía, las finanzas y la administración del Estado propiamente hablando. Sin embargo, es pertinente aclarar que los nombres así como los límites entre ellas eran poco claros y sujetos a múltiples interpretaciones por los autores de la época. En este sentido, no se hablaba propiamente de ciencia política, sino de *Staatwissenschaft*, pues el término política proveniente de la raíz griega *polis*, estaba asociado a un tipo específico de ejercer el poder de mando y de la forma en que se vive en comunidad que es el de las democracias antiguas. Por lo tanto, no es casual que, como bien advierte Norberto Bobbio, la mayoría de los escritores políticos hayan tratado los problemas del Estado principalmente desde el punto de vista del gobernante, tan es así, que los conceptos fundamentales de aquel entonces eran los de *dominium*, *imperium*, *maiestas*, *auctoritas*, *potestas* y *summa potestas* por

⁵² Weber, Max, “La política como vocación” en *El político y el científico*, Madrid, Alianza Editorial, 1998, p. 83.

mencionar algunos.⁵³ Esto es así porque, como señala Giovanni Sartori, aquello que nosotros entendemos como el ámbito de la política coincidía con el del político, es decir el sujeto único o al menos principal de la política: el príncipe.⁵⁴ Las relaciones de autoridad horizontales de la política habían muerto en la *polis* griega, incluso cuando hasta el siglo XII todavía existieran algunos lugares donde aún se practicaba aunque de forma cada vez más limitada. De ahí que dentro de un entorno de relaciones de autoridad verticales propias de la etapa que corre del siglo XVI al XVIII se hable más del Estado.⁵⁵ Por lo demás tendríamos que esperar hasta el siglo XVI para que algunas de las obras relevantes sobre los asuntos del Estado hablaran propiamente de política, como el *Tratado teológico-político* de Spinoza o la *Política* de Johannes Althusius.⁵⁶

Por lo tanto, al hablar de un tipo de poder político ejercido por el príncipe, llegamos a la característica primordial de las ciencias del Estado. A saber: que nacen y se desarrollan dentro del Estado absolutista. Dejando atrás a la ciencia del Estado en particular (nuestra ciencia política) pasemos a las demás. Aquí la distinción se presentó de manera difícil, pues dentro de las ciencias del Estado, aquellas referentes a los problemas financieros, administrativos y económicos, las fronteras eran menos claras. Hay que partir por señalar que las ciencias referentes a estos asuntos recibían el nombre de ciencias camerales (*Cameralwissenschaften*), lo cual se debía a que tomaban el nombre de la antigua institución medieval llamada cámara, “antaño una tesorería al servicio del señor feudal, limitada a la realización de operaciones meramente financieras”, la cual a partir del siglo XVI, de acuerdo con Omar Guerrero, inauguraría “un estilo de trabajo administrativo sin precedentes”, pues:

Los soberanos, considerando a la Cámara como la espina dorsal de la administración del Estado absolutista, establecieron un proyecto diametralmente opuesto al de sus predecesores feudales. No aspiraban a mantener el Estado de

⁵³ Bobbio, Norberto, *Stato, Governo, Società. Frammenti di un Dizionario Politico*, Torino, Einaudi Editore, (1985) 1995, p. 53.

⁵⁴ Sartori, Giovanni, *The Theory of Democracy Revisited. Part one: The Contemporary Debate*, Chatham, N.J., Chatham House, 1987, p. 40.

⁵⁵ Sobre el argumento de este viraje la obra de Maurizio Viroli es sumamente ilustrativa: *Dalla Política alla Ragion di Stato. La Scienza del Governo tra XIII e XVII Secolo*, Roma, Donzelli Editore, 1994.

⁵⁶ Spinoza, Baruch de, *Tratado teológico-político*, Madrid, Alianza Editorial, (1670) 2003 y Johannes Althusius, *Política metódicamente ilustrada con ejemplos sagrados y profanos*, Madrid, Centro de Estudios Constitucionales, (1609) 1990.

cosas, sino el transformarlo de manera radical, de modo que la administración pública debía ser revolucionada. Los fines que perseguían se resumen en un propósito: el progreso integral del Estado.⁵⁷

Aunque desde una posición totalmente crítica, llega a la misma conclusión el economista austriaco Ludwig von Mises, pues señala que si bien el monarca se interesaba en el bienestar material de los súbditos, este no estaba basado en la creencia de que el objetivo del gobierno fuera el hacer al pueblo próspero, ideas según él, absurdas en la Alemania de entonces, sino debido a que los ingresos de los súbditos eran en última instancia la fuente de los ingresos del monarca.⁵⁸ Desafortunadamente existe un pleno desconocimiento de esta etapa del desarrollo de los conocimientos del Estado que llevan a Albion Small decir que las ciencias camerales constituyen virtualmente el capítulo perdido de las ciencias sociales.⁵⁹ Como decíamos, dentro de este conjunto de ciencias referentes a los temas del Estado, convergen las ciencias relativas a los asuntos específicos de las finanzas, que es la ciencia cameral en sentido específico, la ciencia económica o del comercio, y la ciencia de la administración del Estado o ciencia de policía (*Policeywissenschaft*) propiamente dicha.

Como queda patente, la economía en Alemania quedó marcada de manera importante desde su nacimiento por su estrecha vinculación con el Estado. En este sentido, no es casual que la economía, ya como ciencia autónoma, haya encontrado su máxima vinculación con el Estado en las elaboraciones teóricas de la escuela histórica alemana de Karl Knies. Uno de los aspectos que hacen relevantes los aportes de esta escuela de pensamiento, es el rol central que le dieron a las instituciones, cuestión que, por lo demás, es ahora algo normal dentro de las escuelas de economía estadounidenses, pero antes que ellas, del ordoliberalismo. De hecho, Heinz Grosseckler ubica una línea vinculatoria entre la escuela histórica y el ordoliberalismo que puede trazarse de la siguiente forma: Knies fue mentor de Gustav von Schmoller, quien a su vez tuvo como estudiantes a Schumacher y a Franz Oppenheimer. Estos dos últimos a su vez supervisaron las tesis de Welter, Walter Eucken y Ludwig Erhard, además de que, en el caso de Oppenheimer, también fue

⁵⁷ Guerrero Orozco, Omar, *Las ciencias de la administración en el Estado absolutista*, México, Fontamara, 1986, p. 2.

⁵⁸ Mises, Ludwid von, *Omnipotent Government. The Rise of the Total State and Total War*, New Rochelle, Arlington House, (1944) 1969, p. 19.

⁵⁹ Small, Albion, *The Cameralists: the Pioneers of German Social Polity*, Chicago, The University of Chicago Press, 1909.

maestro de Wilhelm Röpke. Por otro lado, dos de los discípulos de Schumacher son Werner Sombart y Max Weber, quienes a su vez ejercieron una influencia teórica trascendental sobre Alfred Müller-Armack.⁶⁰ Aquí lo importante es refrendar que Eucken, Müller-Armack, Röpke y Erhard son los autores centrales de la posterior economía social de mercado, a quienes podríamos añadir como ordoliberales fundamentales a Alexander Rüstow, Franz Böhm y Leonard Miksch.

Por el lado de Ludwig Erhard es importante estudiar la relación que tuvo con las ideas de Oppenheimer, pues sólo estudiando éstas podremos comprender cómo fue que lo influenciaron. Oppenheimer fue profesor de sociología y teoría económica en la Universidad de Frankfurt, combinación que es de suma importancia, pues dentro de los autores “neoliberales alemanes” u ordoliberales existe la tendencia a estudiar la salud de las relaciones sociales en su compromiso con el libre mercado. Más aún, la relevancia del pensamiento de Oppenheimer estriba en que formuló una perspectiva que cristalizó en el concepto de “socialismo liberal”, como un intento de formar una tercera opción superior al capitalismo tipo *laissez-faire* y al socialismo, en donde se establecería un orden social justo dentro del cual tendría lugar la libre competencia, pero protegida por el Estado⁶¹, o dicho de otra forma: constituye un “socialismo logrado por la vía liberal” como única forma de dar solución a la cuestión social.⁶² No obstante, Erhard no tomó todas las nociones de Oppenheimer, incluso cuando siempre lo mantuvo como el maestro que más influyó en él. Se puede establecer que de él tomó el compromiso por la libre competencia, es decir, la creencia en que se debía asegurar en tanto fuera posible la mayor participación de personas dentro del proceso de mercado, pero sobre todo la idea de que el sistema de competencia funcionaría mejor si la propiedad está ampliamente distribuida. Más tarde señalaría que tanto él como su colega Wilhelm Röpke invirtieron la expresión de Oppenheimer por la de liberalismo social, no obstante, se mantuvo fiel al espíritu del propósito de su maestro. Si algo es cierto, es que Oppenheimer, infundió en Erhard la idea de que la responsabilidad social es un aspecto esencial de la profesión del economista. Idea a la cual, aunque desde distintos caminos llegaría Alexander Rüstow.⁶³ Más aún, Erhard estaba convencido de

⁶⁰ Grosseckter, Heinz, “On Designing an Institutional Infrastructure for Economies. The Freiburg Legacy after 50 years” *Journal of Economic Studies*, MCB University Press, Vol. 21 NO. 4, 1994, p. 12.

⁶¹ Nicholls, *op. cit.*, p. 74.

⁶² Goldschmidt, *op. cit.*, p. 11.

⁶³ Nicholls, *op. cit.*, p. 75.

que el establecimiento del orden de mercado libre de privilegios y competitivo, era al mismo tiempo, el único orden capaz de crear bienestar social y por ende socialmente justo.⁶⁴

En el caso de Walter Eucken, debe asociársele con reservas a la escuela histórica, pues él guardó distancia hacia ésta, principalmente por lo que el vio como un vacío de fundamentación en cuanto a teoría general se refiere. No hay que soslayar que la escuela histórica es a final de cuentas un producto del romanticismo alemán, que buscaba más bien la identificación de elementos únicos del espíritu del pueblo (*Volkgeist*), que elementos generales o universales. Por tal motivo se vio orillado a buscar el complemento de sus ideas en otro lugar: la escuela austriaca de economía. Esta fue una de las razones principales por las cuales Eucken decidió en la etapa de su formación mudarse a Bonn, pues buscó estudiar bajo la dirección de Heinrich Dietzel, uno de los pocos académicos alemanes que todavía se ligaba al liberalismo clásico en lo tocante al objetivo de desarrollar teorías de los procesos económicos.⁶⁵ Esto era así porque Eucken consideraba que la escuela histórica había negado, e incluso traicionado, el legado de los economistas clásicos como Adam Smith, al ponerse al servicio de intereses del grupo gobernante, particularmente en el caso de Schmoller, el mayor representante de ellos en la segunda mitad del siglo XIX. Eucken dio cuenta de una tendencia entre los historiadores y los científicos sociales alemanes en general de asumir que toda verdad era relativa al contexto histórico. Por lo que no podían existir principios económicos firmes aplicables a todos los sistemas económicos. Lo anterior trajo como resultado, según Eucken, que los economistas alemanes perdieran la confianza en lo referente a teorías generales y orientaran su atención a áreas específicas del proceso económico, en espacios específicos de tiempo. Se difundió entre ellos una “actitud funesta” a los hechos detallados, un pensamiento sobre lo puntual (*ein punktuelles Denken*).⁶⁶ En ulterior análisis el pensamiento de Eucken puede ser descrito como la combinación de las tradiciones de la escuela histórica alemana, el neokantismo y la fenomenología de Husserl. A ellos habría que sumarle su decidida oposición a la dictadura nazi, además de sus principios cristianos.⁶⁷

Sólo de esta forma se puede entender la vinculación de Eucken, y por ende del ordoliberalismo, hacia la economía de mercado. Uno de los

⁶⁴ Goldschmidt, *op. cit.*, p. 8.

⁶⁵ Nicholls, *op. cit.*, p. 33.

⁶⁶ *Ibidem*, p. 65-66.

⁶⁷ Goldschmidt, *op. cit.*, p. 13.

elementos principales de este vínculo es que más allá de sus raíces en las antiguas ciencias camerales o la economía histórica, hunde profundo también dentro de la escuela austriaca de economía. Principalmente por ser la contraparte de la posición de la escuela histórica, pues se propusieron la formulación de leyes generales aplicables a todos los sistemas económicos. Es de esta forma que podemos entrar de lleno a su faceta liberal.

El liberalismo dentro de la tradición alemana

La caída del Estado absolutista sólo fue posible con la conformación de un público moderno, representado en la sociedad civil por la convergencia de la aristocracia ilustrada y la naciente burguesía. Representó ante todo la emancipación política de los individuos, en donde dejaron de ser súbditos, es decir, menores de edad o hijos del monarca, para convertirse en ciudadanos capaces de decidir su propio destino, liberándose así de la tutela del Estado. Pero todo esto fue posible gracias a la irrupción del liberalismo. Si bien este movimiento nacido en Inglaterra y llevado a Francia por la fuerza de la Revolución, y copiado más tarde por más países europeos e incluso americanos, encontró en Alemania un suelo no tan propicio para su arraigo. Esto hizo que dentro del cuerpo general de la doctrina liberal, el alemán, tenga un lugar especial. En este sentido, Mises nos relata cómo fue que las ideas liberales se abrieron paso dentro del suelo germano a finales del siglo XIX, en la medida en que la mentalidad propia del régimen absolutista ilustrado había cambiado, pues según él, mientras los alemanes habían estado acostumbrados a obedecer ciegamente lo que dijera el príncipe, ahora comenzaban a oír hablar de palabras como libertad, autodeterminación, derechos del hombre, parlamentos y constituciones. Los alemanes comenzaron a captar así el significado de estas “peligrosas” palabras.⁶⁸ Paradójicamente una de las consecuencias del bienestar producido por el Estado hacia los ciudadanos es que la estabilidad del Estado se ve amenazada por el movimiento a la revolución social, que de acuerdo con Manuel García-Pelayo, “aparece tan pronto como las clases oprimidas comienzan a tener acceso a la cultura, y con ello a adquirir conciencia de su situación”.⁶⁹ Mientras que, como se refirió previamente, el Estado encuentra su fortaleza material en el bienestar general de sus súbditos, es decir, el Estado es tan formidable como lo sean sus habitantes, esa era la razón de ser de la ciencias camerales. Por lo tanto, en la

⁶⁸ Mises, Ludwig von, *op. cit.*, p. 19.

⁶⁹ Manuel García-Pelayo, *op. cit.*, p. 15.

medida en que las clases inferiores o las masas fueron mejorando su condición social, uniéndose a la comunidad civilizada, fue como se volvieron partidarios del liberalismo. A decir de Mises, exceptuando un reducido grupo de príncipes y la aristocracia que los apoyaba, todos los demás interesados en los asuntos políticos eran liberales. Toda la clase intelectual alemana simpatizaba con la Revolución francesa, con Napoleón Bonaparte, sólo hasta el momento en que él mismo traicionara el movimiento liberal. Nunca más, según Mises, la totalidad del pueblo alemán ha estado tan de acuerdo en sus ideas y sentimientos.⁷⁰

El liberalismo en Alemania se desarrolló de una forma peculiar, distinta al movimiento liberal general, sin dejar de notar como Thomas Neill, que el liberalismo español –lugar donde el término encuentra su origen–, es diverso al *liberalisme* francés, y del *liberalism* inglés.⁷¹ No obstante, ello no es impedimento para que se hable de un movimiento liberal en general, reconocible en cualquier tradición,⁷² contrario a la opinión de Neill, según la cual es inútil buscar una doctrina liberal inmutable, puesto que el contenido de esta varía de acuerdo con el transcurso de la historia, puesto que lo que una generación de liberales sostiene puede contradecir lo que antiguos liberales proclamara previamente.⁷³ Bajo este tenor, Maurice Cranston identificaría cuatro tipos de liberalismos: el inglés, el francés, el estadounidense y el alemán, en donde sólo el inglés representaría su sentido puro.

Para el año de 1832 el liberalismo había triunfado en Inglaterra y Francia. Sólo en esos países el liberalismo pudo establecerse y desarrollarse hasta su madurez, moldeando así a la sociedad de acuerdo con los patrones liberales. En ningún otro lugar de Europa, excepto tal vez Bélgica, el liberalismo alcanzó tanto éxito, no obstante lo cual, sí constituía realmente un movimiento europeo usado como sustento de la crítica a los gobiernos y como demanda de cambios fundamentales. El alcance y fortaleza del liberalismo en Europa continental se debe en gran medida a que estos países fueron incorporados a Francia, organizados social y comercialmente bajo los códigos napoleónicos.⁷⁴ Por lo tanto, en ningún lugar fuera de Francia y del mundo

⁷⁰ Mises, Ludwid von, *op. cit.*, p. 20.

⁷¹ Neill, Thomas Patrick, *The Rise and Decline of Liberalism*, Milwaukee, Bruce Publishing, 1953, p. 6.

⁷² Sartori, Giovanni, *The Theory of Democracy Revisited. Part two: the Classical Issues*, Chatham, N.J., Chatham House, 1987, p. 369.

⁷³ Neill, *op. cit.*, p. 11.

⁷⁴ *Ibidem*, p. 122.

anglosajón el liberalismo puede ser considerado como una doctrina nativa. Era una doctrina importada por el resto de Europa desde Francia y en algunas ocasiones de Inglaterra. Este carácter exógeno se acentúa en los casos de Alemania y algunas regiones del norte de Italia. Esto hace que el liberalismo adquiriera una caracterización propia del lugar en el cual es puesto en marcha.⁷⁵ El casi éxito del liberalismo así como su ulterior fracaso en Alemania es mucho más importante para la trayectoria del movimiento de lo que lo es el destino que ha tenido en cualquier otro lugar del centro o sur de Europa. Debe recordarse que las zonas en donde el liberalismo se asentó de mejor manera en Alemania fueron aquellas regiones del sur, pues éstas habían estado en contacto con las ideas francesas gracias a su colindancia con dicho país y acentuadas con las conquistas napoleónicas. De ahí que las ideas de autores como Montesquieu, Voltaire y Rousseau así como los enciclopedistas o los fisiócratas eran bien conocidas en dichas regiones teutonas.⁷⁶ Este pensamiento vendría a desarrollar un estilo peculiar de ilustración conocido como *Aufklärung*, que encuentra en el célebre ensayo del filósofo Immanuel Kant su más acabada expresión.⁷⁷

Es importante aclarar desde un comienzo que el liberalismo en Alemania sólo obtuvo carta de naturalización, si es que tal cosa realmente sucedió, en algunos de los estados del sur del territorio germano. Hay que recordar que el liberalismo en los estados alemanes al comienzo se entendió como un esfuerzo por transformar al Estado en un Estado de derecho y constitucional. En este sentido, la Confederación de estados alemanes de carácter conservadora, personificada por el canciller Metternich, jugaría un papel trascendental en contra de la aspiración liberal, pues era quien encabezaba la disputa por que los estamentos permanecieran como corporaciones existentes por sí mismas, representantes de la nobleza, las ciudades, las universidades o iglesias, y no como representantes de la nación, en donde descansaba la soberanía popular. Esta postura fracasó momentáneamente, pues se opusieron los estados de Baviera y Wüttemberg, además de Baden y Hesse al darse constituciones nuevas de corte liberal.⁷⁸ No obstante, el movimiento liberal permanecería muy diversificado y fragmentado, pues tenía que encontrar su camino en circunstancias muy

⁷⁵ *Ibidem*, p. 123.

⁷⁶ *Ibidem*, pp. 124-125.

⁷⁷ Kant, Immanuel “Contestación a la pregunta ¿qué es la ilustración? (1784), México, Fondo de Cultura Económica, 1979.

⁷⁸ Abellán, Joaquín, “Estudio Introductorio” en Autores Varios, *Liberalismo alemán en el siglo XIX*, Madrid, Centro de Estudios Constitucionales, 1987, pp. X-XI.

adversas. Con todo ello, “las mayores posibilidades de progreso político las ofrecían los estados constitucionales del sur, que se convirtieron en el campo de experimentación del primer constitucionalismo alemán”.⁷⁹

El liberalismo encontraría sólo un triunfo aparente en el año de 1848, cuando la mayor parte de los Estados de la Confederación encomendaron su gobierno a los liberales que hasta entonces constituían la oposición. De esta forma se hizo posible el reconocimiento de las reivindicaciones liberales como la libertad de prensa y de asociación, pero sobre todo, la de la elección de un parlamento central desde el cual la nación se otorgaría a sí misma una nueva constitución para el naciente Estado nacional.⁸⁰ Cabe señalar que el liberalismo se propagó y, por lo tanto, se hizo posible en los Estados alemanes en la medida en que creció una clase comercial e industrial posterior a 1815. Todavía a mediados de la década de los treinta del mismo siglo, el movimiento liberal lo constituía en su mayoría la clase intelectual, como los escritores, profesores y estudiantes. A partir de esta fecha cada vez más y más líderes comerciales e industriales aparecieron dentro del campo liberal. Desafortunadamente para el futuro del liberalismo, todavía en 1848 la industrialización no se había desarrollado lo suficiente como para generar una clase industrial, como la inglesa, capaz de sustentar la revolución liberal.⁸¹

Para marzo de 1848 el liberalismo sólo había triunfado aparentemente, con todo y las constituciones aprobadas acorde a la teoría liberal. Sin embargo, al mismo tiempo que se buscaba la aprobación de una constitución liberal general, los líderes de los grupos antiliberales de Prusia y Austria habían recobrado sus posiciones y volvieron a gobernar en Berlín y en Viena. Con la negativa de aceptar la constitución nacional liberal de Frankfurt de estos grupos aunado a la incapacidad del parlamento para hacer obedecer sus resoluciones fracasó el intento más importante del liberalismo por establecerse en el poder.⁸² Tendría que pasar un siglo entero para que el liberalismo tuviera otra oportunidad tan importante. En esta ocasión el liberalismo, o mejor dicho, el ordoliberalismo por medio de la economía social de mercado triunfó.

El liberalismo fracasó en Alemania como movimiento político por varias causas. Entre ellas está el hecho de que el liberalismo sólo se extendió a las ciudades que no contenían una proporción importante de la población. Por

⁷⁹ *Ibidem*, pp. XIV.

⁸⁰ *Ibidem*, pp. XVIII.

⁸¹ Neill, *op. cit.*, pp. 127.

⁸² *Ibidem*, pp. 129.

lo tanto, cuando el liberalismo se esparció a lo largo del país, el liberalismo urbano fue arrasado por el conservadurismo rural. Más aún, el liberalismo sólo había logrado implantarse en las clases medias, que en Alemania no constituía una clase lo suficientemente fuerte o amplia para poder gobernar al país por ella misma. Por lo tanto, no encontró respaldo en los campesinos o en la aristocracia. Finalmente, el liderazgo liberal mismo era sumamente ineficiente. Sus triunfos habían sido posibles más bien por haber tomado desprevenidos a los gobiernos existentes por demostraciones en algunas de las capitales de los estados.⁸³

De forma paralela a las causas del fracaso político del liberalismo, podemos encontrar las causas del fracaso en el plano teórico. Al elaborar un recuento de la historia y de las vicisitudes del término “liberalismo”, Sartori, nos explica que su acuñación se dio en el peor momento posible. Por lo tanto, de manera paradójica, en algunos países, la gente comenzó a hablar de “liberalismo” cuando dejaron o comenzaron a dejar de ser liberales. Esta situación fue notable en el caso del liberalismo alemán, aun cuando la tradición del derecho natural de Kant o Humboldt merece un lugar central en el liberalismo correctamente entendido. Por ejemplo, la obra maestra de Humboldt, *Ideas para un ensayo de determinación de los límites que circunscriben la acción del estado*, fue escrita en 1791, pero publicada hasta 1851, época en la cual el liberalismo había sufrido ya su derrota.⁸⁴

El liberalismo comenzó a decaer en la medida en que surgieron en el horizonte otras doctrinas políticas que buscaban ganarse la simpatía y por ende la adhesión de las masas o de grupos sociales importantes. Los movimientos liberales y democráticos que hasta el momento habían luchado juntos o separados, pero sin perder su identidad o individualidad, con la irrupción del socialismo, se vieron en la necesidad de unirse. De tal unión nació la idea de la democracia liberal como oposición al socialismo. No obstante, con el paso del tiempo terminó por prevalecer sólo el término democracia, omitiéndose el de liberal, dejando aparentemente en el olvido a las ideas liberales, aunque en sustancia el liberalismo prevaleció sobre la democracia, pero en la lucha de las palabras, la democracia venció al liberalismo. Tan pronto como el movimiento liberal, había encontrado una palabra para denominar a su ideario, tuvo que abandonarla por la más antigua,

⁸³ *Idem.*

⁸⁴ Sartori, *The theory of democracy revisited. Part two: The classical issues*, pp. 370-371.

tradicional y popular de democracia.⁸⁵ En el caso específico de Alemania, el liberalismo, después de la derrota política se mantuvo en la creencia de que algún día existirían las condiciones para su triunfo, sin embargo estas ideas fueron derrocadas por otras ideas también provenientes desde el oeste: el estatismo, el nacionalismo, además del mismo socialismo.⁸⁶

La influencia de estas ideas en el pensamiento alemán es tal que hacen del liberalismo germano uno sumamente particular, causado por mucho más de las diferencias esperables por las condiciones de cada país. Tal es la particularidad del liberalismo alemán que, algunos especialistas como José Guilherme Merquior o Maurice Cranston lo ubican como una especie distinta dentro del género de liberalismo, a la par del inglés y el francés. Merquior ubica dentro del liberalismo alemán a tres autores centrales, los cuales le otorgan su orientación característica: Humboldt, Kant y Hegel. De Humboldt ubica su “preocupación humanista por la construcción y el perfeccionamiento de la propia personalidad”, situación que obligaba el repliegue del Estado de la búsqueda del bienestar positivo del individuo, por lo tanto su idea no gira tanto “alrededor de la participación política sino en torno al desarrollo del potencial humano”. Por el lado de Kant, es fundamental su concepción sobre la autorrealización como centro de la moralidad, la cual denominó bajo la etiqueta de autonomía. Hegel, por último, trasladaría la idea de la autorrealización kantiana a la esfera política, es decir, pasó de la persona al Estado. De tal forma, es posible ubicar un nexo entre las ideas de los tres, pues “en la política de Hegel ocurre lo mismo que en la *Bildung* de Humboldt y en la moralidad de Kant: en los tres casos corre un impulso común, el impulso de autorrealización. Esa era el alma del concepto alemán moderno de libertad. Era una libertad positiva”.⁸⁷

De esta forma es que se justifica la preocupación por una libertad positiva dentro del liberalismo alemán, mientras que el liberalismo en general lo hace por la libertad negativa. El liberalismo alemán evolucionó de una perspectiva más tradicional de la libertad frente al Estado, a una libertad mediante el Estado, o sólo alcanzable por el Estado como diría Hegel.

⁸⁵ *Ibidem*, pp. 372-373.

⁸⁶ Mises, Ludwig von, *op. cit.*, p. 23.

⁸⁷ Merquior, José Guilherme, *Liberalismo viejo y nuevo*, México, Fondo de Cultura Económica, 1993, pp. 28-29.

CAPÍTULO II

El ordoliberalismo:

¿El neoliberalismo alemán?

II.1 El Ordoliberalismo: eje central de la Economía Social de Mercado

Cuando se habla de la economía social de mercado no sólo se abarca una escuela de pensamiento económico o un grupo de autores, sino que también se hace referencia al orden económico establecido en Alemania a partir de la segunda posguerra. Estas *policies* económicas implementadas durante dicho periodo son las principales causantes de la reconstrucción y modernización de este país. No obstante, dentro de esta escuela de pensamiento existe una diversidad de posturas y de fuentes que le dan forma y contenido. De ahí que sea erróneo hablar de la economía social de mercado como un conjunto homogéneo de ideas totalmente afines entre sí. Dentro de ellas, el sustrato más importante es el que le suministra el ordoliberalismo. En gran parte debido a ello, es que dentro de varios círculos académicos se tiendan a equiparar a ambas escuelas de pensamiento económico como el mismo fenómeno, y por lo tanto, se hable de economía social de mercado y ordoliberalismo como una sinonimia.

¿Qué es el Ordoliberalismo?

Oír hablar de ordoliberalismo es algo poco común, pues resulta un tema poco tratado por los cultivadores de las ciencias sociales. Pertenece a un círculo cerrado de economistas especialistas circunscrito, sobre todo, al mundo académico alemán. Esto es en gran parte debido al enorme espacio y aceptación que reciben actualmente su escuela hermana: el neoliberalismo, así como su opción alterna: el keynesianismo, que parecen abarcar todo el espectro de órdenes económicos posibles en el debate intelectual contemporáneo. Por lo tanto, es un deber intelectual el comenzar a esclarecer a círculos más amplios la importancia y características del ordoliberalismo, pero

sobre todo, establecer cuál es la relación que guarda con la economía social de mercado.

La expresión ordoliberalismo (*Ordoliberalismus*) está conformada por la raíz de origen latino “ordo” que refiere la idea de la existencia o -muy importante- del establecimiento de un orden dentro de una sociedad, en este caso liberal, que no es otra cosa que una sociedad de mercado libre. Esto es sumamente trascendental para entender la diferencia entre las escuelas del neoliberalismo y el ordoliberalismo, pues aunque ambas aceptan el papel que tiene el Estado como garante del derecho, el *Rule of law*, difieren en cuanto a la forma de acuerdo con la cual éste debe formarse. Para los ordoliberales hay un margen más amplio para el diseño y establecimiento del marco legal con el cual debe operar el mercado dentro de la sociedad.

Como el término orden (*Ordnung*) es el concepto central en el programa de investigación de esos liberales, Viktor Vanberg advierte que es importante notar que en el contexto del programa ordoliberal existe una relación sistemática con el concepto de constitución económica, en el sentido de las “reglas del juego” sobre las cuales las economías y los sistemas económicos están basados. Por lo tanto, no debe caerse en la tentación de equiparar este sistema con otros de carácter autoritario o conservador por las connotaciones negativas que haya tenido o pueda tener la palabra orden.¹

En todo caso, es importante aclarar desde un comienzo que no todos los “neoliberales” alemanes utilizan esta expresión cuando se refieren al sistema económico y político-social deseable. Por ejemplo, en la manera en que es comúnmente usado el término “ordo” no existe una correlación idéntica con la idea de “orden natural” de Wilhelm Röpke, la cual incluye características especiales de su idea de “tercera vía”, como lo es su contenido altamente humanista. Tampoco constituye una posición que necesariamente comparten los demás autores que contribuyeron a dar forma a la economía social de mercado. Pues esta última, a diferencia del ordoliberalismo, cubre una mayor gama de medidas igualitarias y paternalistas como lo son impuestos moderadamente progresivos, asistencia del Estado para gente enferma y sin hogar, gente de edad avanzada, además de educación subsidiada por el Estado.²

¹ Vanberg, Viktor, “The Freiburg School: Walter Eucken and Ordoliberalism”, Walter Eucken Institut, Freiburg, 2004, p. 6.

² Oliver Jr. Henry M., “German Neoliberalism”, *Quarterly Journal of Economics*, Cambridge, Ma., MIT Press, No. 74, 1960, p. 133, n.6.

El ordoliberalismo fue liderado por Walter Eucken a partir de 1933 y se desarrolló principalmente dentro de la Universidad de Friburgo. Al respecto, es importante mencionar que con el arribo del nazismo y su economía controlada por el Estado, el pensamiento revisionista liberal no tenía mayor espacio para seguirse desarrollando, por lo cual los partidarios de esta doctrina tuvieron que trabajar discretamente y esperar hasta el fin de la guerra para emerger con mayor fuerza. Es de este grupo de intelectuales juristas, economistas y hasta teólogos que se reunían en la Universidad de Friburgo para discutir en secreto los problemas sociales y económicos que Alemania habría de afrontar en la reconstrucción, de donde surgirían las principales medidas que se implementarían posteriormente. A partir de 1948 comenzarían a publicar el anuario llamado *Ordnung von Wirtschaft und Gessellshaft*, conocido abreviadamente como ORDO, publicación de la cual toman el nombre.³ De tal forma que en ese año puede establecerse la fecha de nacimiento del ordoliberalismo.

Fundamentos teóricos del Ordo

Las bases teóricas que caracterizan al pensamiento ordoliberal son en gran medida el resultado del origen disciplinario de la mayoría de sus miembros. Pues al ser muchos de ellos juristas, sociólogos, economistas e incluso teólogos, es de esperarse que el ordoliberalismo contenga elementos claves de cada una de estas disciplinas. De acuerdo con Vanberg, la Facultad de Derecho y Ciencias del Estado de la Universidad de Friburgo, que comprendía tanto al derecho como a la economía, favoreció un esquema para la combinación de las perspectivas legal y económica, característica de la escuela de Friburgo y el pensamiento ordoliberal.⁴ Al respecto, se podría extender el argumento mucho más, pues es algo común dentro del pensamiento alemán la vinculación de la economía con el derecho, y de esta forma con el Estado. Entre los autores que representan de una manera más clara esta postura quizá deba mencionarse el nombre de Friedrich List. Más aún, en una de las primeras publicaciones del anuario *Ordo* es patente la queja

³ Rita Canale, Rosarita. “Stato e Mercato nell’alternativa Tedesca al Liberalismo”, *Rivista di Storia Finanziaria*, Centro Interuniversitario Di Ricerca Per La Storia Finanziara Italiana, No. 13, Julio-diciembre 2004, p. 64.

⁴ Vanberg, *op. cit.*, p. 1.

por parte de los ordoliberales del hecho de que haya decaído la influencia de la economía y el derecho en la formulación de los órdenes económicos.⁵

Por un lado encontramos la postura proveniente de la economía, según la cual el único sistema capaz de asegurar un correcto funcionamiento de los agentes durante el proceso económico es precisamente una economía de mercado libre. No obstante, la formación jurídica de varios de estos autores los lleva a señalar que el mercado sólo funcionará correctamente en la medida en que la normatividad se haga efectiva; pero además, buscando que ésta, plasmada en la constitución, impida las perversiones típicas del mercado que aparecen cuando es dejado en completa libertad. A esta preocupación sobre los problemas del orden económico confluyeron de manera independiente, desde sus campos de estudio, tanto Walter Eucken por el lado de la economía, como Franz Böhm y Hans Grossmann-Doerth por el campo del derecho.⁶ Este es el motivo por el cual los fundadores de la escuela de Friburgo enfatizaron que el medio principal merced al cual la *policy* económica puede buscar mejorar la economía, es el de mejorar el marco institucional dentro del cual las actividades económicas toman lugar, al que estos autores dieron el nombre de “constitución económica”.⁷ Procediendo de esta manera, se anticiparon décadas a lo que posteriormente sería desarrollado por autores como el ganador del premio Nobel de economía Douglas North. Es muy claro entonces que para asegurar un correcto funcionamiento del proceso económico debe haber reglas que lo respalden y lo encaucen, y de no ser así, éstas deben ser modificadas o creadas, pero nunca renunciar a la tarea de ordenar las fuerzas del mercado mediante las reglas del juego.

El desarrollo de los conceptos de “orden”, así como de “constitución económica”, son fruto de los esfuerzos teóricos de Eucken por comprender el funcionamiento de los procesos económicos a lo largo de la historia. Por ello, nos aclara que:

Todo plan económico y toda acción económica de cada campesino, señor feudal, trabajador o de cualquier otra persona, nace siempre en el marco de un *orden económico* y sólo tiene sentido dentro del marco de su orden correspondiente. El proceso económico siempre y en todo lugar se desarrolla dentro de un orden

⁵ Böhm, Franz; Walter Eucken y Grossmann-Doerth, “The Ordo Manifest of 1936” en *Germany’s Social Market Economy: Origins and Evolution*, London, MacMillan, 1989.

⁶ Así lo manifiesta Friedrich A. Lutz en la Introducción de Walter Eucken, *Fundamentos de Política Económica*, Madrid, Ediciones Rialp, 1956, p.16.

⁷ Vanberg, *op. cit.*, p. 7

económico históricamente dado. Tales órdenes positivos podrán ser malos, pero sin un orden es completamente imposible que tenga lugar lo económico.⁸

No obstante la palabra, este orden no es inmutable, pues en cada país éste va variando a lo largo de la historia. Por lo tanto, aquel que viera desde fuera a Inglaterra o Alemania hace tres siglos, recibiría una idea distinta de su orden, en comparación de la que recibiría si los viera hoy. El tipo de orden, a su vez, depende de otros factores como por ejemplo: si existe un organismo central rector de la vida económica cotidiana; o si está compuesto de formaciones económicas pequeñas, autárquicas y autónomas como las economías familiares, pero que están sometidas a una dirección central; o si se trata de organismos administrativos centrales que decretan reglamentaciones generales de la vida cotidiana como sucedía en la Edad Media.⁹

Estos órdenes económicos pueden ser de dos tipos, dependiendo de la manera en que fueron formados. De acuerdo con ello, Walter Eucken aduce que “la mayoría de ellos se formaron en el curso de la evolución histórica, y sólo algunos fueron creados a base de vastos planes de ordenación”.¹⁰ Bajo esta perspectiva, desde la antigüedad hasta la baja Edad Media, los órdenes económicos eran por regla “orgánicos”, puesto que “se fueron formando dentro del cuadro del respectivo medio ambiente natural (...) sin atenerse a ningún plan total de ordenación”. Esto sin dejar de tomar en cuenta que aunque siempre existió la voluntad de imponer determinados principios económicos, estos no son decisivos para el nacimiento de la ordenación total. Por lo tanto, sólo en ciertos momentos históricos se ha procedido a la creación de órdenes económicos basados en “principios ordenadores” de carácter general y racional. Estos casos de órdenes “impuestos” se presentaron principalmente a partir de finales del siglo XVIII y la primera mitad del XIX. En dichos órdenes, los principios que los habrían de regir eran: la propiedad privada, libertad de contrato y la libre competencia. Entonces, según Eucken, hay órdenes económicos que nacieron a través de la creación de “constituciones económicas”. Donde por constitución económica debemos entender “la decisión total sobre el orden de la vida económica de una comunidad”.¹¹

⁸ Eucken, Walter, *Cuestiones fundamentales de la economía política*, Madrid, Alianza Editorial, (1947) 1967, p. 87.

⁹ *Ibidem*, p. 88.

¹⁰ *Idem*.

¹¹ *Ibidem*, p. 89.

Empero, incluso cuando se establezca de manera deliberada una constitución económica, en el sentido que Eucken le atribuye, frecuentemente sucede que se desenvuelven órdenes económicos *de facto* que no corresponden, ya sea en todo o en parte, a la idea fundamental de dicha constitución. De acuerdo con varios de los autores ordoliberales esta es la causa del fracaso del liberalismo clásico, pues aun cuando los ordenamientos constitucionales apuntaban hacia la libertad de contrato por ejemplo, este principio llevado a una interpretación y uso excesivos dio lugar a la formación de carteles. Dicho de otra forma, la libertad de contrato justificó la creación de arreglos que a su vez eliminaron la competencia existente. Siendo casos ejemplares y estratégicos de la eliminación de la libre competencia, la industria del carbón y el hierro.

Una vez señalado lo anterior, debe quedar claro que los órdenes económicos no deben identificarse con los órdenes jurídicos vigentes en cada época. Para los órdenes económicos son más importantes los hechos ordenadores de carácter económico, no tanto las normas de derecho. Esta distinción se manifiesta en el hecho de que “las normas de derecho vigentes en cada caso, incluida la jurisprudencia, ofrecen una inmensa variedad de posibilidades para el desarrollo de órdenes económicos distintos. Pero tampoco se debe caer en el extremo opuesto, esto es, el de negar cualquier influencia del sistema jurídico al sistema económico.”¹²

Esta dependencia del sistema económico, expresada por el mercado, hacia el sistema constitucional y jurídico más allá de referir una relación unidireccional, sólo implica una correlación. Por lo tanto, ello no quiere decir que por el simple hecho de tener, en el supuesto caso de que así fuera, un sistema legal adecuado, necesariamente se generaría un mercado eficiente. De tal forma esto nos permite observar la relación existente entre los distintos sistemas sociales, pues para los ordoliberales, al contrario de otras escuelas neoliberales, no hay una sobredeterminación del sistema económico. Así lo expresa el mismo Eucken cuando escribió que:

El orden económico se encuentra en su totalidad, lo mismo que los órdenes parciales que comprende, en dependencia recíproca con el resto de los órdenes humanos en que también vive este hogar. *Existe así, no sólo una interdependencia económica, sino también una interdependencia del orden económico con el resto de los órdenes de la vida.*¹³

¹² *Ibidem*, pp. 91-92.

¹³ Eucken, *Fundamentos de política económica*, p.36. El subrayado es del original.

Desde otra perspectiva, lo que esta postura sobre la importancia de la regulación de los agentes económicos deja ver es la concepción de que “la libertad del individuo en la esfera económica no debe entenderse como el derecho del libre ejercicio de la actividad económica sin reglas legislativas”. De ahí que, al ser la actividad económica una parte que integra la ciudadanía, es natural que conlleve derechos y obligaciones.¹⁴

Sobre la relación entre las estructuras políticas y las económicas es enfático Wilhelm Röpke al señalar, que siempre existe una relación más o menos definitiva entre los sistemas económicos y políticos, que hace virtualmente imposible combinar cualquier sistema económico con cualquier sistema político. Según Röpke esto es debido a que la sociedad constituye una totalidad, tanto política, económica como culturalmente.¹⁵ Esta es una de las razones por las cuales este grupo de liberales será totalmente refractario a las ideas socialistas, pues consideran que es imposible esperar una libertad en su sentido mayor, cuando no existe ésta en su ámbito económico.

Si bien, como ya se mencionó, los ordoliberales estuvieron firmemente comprometidos con el problema de los requisitos previos institucionales de un esquema económico funcional, esta característica no fue únicamente de ellos, pues compartieron esta preocupación con otros economistas liberales en Alemania, como Alfred Müller-Armack. Hoy en día, ellos juntos son generalmente conocidos como neoliberales alemanes u ordoliberales, o en ocasiones como exponentes de la escuela de Friburgo en un sentido amplio. Ellos en conjunto son acreditados como los “padres fundadores de la economía social de mercado”, pero aun cuando en retrospectiva parezca de poca importancia la diferencia, en un comienzo cada uno de los grupos se distinguía estrictamente de los otros.¹⁶

¹⁴ Broyer, Sylvain, “The Social Market Economy: Birth of an Economic Style” Wissenschaftszentrum Berlin Für Sozialforschung, 1996, p. 9.

¹⁵ Röpke, Wilhelm, *The Social Crisis of Our Time*, Glasgow, William Hodge, (1942) 1950, p. 87.

¹⁶ Grosseckler, Heinz, “On Designing an Institutional Infrastructure for Economies. The Freiburg Legacy after 50 years”, *Journal of Economic Studies*, MCB University Press, Vol. 21 NO. 4, 1994, pp. 10-11.

Correspondencia entre ordoliberalismo y la Economía Social

Aunque la escuela de Friburgo es un elemento esencial dentro de la economía social de mercado, ello no debe dar pie para que sean equiparados en su totalidad ambos fenómenos. Por ello, es menester ahora proceder a marcar sus diferencias así como los elementos que comparten.

La primera fuente de equivocaciones se presenta en el momento en que se habla de neoliberalismo alemán, pues por esta expresión se entiende tanto la *policy* económica que fue implementada a partir de la posguerra, como la escuela de pensadores alemanes que se desarrolló en Friburgo, es decir, el ordoliberalismo. Por tal motivo, es importante comenzar por ubicar a los estudiosos que pertenecen a cada uno de estos ámbitos. La escuela de Friburgo u ordoliberalismo está encabezada por su líder y fundador Walter Eucken, a la cual también pertenecen autores como Franz Böhm, Hans Grossmann-Doerth y Leonhard Miksch. Pero, para dar forma a la economía social de mercado como el orden político-económico implementado en Alemania, se sumaron las ideas de Wilhelm Röpke, Alfred Müller-Armack, Ludwig Erhard, Alexander Rüstow, Günter Schmolders y Otto Veit, entre otros.¹⁷ En este sentido, no es exacto ubicar, como lo hace Arturo Damm, a Röpke, Müller-Armack y Erhard como pertenecientes de la escuela de Friburgo.¹⁸ Si bien convergen al interior de la economía social junto con los ordoliberales, lo hacen con un origen distinto a ellos. Por ejemplo, Erhard es considerado el padre de la economía social de mercado, pues él fue el encargado de implementar las *policies* ordenadoras del sistema económico alemán a partir de la posguerra. A su lado, como segundo en el esfuerzo de materializar estas ideas en la práctica, estuvo Müller-Armack, que por lo demás fue quien acuñó el término de economía social de mercado. En este sentido, ambos autores están fuera de la universidad de Friburgo y por ende del ordoliberalismo. Sin embargo, en más de una ocasión el mismo Erhard se refirió a los trabajos de Eucken y Röpke como una fuente importante de la orientación de su *policy* económica. Por lo tanto, una cosa es que reciba la influencia o partan de las ideas del ordoliberalismo, y otra que pertenezcan directamente a dicha escuela. En todo caso, lo que sí queda claro es la confusión que genera la forma extensa o laxa

¹⁷ Este lista de autores no provenientes de la escuela de Friburgo la expone Henry M Oliver Jr., *op. cit.*, p. 119. Por otro lado coincide aunque no en extensión si en el cruce de nombres con la de Viktor Vanberg, *op. cit.*, p. 1.

¹⁸ Ver Damm Arnal, Arturo. “Neoliberalismo: ¿Utopía o proyecto? En Rafael Farfán Hernández y Jorge Velásquez Delgado *El Pensamiento austriaco en el exilio*, Universidad Autónoma Metropolitana, México, 1994, p. 19.

de usar los conceptos. Si bien todos ellos contribuyen a la idea de la economía social de mercado, cada uno lo hace desde su propio ámbito y bajo sus planteamientos. La confusión también se genera al momento de observar los nombres de los autores que publican en la revista *Ordo*, pues en ella confluyen toda una gama de autores, desde los ordoliberales en sentido estricto como Eucken o los liberales alemanes más próximos como Müller-Armack y Röpke, hasta autores liberales más distantes como Friedrich Hayek, o aquellos no economistas como Karl Popper.

La relación que guardan entre sí ambas escuelas, de acuerdo con la opinión de varios autores especialistas en el tema, es que la economía social de mercado enriquece la postura ordoliberal. La cuestión donde es más perceptible ello es en el alcance de la *policy* social, pues para Erhard debía ser mucho más amplia que aquella que consideraban los ordoliberales. Más aún, y aquí es donde reside la importancia tanto de Müller-Armack pero sobretudo de Ludwig Erhard, sus ideas constituyen una postura mucho más práctica en la solución de los problemas de *policy* económica. Esto sin llegar al extremo, que critican algunos sectores de economistas alemanes, de calificar a la economía social de mercado como una *policy* económica caracterizada por la improvisación. Erhard desde su posición, fue el encargado de llevar a la práctica las ideas ordoliberales, primero como el encargado de los asuntos económicos de la Bizona, y después como el Ministro de Asuntos Económicos en el primer gabinete de Alemania Federal dirigido por el canciller federal Konrad Adenauer. Por lo tanto, Erhard se convirtió en un mediador entre la política práctica y la opinión académica, pues además de ser un economista académico, fue al mismo tiempo, el agente político más exitoso y propagador de la *policy* económica liberal.¹⁹

La importancia del papel de Ludwig Erhard en la instauración de la economía social de mercado en Alemania es algo controvertido. Por un lado, hay quienes consideran que el modelo que se instauró fue producto de las fuerzas aliadas en la ocupación, por lo que, en el caso de la reforma monetaria, no se estaría ante la obra de Erhard y de la administración alemana, sino en gran medida ante la planeación estadounidense. En este caso, Norbert Kloten sostiene que el nacimiento de la República Federal Alemana, representada por su constitución, “tuvo lugar con relativa independencia de las ideas ordoliberales y neoliberales y ha de considerarse más bien como producto de

¹⁹ Willgerodt, Hans and Alan Peacock, “German Liberalism and Economic Revival” en *Germany’s Social Market Economy: Origins and Evolution*, London, MacMillan, 1989, p.3.

una voluntad política de los gobiernos militares” especialmente la de los Estados Unidos. En todo caso, señala el autor citado, debe ser tomada en cuenta la notable compatibilidad del nuevo sistema de gobierno con la economía social de mercado, por lo que la reorganización del Estado alemán occidental puede considerarse un golpe de suerte si se toma en cuenta lo que pudo haber resultado en circunstancias históricas diferentes.²⁰ Si bien nunca se ha negado la importancia de ello, pues como se ha visto el modelo de la economía social de mercado es producto tanto de fuerzas endógenas como exteriores, también es verdad que, como señala Andreas Boehmler, “todas las causas al margen de las concepciones de los ordoliberalistas, aunque necesarias, no fueron suficientes para que de hecho se hubiera establecido lo que hoy conocemos como economía social de mercado.”²¹

Al respecto, Viktor Vanberg encuentra una diferencia teórica sumamente importante entre ambas nociones. Pues considera que la característica ligeramente intervencionista y orientada a resultados de la economía social de mercado es mucho más un reflejo de los pensamientos de Müller-Armack, que fue quien acuñó el término después de todo, además de Röpke y Rüstow, que de los fundadores de la escuela de Friburgo, pues estos últimos, como ya vimos, defendieron un liberalismo más procedimental y orientado con reglas. Dicho más brevemente, la diferencia entre el ordoliberalismo y la economía social de mercado, puede ser expuesta de la siguiente manera:

Para la Escuela de Friburgo el orden del mercado, como orden de competencia no discriminatorio, y *libre de privilegios*, es por sí mismo un orden *ético*. (...) Müller-Armack, en contraste, considera al orden del mercado como el orden económicamente más eficiente, pero no como uno que tenga cualidades éticas inherentes. Es un “instrumento técnico” que puede ser usado por la sociedad para producir bienestar, pero no produce por él mismo una “buena sociedad”. Tiene que ser hecha ética por políticas suplementarias, en particular políticas sociales.²²

Dicho de otra forma, el ordoliberalismo centraba el contenido ético en los procedimientos abiertos y libres del mercado, mientras que la economía social de mercado consideraba al mercado como el orden más eficiente, que sólo puede ser considerado como ético y justo en la medida en que implemente *policies* sociales.

²⁰ Boehmler, Andreas A. *El ideal cultural del liberalismo: la filosofía política del ordoliberalismo*, Madrid, Unión Editorial, 1998, p. 183.

²¹ *Idem*.

²² Vanberg, *op. cit.*, p. 2.

En contraste con Eucken, quien buscaba la respuesta a la cuestión social con el establecimiento de un orden competitivo funcional dentro del marco guiado por principios constitucionales, es decir, la constitución económica; para Müller-Armack, la decisión por este “esquema de reglas” no era suficiente, por lo que abogaba por un balance social. Müller-Armack tenía en mente que los resultados de la desmedida interacción de las fuerzas competitivas, aunque estuvieran guiados por principios, debían ser corregidos. Aunque el mercado operara de manera correcta y bajo la vigilancia del Estado, no era suficiente para que se generalizara el bienestar a lo largo de la sociedad, por lo tanto las *policies* sociales debían cumplir con la tarea de fomentar una justicia distributiva. Este es para Müller-Armack, el fundamento de su economía social de mercado, una disolución de los antagonismos libertarios y socialistas, con la idea clara de nivelar, equilibrar y compensar.²³ Pues ambos principios, la libertad económica y la justicia social no son irreconciliables.²⁴ Por lo tanto, a diferencia de la Escuela de Friburgo, Müller-Armack no sólo puso énfasis en los beneficios sociales de un buen funcionamiento de un sistema de mercado libre, guiado por algunos principios de carácter general, sino que además remarcó que el sistema de mercado libre debe estar balanceado por medidas adicionales de seguridad social, como por ejemplo, su idea de compensación social.²⁵

Según Otto Lenel, incluso cuando los ordoliberales remarcaron la importancia de la *policy* social de la mayor eficiencia dentro de la economía de mercado, dando forma a un sistema económico aceptable que posibilita un incremento y una distribución más equitativa del ingreso así como del bienestar a través de la efectividad de la competencia, ello no fue suficiente. La mayoría de ellos hubiera deseado ir más lejos, mientras que Müller-Armack remarcando todavía más la importancia de la *policy* social quiso ir más lejos que los ordoliberales.²⁶ En este sentido tanto Müller-Armack como

²³ Goldschmidt, Nils “Alfred Müller-Armack and Ludwig Erhard: Social Market Liberalism”, Freiburg, Walter Eucken Institut, 2004, p. 19

²⁴ El argumento central de los cultivadores de la economía social de mercado es que los valores de la igualdad y la libertad pueden ser reconciliables hasta cierto grado. De igual forma, ninguno debe ser aplicado de manera irrestricta. La libertad irrestricta típica del *laissez faire* atentó, en su opinión, contra el mercado y la libertad económica misma. Por el otro lado, señalan, el intento de buscar una mayor igualdad atenta en contra de las libertades.

²⁵ Goldschmidt, *op. cit.*, pp. 19-20.

²⁶ *Ibidem*, p. 20.

Röpke fueron de los primeros en tratar sobre y defender una *policy* anticíclica. Al respecto, como lo dejan en claro Willgerodt y Peacock, no es necesario ser un keynesiano para advertir los problemas del ciclo económico y del equilibrio macroeconómico.²⁷

No obstante esa diferencia, tanto Müller-Armack como los ordoliberales sostuvieron que el sistema económico en su totalidad debe estar incrustado en una teoría abarcante de toda la realidad social. De ahí que señalarán una interdependencia entre las distintas esferas del comportamiento humano y social, negando así el sobredimensionamiento de la economía sobre otros ámbitos sociales. En este sentido, Müller-Armack al contrario de lo que sucede hoy en día con las contribuciones que se hacen a la economía política y la teoría económica constitucional, no fue en dirección de penetrar otras disciplinas con el paradigma económico. En lugar de ello, tuvo en mente una teoría social general que combinó elementos separados como lo podrían ser la ciencia política, la sociología y la economía con otras.²⁸

Finalmente, la convergencia de ideas entre ambas corrientes puede explicarse por razones más sencillas. Tanto Erhard como Eucken tuvieron una historia personal similar, pues nacieron a finales del siglo XIX y vivieron las mismas experiencias frustrantes dentro de Alemania. Ambos vieron la caída del sistema de mercado libre por el predominio de los intereses de grupos. También presenciaron el fracaso de la República de Weimar, pero por encima de todo sufrieron de manera directa el ascenso de Hitler y el nacionalsocialismo al poder. De ahí que, hasta cierto punto, fuera explicable que llegaran a las mismas conclusiones y por ende, recomendaran la misma terapia a los males extremos que presenciaban: por un lado estaba el control fuerte de la economía mediante la planificación centralizada, y por el otro, un Estado débil, sin la capacidad para poder enfrentar los intereses de la economía privada. Para ambos casos creyeron que la solución era un “Estado fuerte”, capaz de contrarrestar todos los intereses especiales.²⁹ Pero más allá de su acuerdo sobre los males así como sus remedios, la convergencia fundamental era que ambos estaban convencidos de la necesidad de solucionar la “cuestión social”, es decir, la búsqueda de un orden social que sea respetuoso de la dignidad humana.

²⁷ Willgerodt and Peacock, *op. cit.*, p. 10.

²⁸ Watrin, Christian, “Alfred Müller-Armack: Economic Policy Maker and Sociologist of Religion” en Peter Koslowski, *The Theory of Capitalism in the German Economic Tradition: Historism, Ordo-liberalism, Critical Theory, solidarism*, Berlin, Springer, 2000, p. 199.

²⁹ Goldschmidt, *op. cit.*, p. 14.

II.2 Del neoliberalismo al ordoliberalismo

En el apartado previo se analizó cuál es la relación que guardan entre sí la escuela ordoliberal, en su sentido estricto o restringido, y la economía social de mercado. La cuestión central es que el grupo de autores que contribuyeron a los fundamentos de la economía social, provenientes de fuentes ajenas al ordoliberalismo de Friburgo, como lo son Müller-Armack y Röpke, son quienes se encargaron de sumarle elementos más igualitarios y de carácter social. No obstante, comúnmente a la *policy* económica alemana se le identifica como neoliberalismo, cuando un elemento característico del éste es que niega la importancia de la cuestión social como justificación para que el papel del Estado sea más amplio dentro del proceso económico. La principal razón de esta asimilación o confusión es que los ordoliberales tuvieron ideas similares a los liberales austriacos, es decir permanecían en una cercanía intelectual; sumado al hecho de que ambos grupos publicaban en la revista *Ordo*, y de que pertenecían a la Sociedad Mont Pelerin. Empero, no es posible ubicar a los ordoliberales bajo la denominación de liberales, cuando en sus propios trabajos reiteradamente se deslindaron de ellos. Por su parte, los liberales no incluyen dentro de su grupo a los ordoliberales, y menos aún, a los de la economía social. Por lo tanto, el elemento crucial a esclarecer es cuál es la relación entre el ordo y el neoliberalismo.

El renacimiento del liberalismo

El primer paso para resolver este embrollo es recurrir al punto de origen del renacimiento de la teoría liberal. Sólo al proceder de esta forma es posible saber qué es el neoliberalismo. Por lo tanto, la dificultad ahora radica en ubicar cuándo se da el renacimiento del liberalismo. En su libro *Liberalismo viejo y nuevo*, José Guilherme Merquior, refiere la aparición de un nuevo liberalismo a finales del siglo XIX. Este nuevo liberalismo estaría representado por autores como el inglés Thomas Hill Green quien en sus *Conferencias sobre los principios de la obligación política*, pronunciadas en Oxford en 1879, intentó exponer una redefinición de lo que debería ser el liberalismo. Entre las características peculiares de este liberalismo es perceptible la simpatía por algunas ideas hegelianas, como aquella según la cual la historia es una larga lucha por la perfección humana, donde no obstante, insertaba la posición kantiana sobre la importancia de la autonomía

individual. Pero eso no es todo, pues si bien su postura era tan individualista como la de John Stuart Mill, también incluía una crítica a los fundamentos filosóficos millianos. De ahí que en gran parte pudiera ser ubicado como un claro ataque al empirismo, el utilitarismo y el atomismo de la tradición que va de Bentham a Mill.³⁰ Por lo tanto, dicho liberalismo dista mucho de aquel que tomaría fuerza a mediados del siglo XX, y que es el objeto de esta investigación. Debemos entonces recurrir a otras fuentes.

Por su lado, en su obra *Die Gemeinwirtschaft* de 1922, traducida al español como: *El socialismo*, el economista austriaco Ludwig von Mises hace referencia a la existencia de un *neuen Liberalismus* (nuevo liberalismo) en contraparte del *älteren Liberalismus* (viejo liberalismo):

El *viejo liberalismo*, fundado en la economía política clásica, había afirmado que la situación material de los asalariados no podría mejorarse, en forma durable y general, sino gracias a una creación abundante y a una perseverante acumulación de capital, que puede ser garantizada solamente por el orden social capitalista que reposa en la propiedad privada de los medios de producción. La economía política subjetiva de nuestra época, en su teoría del salario, ha profundizado y confirmado esta concepción. *En este punto el liberalismo moderno se halla por completo de acuerdo con el viejo liberalismo.*³¹

Sin embargo, en otra de sus obras intitulada *Liberalismus* de 1927 señala que “notable es la disparidad, entre los primitivos y los modernos liberales, tanto por lo que atañe al planteamiento del asunto [la igualdad], como al modo de abordarlo”³². Empero, aquí la traducción al español no hace referencia exacta a la idea original pues tanto en la traducción al inglés como la versión original en alemán dan cuenta de otra idea. En la estadounidense se hace referencia a un *older liberalism* y a un *neoliberalism*³³, mientras que en la alemana habla también de *älteren Liberalismus* y *neuen Liberalismus*, pero bajo otro orden de ideas, pues en ésta última obra cuando hace referencia a estos nuevos liberales, tiene en mente a aquellos intelectuales ingleses que dicen ser liberales, pero que realmente defienden ideas socialistas.

³⁰ Merquior, José Guilherme. *Liberalismo viejo y nuevo*, México, Fondo de Cultura Económica, 1993, p. 136.

³¹ Mises, Ludwig von, *El socialismo. Análisis económico y sociológico*, México, Hermes, (1922) 1961, p. 5. El subrayado es mío.

³² Mises, Ludwig von, *Liberalismo*, Barcelona, Planeta de Agostini, (1927) 1994, p. 46.

³³ Mises, Ludwig von, *Liberalism. In the Classical Tradition*, Cobden Press-The Foundation for Economic Education, San Francisco, 2002, p. 27.

Si bien, hay quienes como Merquior o Mises que ubican en varios momentos la aparición de un nuevo liberalismo, dependiendo de lo que quieran entender por liberalismo, la escuela liberal que nos ocupa es otra sumamente diversa, cercana a la que hace referencia Mises en su obra sobre el socialismo. La diferencia, así como la facilidad para abordarla radica en que existe un momento histórico que marca por decirlo así el nacimiento del movimiento.

Por lo tanto, el liberalismo que nos ocupa en esta investigación es uno que se gestará en la oposición a los regímenes con economías centralizadas. Ellos deben ser diferenciados de sus antecesores los liberales clásicos así como de los liberales del Estado de bienestar.

La fecha que representa el punto de partida de este movimiento por un nuevo liberalismo es el 26 de agosto de 1938, en lo que fue la inauguración de lo que se conoció como el Coloquio Walter Lippmann, cuya motivación original fue la presentación de la obra del autor a quien debe el nombre el coloquio. Walter Lippmann, distinguido periodista estadounidense que publicó en 1936 la obra *The Good Society*, traducida al francés bajo el título de *La Cité Libre* y al español como *Retorno a la libertad*³⁴, la cual representaba una defensa del liberalismo. Este coloquio reunió a una treintena de personas, tanto economistas, periodistas y académicos universitarios quienes deseaban confrontar sus críticas de las doctrinas económicas y políticas del momento, como lo eran el fascismo, el comunismo y el keynesianismo, que eran a sus ojos todas de inspiración colectivista.³⁵ Entre los intelectuales que se reunieron estaban: Raymond Aaron, Louis Baudin, Friedrich A. Hayek, Ludwig von Mises, Michael Polanyi, Wilhelm Röpke, Louis Rougier, Jacques Rueff y Alexander Rüstow. De acuerdo con las palabras pronunciadas por Louis Rougier en el discurso de apertura de este coloquio, la principal preocupación de estas personalidades era dejar en claro lo equivocada que era la postura de los hombres de izquierda de aquella época, pues soñaban con una democracia política y una economía dirigida sin tener en cuenta que la planificación económica implica un Estado totalitario, además del hecho de que un socialismo liberal es una contradicción en sus términos. Asimismo, también estaba la preocupación por los hombres de la derecha que tenían admiración por los gobiernos totalitarios sin percatarse que

³⁴ Lippmann, Walter, *Retorno a la libertad*, México, UTEHA, 1940.

³⁵ Sin autor, *Histoire du neo-liberalisme. Un demi siècle de construction idéologique*, p. 8.

este tipo de Estado devora las fortunas privadas.³⁶ Después de cinco días de discusión se fundó el *Centre International d'Études pour la Rénovation du Libéralisme*, bajo la presidencia de L. Marlio.

Sin embargo, el ascenso de los regímenes autocráticos, pero sobre todo, el comienzo de la segunda guerra mundial truncó estos esfuerzos. Tuvo que terminar la guerra para que se reunieran un grupo de liberales preocupados por la situación del liberalismo, dentro de los cuales gran parte provenían de la reunión anterior. Este encuentro se dio entre los días primero y diez de abril de 1947, en el *Hotel du Parc en Mont Pelerin sur Vevey* en Suiza, y tuvo como punto central de la discusión el liberalismo y su decline, pero sobre todo la posibilidad de una resucitación de éste. Aunado a ello estaba el deseo de formar una asociación que sostuviera la convicción común sobre la naturaleza de una sociedad libre. En las sesiones finales de la conferencia, después de discutir sobre el nombre de la asociación permanente, la preparación de una declaración de objetivos y un memorando de la misma, los participantes decidieron formalmente fundar la *Mont Pelerin Society*.³⁷

Para la reunión inaugural de la Sociedad de Mont Pelerin participaron treinta y nueve personas provenientes de diez países. La representación fue predominantemente académica, especialmente economista, puesto que 28 reunían la primera característica y 20 la segunda, sin embargo, también estuvieron presentes periodistas y representantes de otras disciplinas como el derecho, la historia, la ciencia política y la filosofía. El punto en común de estos participantes era el sentimiento de crisis de que la civilización occidental liberal estaba en peligro por fuerzas y doctrinas no-liberales además de una notoria deslealtad hacia los principios propios de una sociedad liberal. Las cuestiones principales de sus discusiones giraban en torno a: ¿cuál es la naturaleza del liberalismo?, ¿cuáles son sus principios? ¿por qué han decaído?, ¿deberían ser cambiados?, ¿cómo pueden ser más populares?, ¿qué es un orden competitivo y cómo puede ser mantenido?, además de preguntas igualmente relevantes sobre tópicos como la *policy* social y el papel de la religión.³⁸

Este grupo de intelectuales adoptaron el título de neoliberalismo para su movimiento y representan el fundamento del movimiento economicista

³⁶ *Idem.*

³⁷ Hartwell, R. M., *A History of the Mont Pelerin Society*, Indianapolis, Liberty Fund, 1995, p. 26.

³⁸ *Ibidem*, p. 27.

contemporáneo que ha influido en un número considerable de países, sobre todo a partir del Consenso de Washington, aun cuando sus orígenes, como se ha visto, se remontan más atrás. El neoliberalismo, de acuerdo con Omar Guerrero³⁹ retomando los conceptos desarrollados por Karl Mannheim, pudo haber dado el paso de ser una utopía, pues se plantearon un proyecto de reforma de los regímenes bajo una ideario común, a una ideología, en la medida en que logrados sus objetivos, niegan la posibilidad o validez de cualquier otro orden.⁴⁰ Para otros, como Damm Arnal, “*el neoliberalismo económico no es una ideología, sino un análisis fenoménico de la acción humana*, concretamente de la cataláctica, es decir, de los procesos de interacción de los diferentes agentes económicos en los mercados”. Entonces más que un tipo de régimen o de ordenamiento económico, se está ante una metodología para tratar los fenómenos económicos. “Los economistas neoliberales pueden tener cosmovisiones fundamentadas en unos postulados u otros, pero independientemente de ello, nos dice el autor referido, *el neoliberalismo es una praxis*”.⁴¹

En todo caso, por neoliberalismo lo que se entiende hoy principalmente, a decir de Norberto Bobbio, es “una doctrina económica consecuente, de la que el liberalismo político sólo es una manera de realización no siempre necesaria, o sea, la defensa a ultranza de la libertad económica de la que la libertad política solamente es un corolario”.⁴² Esta opinión, representa claramente la imagen que da hacia quienes no comparten sus ideas este movimiento, con la defensa a ultranza de las libertades del mercado y la poca importancia que para algunos de ellos tienen ciertos valores políticos como el de la igualdad. A ello habría que añadir que el neoliberalismo, específicamente de origen austriaco y estadounidense, se aplicó en varios países latinoamericanos sin ningún rubor por la falta de libertades políticas, contraviniendo así algunos de sus postulados fundamentales.

³⁹ Guerrero Orozco, Omar, *El neoliberalismo. Utopía e ideología*, México, manuscrito, 2007.

⁴⁰ Karl Mannheim argumenta que la utopía representa el conjunto de ideas que buscan cambiar el estado imperante de un orden social, por el otro lado, ideología, representaría bajo esta perspectiva, aquellas ideas que buscan el mantenimiento del orden, Véase su *Ideología y utopía. Introducción a la sociología del conocimiento*, México, Fondo de Cultura Económica, 2004.

⁴¹ Damm Arnal, *op. cit.*, p. 19.

⁴² Bobbio, Norberto, *Liberalismo y democracia*, México, Fondo de Cultura Económica, 1989, pp. 97-98.

Desde un comienzo dentro de este grupo de liberales podía ubicarse, a su vez, cinco grupos principales: el inglés, el austriaco, el francés, el estadounidense y el alemán. Entre los autores del grupo inglés se ubicaban Edwin Carman, Lionel Robbins, R.H. Coase, Karl Popper (aunque austriaco, su afinidad provenía por ser miembro de la Escuela de Londres) y Michael Polanyi. Entre los austriacos estaban: Ludwig von Mises, Friedrich Hayek y Fritz Machlup. Dentro del grupo francés, aunque menos cohesionado, resaltan Raymond Aron, Louis Rougier, Jaques Rueff, E. Mantoux y L. Marlio entre otros. Los estadounidenses fueron fielmente representados por la presencia de académicos como Frank H. Knight, Milton Friedman, George Stigler, H. Simons, después se añadirían James Buchanam y Gary Becker. Finalmente, el grupo alemán que para los fines de nuestra investigación es el más importante, estaba representado por Walter Eucken, Wilhelm Röpke y Ludwig Erhard y otros más.⁴³

La importancia de este movimiento radica en la fuerza de los argumentos que postulaban en contra de los regímenes autocráticos que calificaban como totalitarios, autoritarios o colectivistas. El problema comenzó cuando al finalizar la segunda guerra mundial con la desaparición de la mayoría de estos regímenes, sobre todo en el caso de Europa occidental, ya no quedaba clara la identidad de estos autores, puesto que ya no sólo era importante el acuerdo sobre lo que estaban en contra, sino que ahora era necesario el acuerdo sobre lo que se proponía como camino a seguir. Empero, ese acuerdo nunca llegó y por lo tanto comenzó a ser patente el desacuerdo sobre algunos fundamentos entre estos grupos.

¿Neoliberales u ordoliberales?

El neoliberalismo es una escuela económica, pero más aún, un movimiento que busca la instauración y defensa de los valores de una sociedad de mercado. La orientación economicista de este grupo se debe, en gran medida, a la alta representación que tuvieron los economistas en comparación con los sociólogos o politólogos. Pero, la cuestión irresuelta hasta el momento es identificar las razones por las cuales existe esta confusión sobre la denominación de algunos autores como neoliberales o como ordoliberales de manera indistinta, puesto que hemos establecido que tanto el grupo austriaco como el alemán pertenecen a la misma sociedad intelectual aunque no comparten íntegramente sus postulados.

⁴³ Hartwell, *op. cit.*, pp. 18-20.

El primer intento de responder surge de la indagación de las fuentes directas, esto es, ver qué era lo que decían estos autores al respecto, cuál era su postura sobre su relación. Decíamos que los autores propiamente pertenecientes a la economía social de mercado acogían a los ordoliberales pero negaban su asimilación al neoliberalismo. No obstante, esta apreciación no es fácil de establecer con base en lo que señalan en sus obras. Por ejemplo, en un libro publicado en 1961 en honor a su cincuentenario, Ludwig Erhard señala lo siguiente:

Si es que ha habido una teoría que fue capaz de interpretar correctamente las señales del tiempo y cuyas miradas dieron un nuevo ímpetu tanto a lo competitivo y social de la economía, entonces, fue la teoría elaborada por aquellos hombres conocidos hoy como neoliberales u ordoliberales.⁴⁴

De igual forma, en el discurso pronunciado por el mismo Erhard ante la Sociedad para la Política Exterior, acaecida el 8 de febrero de 1961 en Viena, también señala su posición respecto al neoliberalismo, pues nos dice:

Cuando en Alemania hablamos de “economía social de mercado”, no nos referimos a la economía liberal según los axiomas del manchesterismo inglés; ni me refiero tampoco a lo que se conoce como “neoliberalismo” como concepto doctrinal. No, la economía social de mercado (...) aspira a algo distinto y algo más. Ciertamente, también ella quiere encontrar una síntesis entre la libertad personal y la seguridad social mediante la competencia, indisolublemente unida a un sistema económico afortunado y libre.

El concepto de economía social de mercado necesitará todavía alguna aclaración, pero entre tanto, con esta lacónica descripción, quisiera darles a entender lo que constituye realmente el íntimo contenido de la “economía social de mercado”. Por lo demás, creo que nuestros principios económicos difieren en aspectos aislados de los de su país, pero no encierran ninguna contradicción irreconciliable.⁴⁵

⁴⁴ Ludwig Erhard citado por Goldschmidt, *op. cit.*, p. 12.

⁴⁵ Erhard, Ludwig, *La economía social de mercado*, Barcelona, Ediciones Omega, 1964, pp. 339-340. En la obra original dice el autor: Wenn wir in Deutschland von “Sozialer Marktwirtschaft” sprechen, dann meinen wir nicht die liberale Wirtschaft nach den Glaubenssätzen des englischen Manchesterismus; ja, ich meine damit nicht einmal allein das, was man nach der Lehrmeinung den “Neoliberalismus” heisst. Nein, die Soziale Marktwirtschaft (...) will etwas anderes und mehr. Gewiss will auch sie über das Medium des Wettbewerbs, der mit einem erfolgreichen und freiheitlichen wirtschaftlichen System untrennbar verbunden ist, eine Synthese zwischen persönlicher Freiheit und sozialer Sicherheit finden. Erhard, Ludwig. *Deutsche Wirtschaftspolitik*, Düsseldorf-Wien, Econ-Verlag, 1962, p. 543.

Claramente observamos el distanciamiento que hace de su economía social de mercado del neoliberalismo. Aún más, por lo que dice, se puede inferir que cuando habla de neoliberalismo hace referencia a la economía austriaca, pues, les dice a su auditorio (recordemos que el discurso fue impartido en Viena) que la diferencia con los principios económicos de su país es mínima. Situación que es coherente con lo dicho hasta ahora, puesto que se ha señalado que pertenecieron a la misma sociedad. Condición por la cual también es entendible que en algunas ocasiones se refiriera a los ordoliberales como neoliberales, aunque seguramente en el sentido más general de neoliberalismo.

Partamos ahora a analizar lo que dijo el segundo autor en importancia de la economía social de mercado: Alfred Müller-Armack. En un trabajo que llevó por nombre “Economía Social de Mercado” redactado originalmente para el *Manual de Ciencias Sociales* a cargo de Gustav Fischer publicado en 1956, nos aclara que:

Los representantes de esta escuela comparten con los del neoliberalismo el convencimiento de que la antigua economía liberal había comprendido correctamente el significado funcional de la competencia, pero sin haber prestado la debida atención a los problemas sociales y sociológicos. Al contrario de lo que pretendía el antiguo liberalismo, la economía social de mercado no persigue el restablecimiento de un sistema de *laissez-faire*; su meta es un sistema de nuevo cuño.⁴⁶

De la cita anterior podemos extraer las siguientes conclusiones. Primero, que hay un vínculo importante entre los autores de la economía social con los neoliberales, entre los que destaca el rechazo al liberalismo clásico decimonónico. Argumento perceptible también en la cita de Erhard. Y segundo, que tanto los neoliberales como los ordoliberales le dan importancia a los demás ámbitos de la existencia humana en su relación que guardan con el ámbito económico. El punto aquí, es señalar que para los alemanes el asunto de las demás esferas de la vida humana es más fundamental en sus estudios que lo que es para los austriacos. Pues estos últimos en gran medida se limitan a ver la libertad política y económica como inseparables. Cuestión, esta última que va en línea con lo que se señaló previamente del pensamiento de Walter Eucken, sobre la interdependencia de los ámbitos del comportamiento social, y la refutación de la sobredeterminación de lo económico.

⁴⁶ Müller- Armack, Alfred. *Economía dirigida y economía de mercado*, Madrid, Sociedad de Estudios y Publicaciones, 1963, p. 226.

Sobre esta misma relación entre los autores de la economía social y los neoliberales podemos traer a colación las ideas de Friedrich Hayek. Al disertar sobre la dificultad de aprehender el significado que tiene el término “social”, el economista austriaco nos dice:

Pero es en su uso moderno en conexiones tales como “justicia social” (uno pensaría que toda justicia es un fenómeno social) o cuando nuestros deberes sociales son contrastados con meros deberes morales, se ha convertido una de las palabras más confusas y perjudiciales de nuestro tiempo, no sólo ella misma vacía de contenido y susceptible de serle otorgado cualquier contenido arbitrario que uno desee, pero privando todos los términos con los que es combinada (como en la economía social de mercado o el Estado social de derecho alemanes) de un contenido definitivo. En consecuencia, me siento obligado a tomar posición en contra de la palabra “social” y el demostrar que en lo particular el concepto de “justicia social” no tiene significado que, llamando a una engañosa perspectiva, que la gente de pensamiento claro debe evitar.⁴⁷

Las referencias anteriores son importantes en la medida que podemos establecer en un primer momento, aunque sea de manera indirecta, la relación entre los ordoliberales con los neoliberales, pues no hay que olvidar que el primero constituye la línea central del pensamiento de la economía social. Por lo tanto, en la medida en que autores como Erhard y Müller-Armack se distancian del neoliberalismo, así como Friedrich Hayek autor claramente neoliberal se distancia de los alemanes, podemos inferir que de igual modo el ordoliberalismo mantiene una distancia del neoliberalismo. Veamos si esto es así.

Desafortunadamente, establecer una línea divisoria nítida no es algo fácil, ello en gran medida causado por la ligereza con la cual muchos de los autores que tratan el tema utilizan indistintamente los términos. Carl Friedrich en su artículo sobre el tema, desarrolla el pensamiento de los autores liberales alemanes, es decir, los ordoliberales, pero identifica su escuela de pensamiento bajo la denominación de neoliberalismo alemán,⁴⁸ de la misma manera proceden, por ejemplo: Edward Megay⁴⁹ y Henry Oliver. No obstante, este último al menos reconoce diferencias entre los neoliberales, pues nos

⁴⁷ Hayek, Friedrich A. “Kinds of rationalism” en *Studies in philosophy, politics and economics*, Chicago, University of Chicago Press, 1967, p. 83.

⁴⁸ Ver Friedrich, Carl. “The Political Thought of Neo-liberalism”, *American Political Science Review*, Vol. 49, No. 2, Junio 1955, pp. 509-525.

⁴⁹ Megay, Edward N., “Anti-Pluralist Liberalism: The German Neoliberals” *Political Science Quarterly*, Vol. 85, No. 3, Sep. 1970, p. 118.

aclara que, como sería de esperar, estos neoliberales no están tan cerradamente de acuerdo cuando describen sus *policies*, como cuando lo hacen para atacar la planificación central, el *laissez-faire* y las vías intermedias.⁵⁰ Situación, que concuerda con el desarrollo histórico e intelectual de la sociedad de *Mont Pelerin*, pero de la cual nos ocuparemos después. Por su parte, Klaus Schaeffler señala que el ordoliberalismo es una vertiente del neoliberalismo.⁵¹

El fundador y líder de la escuela de Friburgo u ordoliberalismo Walter Eucken tiene también una posición sobre este tema. En la que para muchos es su obra más importante, *Grundsätze der Wirtschaftspolitik* expone su postura al respecto al señalar que:

Los principios de la política económica aquí expuestos son denominados a veces “liberales” o “neoliberales”. Pero dicha caracterización es a menudo tendenciosa y poco certera.

Tendenciosa cuando los adversarios quieren hacer una crítica fácil. El liberalismo, sea religioso o político, tiene muchos enemigos. En algunos países esta palabra responde también al significado del ateísmo o a la unión con ciertos intereses económicos de grupo. La corriente de la crítica del liberalismo se dirige sin ninguna reflexión a los órdenes de la competencia y a su preparación intelectual. (...)

Pero la nota de “liberal” no es tampoco certera. Los liberales del siglo XIX eran en su mayoría partidarios de la política del “*laissez-faire*”; los apoyaba una gran tradición, pero algunos de ellos eran epígonos.⁵²

Desafortunadamente, al contrario de las otras referencias, Eucken no es explícito sobre el tema. Sus palabras no arrojan la suficiente luz, no obstante, confirman la crítica de los ordoliberales por el liberalismo clásico. En todo caso, si bien no precisa sobre lo que se debe entender por neoliberalismo, claramente señala que los principios expuestos por él no lo son.

Del encuentro al desencuentro

Si bien tanto el desarrollo del Coloquio Walter Lippmann como la fundación de la Sociedad Mont Pelerin representan el momento de unión de los neoliberales, es necesario ahora abordar el momento, causas o razones de la

⁵⁰ Ver Oliver Jr. *Op. cit.*.

⁵¹ Schaeffler, Klaus, “Economía social de mercado. Concepto, orígenes y principios básicos” en Sara Ortiz y Manuel Flores (coords.) *Economía de mercado con responsabilidad social: caso México*, México, Konrad Adenauer Stiftung-ITESO, 2004, p. 15.

⁵² Eucken, *Fundamentos de política económica*, pp. 518-519.

separación. En efecto, ya ha quedado claro que en el nacimiento del movimiento neoliberal cabían bajo la misma etiqueta autores como Ludwig von Mises, Friedrich Hayek, Walter Eucken, Wilhelm Röpke, entonces por qué dejó de ser así.

Sobre este punto, estamos de acuerdo con la afirmación de Andreas Boehmler de que la Sociedad de Mont Pelerin nos es útil para aclarar las cosas tanto en lo referente a qué significa ser neoliberal como en las causas de la posterior ruptura entre los austriacos y los ordoliberales. Pues dentro de ella ubica la existencia de enfrentamientos, donde el más grave sería aquel que se dio entre Ludwig von Mises y Walter Eucken, que a la postre durante la asamblea de 1961, sería el detonador de la ruptura entre ambas fracciones de la “Internacional Liberal” por denominarla de otra forma. Si bien, no queda muy clara la razón de esta ruptura, es muy probable adjudicarla a la divergencia en torno a sus concepciones de la competencia y del papel que debe tener el Estado al respecto.⁵³ Sobre esta misma tesis apuntan los argumentos de Viktor Vanberg, pues dice que en un libro que escribió Wilhelm Röpke sobre sus memorias de Walter Eucken, recuerda que en el encuentro de la sociedad en 1949 “brotó un argumento entre Mises y Eucken sobre la perspectiva liberal adecuada referente al problema del monopolio y del respectivo papel del gobierno y la ley”. Partiendo del reporte de Röpke, que considera al intercambio entre Eucken y Mises el símbolo de un conflicto de opinión, que como él remarca, apareció reiteradamente al interior de la Sociedad Mont Pelerin, es que podemos ver como ambos autores representan claramente con sus respectivos trabajos, diferentes perspectivas sobre la naturaleza del orden del mercado liberal y del papel de la *policy* económica, perspectivas, que giran alrededor de diferentes conceptos organizadores; pues en el caso de Mises es el concepto de “mercado sin restricciones” (*Unhampered Market*), mientras que en el caso de Eucken es el concepto del mercado como un “orden constitucional” (*constitutional order*).⁵⁴

En su libro sobre la historia de la Sociedad de Mont Pelerin, Hartwell relata cuáles fueron los tres posibles conflictos. De acuerdo con él, las discusiones giraron en torno a: la seguridad vs. progreso, igualdad vs. eficiencia, y solidaridad vs. individualismo. Habrían en la reunión quienes como Mises tomarían posiciones libertarias en todas las disputas, otros como Tingsten argumentaban por un tipo de liberalismo más razonable, otros como

⁵³ Boehmler, *op. cit.*, p. 163.

⁵⁴ Vanberg, *op. cit.*, p. 3.

Röpke creían que un sistema competitivo sin control podrían destruir instituciones humanas valiosas.⁵⁵

Con base en tales divergencias no deben extrañarnos los razonamientos de Alexander Rüstow cuando califica de “paleoliberales” a los liberales austriacos que también se reivindicaban como neoliberales, cuando según él, el neoliberalismo tiene su origen precisamente en la oposición y delimitación de aquel viejo liberalismo o paleoliberalismo. Éste posee una orientación altamente económica que lo lleva a sobredimensionar el aspecto económico. Pues él reiteradamente enfatizó la subordinación que deben guardar las consideraciones económicas ante valores trans-económicos.⁵⁶ Esta crítica de Rüstow la dirige principalmente a los liberales austriacos, pues la posición de estos dentro de la sociedad era la más crítica a todo lo que tuviera que ver con el Estado, la intervención y reglamentación, y que por lo tanto, los colocaba más cercanos, que no iguales, a los liberales clásicos del siglo XIX o “paleoliberales” para decirlo con los términos de Rüstow.

Esta controversia de ideas y posturas entre los autores de origen alemán y aquellos austriacos no es del todo rara para el estudioso de la historia de las ideas económicas o de las escuelas económicas, pues puede rastrearse sus orígenes en el pasado. En efecto, el acuerdo sobre el papel de la *policy* económica como instrumento de corrección del mercado se puede develar rastreando el camino hasta el contenido de la escuela histórica de la economía.⁵⁷ Esta escuela de pensamiento económico nacida en Alemania sostiene que no es posible construir un sistema de pensamiento coherente prescindiendo del análisis de los hechos. Es característico de ellos la idea de que “el mercado no puede ser una condición del funcionamiento del sistema económico independiente del contexto institucional e histórico”, constituyendo este el punto de partida del ordoliberalismo y la economía social de mercado.⁵⁸ En otras palabras, rechazaban la posibilidad de crear modelos económicos teóricos científicamente universales, pues el desarrollo de cada caso respondía a unos hechos en particular, esto es, obedecían a su historia. Por el otro lado, estaban los economistas austriacos o marginalistas quienes buscaban la edificación de teorías para poder evitar ese historicismo tan relativista. A este enfrentamiento entre autores como Gustav von

⁵⁵ En este caso, Röpke defendía la intervención en la agricultura, por ejemplo, porque deseaba preservar la granja de pequeña familia como una forma valiosa de vida.

⁵⁶ Ver Boehmler, *op. cit.*, p. 163, n. 4; y Megay, *op. cit.*, pp. 427-428.

⁵⁷ Rita Canale, *op. cit.*, p. 61.

⁵⁸ *Ibidem*, p. 62.

Schmoller y Carl Menger se le conoció como *Methodenstreit*, la disputa del método.

Pero antes de saltar a conclusiones equivocadas es importante advertir que el debate entre ordoliberales y los neoliberales austriacos no revive tal cual y por completo dicha disputa. Sobre esta cuestión el caso de Walter Eucken es ilustrativo, pues él mismo se dedicó intelectualmente a luchar por encontrar una posición aceptable sobre dicha antinomia del “enfoque individualista-histórico” de los alemanes y el “general teórico” de los austriacos. La solución de Eucken lo llevó a lo que Streit y Wohlgemuth denominan “abstracción de aislamiento” que de entre otros tomaría elementos de la filosofía de la fenomenología de Husserl.⁵⁹ Por lo tanto, es claro que debe hacerse una diferenciación cuando el nombre de Eucken sea conectado a la escuela histórica. Pues él mismo reprochó a los exponentes de esta escuela, por no trabajar lo suficiente sobre la aplicación y el desarrollo de una teoría económica general. Más aún, él reconoció gran valor a la fundamentación teórica, y en su análisis sobre la teoría del capital, está en deuda por encima de todo, con la escuela austriaca.⁶⁰

La relación entre estas corrientes siempre ha sido complicada, de hecho, la relación entre Hayek y la primera generación de la Escuela de Friburgo que gira en torno a Eucken y Böhm, parece ser de mutua negación. Esto es visible en la falta de referencias explícitas en sus respectivos trabajos, lo cual no deja de ser llamativo, pues como ya tuvimos oportunidad de señalar, Hayek y los ordoliberales comenzaron bajo el mismo juicio de valor común: el de la libertad individual, enfocado a objetivos similares como la competencia y el orden social. Finalmente también, por que arribaron a conclusiones similares como lo es aquella de un gobierno limitado.⁶¹ Esto incluso cuando haya quienes, como Heinz Grossektler, sostengan que es mucho más estrecha la relación de ideas entre Eucken y autores como Hayek y Lippmann.⁶² Por otro lado, hay quienes llegan al extremo contrario, al señalar a Hayek como uno de los autores que, no sólo más contribuyó con publicaciones al *Ordo* y cualquier otra publicación liberal, sino que en un sentido puede ser considerado como su teórico político líder. No obstante, después se contradice pues señala que hay muchos más elementos que nos indican la no pertenencia de Hayek dentro de

⁵⁹ Streit, Manfredy Michael Wohlgemuth, “The Market Economy and the State. Hayekian and Ordoliberal Conceptions” en Koslowski, *op. cit.*, p. 229.

⁶⁰ Grossektler, *op. cit.*, p. 12.

⁶¹ Streit y Wohlgemuth, *op. cit.*, pp. 226.

⁶² Grossektler, *op. cit.*, p. 13.

dicho campo, que sólo su bagaje austriaco y su residencia en Chicago, pues tenían posiciones encontradas en temas como los impuestos y leyes antimonopolios.⁶³

Caso intrigante es el de Friedrich Hayek, quien a pesar de tener pleno conocimiento y cercana relación con los autores ordoliberales, parece ignorarlos en sus trabajos. En sus obras más prominentes apenas y hace escuetas referencias. Situación que se mantiene dentro del cuerpo de sus trabajos críticos que elaboró aún después de conocer a Eucken en 1947, incluso cuando llegó a vivir y a enseñar en Friburgo desde 1961. Además cuando en ceremonias ocasionales declaró su abierta amistad de varios años con Eucken, basada en acuerdos sobre cuestiones científicas como políticas.⁶⁴ Hay quienes, bajo una posición más moderada sostienen que probablemente esta distancia de Hayek con los ordoliberales no sea accidental o intencional, pues su bagaje intelectual pareció ser siempre predominantemente austriaco, británico y en menor medida estadounidense. Esto no sólo se refleja en las fuentes de sus ideas, sino en la selección de sus ejemplos empíricos también. En pocas palabras, la idea que tenía Hayek de los ordoliberales alemanes era de un liberalismo restringido.⁶⁵

En todo caso, también sucedió la situación contraria, pues tanto Franz Böhm como el mismo Eucken, difícilmente se refirieron a los trabajos de Hayek, los cuales en honor a la realidad, desde fechas tempranas adquirieron una notoria fama, además de ser ampliamente discutidos por el desafío académico que representaban.⁶⁶ Claro ejemplo de ello es la obra *The road to serfdom*, que en consideración de muchos es la obra más representativa del pensamiento hayekiano y neoliberal.

Una posición mucho más centrada y analítica es la que ofrece Vanberg. Como respuesta a la pregunta de si los académicos de Friburgo en el desarrollo de su versión fueron influidos tanto por la tradición austriaca como por la anglosajona, argumentó que, aun cuando:

los ordoliberales de Friburgo parecen ser una invención esencialmente original alemana para la cual no hay influencias directas de otras fuentes que se puedan identificar. Esto no es negar, por supuesto, que ha habido influencias indirectas de

⁶³ Oliver Jr. *op. cit.*, p. 119.

⁶⁴ Streit y Wohlgemuth, *op. cit.*, p. 227.

⁶⁵ *Ibidem*, pp. 228-229.

⁶⁶ *Ibidem*, p. 227.

varios tipos, incluyendo, el no menor, conocimiento personal de Eucken con F.A. Hayek desde finales de los 1920s. Para estar seguros, desde que Eucken desarrolló sus pensamientos en oposición de la escuela histórica alemana estaba muy conciente del rol de la Escuela Austriaca rival principal de ésta. Por lo tanto, tan lejos en cuanto al específico enfoque de Friburgo hacia el liberalismo respecta, ni los escritos austriacos ni las fuentes anglosajonas parecen haber tenido una inspiración directa mayor.⁶⁷

Esta separación de las ideas hayekianas y en general del pensamiento austriaco, por parte de Eucken y Böhm difícilmente podría ser comprendida sin tomar en cuenta el clima político e intelectual que privaba en Alemania. Por lo tanto, es lógico señalar que el ordoliberalismo desarrollado por ambos autores está marcado, que no determinado, por la idiosincrasia de la historia alemana. Entonces, esta experiencia puede ayudar a explicar el escepticismo hacia explicaciones de cambio institucional, debidas a la mano invisible, más cercanas al pensamiento de Hayek.⁶⁸

Finalmente, podemos decir que la ubicación del pensamiento ordoliberal es hasta cierto punto un tanto subjetivo. Bajo la delimitación de las diversas escuelas dentro del liberalismo, el ordoliberalismo puede ser ubicado por sus críticos en ambos extremos. Por un lado, aquellos seguidores de las ideas hayekianas reprochan a los alemanes por tener poca confianza en el proceso del establecimiento de los ordenes de manera espontánea característicos del mercado; mientras que aquellos liberales sociales les critican por tener excesiva confianza en la funcionalidad de los procesos del mercado.⁶⁹

⁶⁷ Vanberg, *op. cit.*, p.6, n. 11.

⁶⁸ Streit y Wohlgemuth, *op. cit.*, pp. 229-230.

⁶⁹ Grosseketler, *op. cit.*, p.23.

CAPÍTULO III

Orientación crítica del ordoliberalismo

Entre los varios procedimientos posibles para poder definir un fenómeno es el de tomar como base a su contrario. Al respecto, es célebre la expresión según la cual toda afirmación es una negación. De acuerdo con ello, para estudiar al ordoliberalismo es importante adentrarse en aquello que critican o rechazan. Esta faceta del pensamiento ordoliberal es quizá la que marca su punto de partida como escuela de pensamiento, pues atendiendo a lo dicho, su identidad se definió como la negación del otro, es decir, aquello que no deseaban ser. De hecho, este fue el camino que siguieron los neoliberales al reunirse primero en el Coloquio Lippmann y después más firmemente en la Sociedad de Mont Pelerin. Dicho de otra forma, el acuerdo común que hizo posible que se uniera un grupo tan heterogéneo de intelectuales provenientes de las diversas ciencias sociales, fue la identificación de un adversario común: los regímenes de economía centralizada característicos de la primera mitad del siglo XX, como el socialismo, el fascismo y el nazismo. Uno de los miembros más conspicuos de esta sociedad: el austriaco Karl Popper, es el autor que quizá haya proporcionado el sustento teórico más importante en contra de este tipo de regímenes. Por lo tanto, no es casual que exista una enorme afinidad intelectual entre el autor de la *Sociedad abierta y sus enemigos* y el grupo de ordoliberales. Pero esta relación puede ser rastreada más allá de Popper, pues también existe una línea vinculatoria entre varios de los neoliberales austriacos y algunos de los ordoliberales alemanes.

Sobre este punto es importante señalar que la influencia que existió entre el grupo de liberales alemanes que nos ocupan y el grupo de liberales austriacos es determinante. En el caso de Walter Eucken, como se señaló previamente, la influencia que recibió de la escuela austriaca de los primeros marginalistas es considerable, sobre todo, en su crítica a la escuela histórica alemana. Del mismo modo, es notable la afinidad que guarda Eucken con la obra de Ludwig von Mises, específicamente sobre la teoría de las economías

centralmente administradas.¹ No obstante, esta influencia termina allí, pues cuando se va más adelante, es decir, cuando se trata de las estructuras de mercado deseables para los ordoliberales, lo que sería su faceta positiva, desaparecen los nexos e identidades que guardan con la escuela austriaca.² En el caso de otro autor conspicuo de este grupo, Wilhelm Röpke, es considerable la convergencia de ideas que tiene también con Mises.³ Después de todo si no hubiera existido esta afinidad de ideas difícilmente hubieran formado parte de una misma asociación. Pero debe quedar totalmente claro que la asimilación entre ambas escuelas económicas sólo se limita a su orientación crítica, pues una vez que se avanza a la parte propositiva de las estructuras y funcionamientos que deben tener el Estado y el mercado surgen diferencias importantes. De ahí que se tomen de manera equiparable los argumentos de los austriacos y los alemanes, pero sólo en este campo.

III. 1 El historicismo.

El historicismo, junto al colectivismo, constituye uno de los blancos de la crítica efectuada por parte de los ordoliberales. Esta postura de rechazo que guarda este grupo de liberales alemanes es, por lo demás, muy parecida a aquella que ejercen los autores de la corriente neoliberal austriaca. No hay que olvidar que el mismo Walter Eucken estuvo fuertemente influenciado por las ideas de la escuela austriaca de economía encabezada por Karl Menger. En 1936 dentro de la segunda entrega del anuario *Ordo*, se publicó un ensayo bajo el título *Unsere Aufgabe* (Nuestra tarea), el cual totalmente acorde con la atinada traducción del título al inglés, puede decirse que constituye el “Manifiesto *Ordo*”.⁴ En él Franz Böhm, Walter Eucken y Hans Grossmann-Doerth exponen las líneas principales que identifican al movimiento ordoliberal, el cual se orientaba principalmente a combatir los problemas a los cuales se enfrentaba la *policy* económica de aquel entonces. La crítica primordial que efectuaban versaba en torno al declive de la pretensión de

¹ Meijer, Gerrit, “Some Aspects of the Relationships Between the Freiburg School and the Austrian School”, Documento de trabajo, s/a, p. 4.

² *Ibidem*, p. 5.

³ Pongracic, Ivan, “How Different were Röpke and Mises?”, *Review of Austrian Economics*, Vol. 10, No. 10, p. 125.

⁴ Böhm, Franz; Walter Eucken y Grossmann-Doerth, “The *Ordo* Manifest of 1936” en *Germany’s Social Market Economy: Origins and Evolution*, London, MacMillan, 1989.

elaborar conocimiento científico en el campo de la economía, la cual, según ellos, tenía su origen en lo que denominaban como “historicismo”.

Desafortunadamente el término “historicismo” es sumamente ambiguo. No existe alrededor de él, una interpretación e identificación unívoca, y que por lo tanto sea compartida íntegramente por todos. Bajo esta categoría de historicismo es posible ubicar al menos dos tipos distintos de perspectivas, las cuales la mayoría de las veces no coinciden. De tal forma que, incluso cuando los ordoliberales hablen de historicismo en términos generales, en la realidad se pueden separar en dos ámbitos teóricos distintos. Uno es representado por la escuela histórica alemana de economía de Knies, Sombart y Schmoller; la otra principalmente por el pensamiento hegeliano, pero sobre todo marxista. De ahí que a continuación se analicen ambas perspectivas.

De la historiografía al historicismo

Definir qué es el historicismo es una tarea compleja, principalmente cuando se entiende por dicha denominación una variedad de contenidos diversos, muchos de los cuales no guardan una estricta relación. Más aún, por el contrario, parece que en ocasiones se niegan o refutan. Por otro lado, la tarea también se ve entorpecida cuando se reduce al historicismo con la producción de estudios basados en el conocimiento histórico.

Esta confusión no es gratuita, pues tiene su origen en el término mismo. Lo que hoy tratamos comúnmente bajo historicismo tiene su raíz en la voz alemana “*historismus*”, la cual tendría una traducción mucho más fiel al inglés como *historism*. Sin embargo, en el uso corriente del idioma, el término fue dejado de lado, y se prefirió la utilización de la palabra *historicism*, que a decir de un par de estudiosos, es posible que haya sido preferida por su mayor naturalidad dentro del inglés o sencillamente como traducción de la voz italiana *storicismo*, que para entonces ya estaba ganando lugar en el lenguaje teórico por el empleo que hacían de ella autores como Benedetto Croce.⁵

Dentro de la variedad de interpretaciones de historicismo, de acuerdo con este par de autores, podemos ubicar los siguientes elementos comunes, a partir de los cuales se puede comenzar a estudiar las diferencias de cada uno.

⁵ Lee, Dwight E. y Robert N. Beck, “The Meaning of <<Historicism>>”, *The American Historical Review*, Vol. 59, No. 3, April 1954, p. 568, n. 1.

Primero, que el historicismo tiene que ver con la evaluación o explicación por medios provistos por la historia. Segundo, que el conocimiento histórico es en cierto sentido distintivamente importante para los asuntos humanos.⁶

Una vez señalado lo anterior habría que añadir que el historicismo es un producto eminentemente alemán⁷ que se erige como respuesta por parte de los historiadores germanos al movimiento racionalista de origen francés que parecía dominar en gran medida el pensamiento occidental.⁸ Ludwig von Mises al respecto señala que este movimiento intelectual se originó como una reacción a las reformas y *policies* fundamentadas en la filosofía del racionalismo, con la intención de impulsar un programa de preservación de las instituciones existentes, y en algunos casos, el regreso a algunas ya extintas.⁹

A esta altura es preciso dejar establecida de una vez la diferencia entre lo que es historicismo como una concepción según la cual el conocimiento cierto sólo es posible en la medida en que se recupere a la historia; de aquella que tiene pretensiones mucho más amplias y que busca hacer de la historia la única guía para la interpretación no sólo del pasado y del presente, sino también del futuro. En este sentido, la primera interpretación es aquella que toma a la historia, a decir de Walter Eucken, como un acontecer de hechos del cual se encarga la historiografía.¹⁰ Se trata de la Historia, “la cual trata con la acción humana, es decir, con las acciones efectuadas por los individuos y los grupos de individuos”.¹¹ A la luz de dicha interpretación, la historia o historiografía se antepone al historicismo, entendido éste último ahora ya, como una filosofía de la historia. En suma, de acuerdo con estos autores, podemos ubicar cuatro interpretaciones del historicismo sobre la base de la relación que se considere existente entre la historia y el conocimiento. La primera es aquella que se identifica de manera más correcta como historiografía; la segunda, a su vez, trata de una filosofía de la historia; la tercera, por su parte, trata sobre el relativismo de la historia; y finalmente está el historicismo como la predicción de leyes históricas. Para los propósitos de este trabajo, sólo nos interesa centrarnos en el historicismo bajo dos ejes

⁶ *Ibidem*, p. 569.

⁷ Ver la obra de Pietro Rossi, *Lo Storicismo Tedesco Contemporaneo*, Torino, Einaudi, 1979.

⁸ Lee y Beck, *op. cit.*, 569.

⁹ Mises, Ludwig von, *Theory and History. An Interpretation of Social and Economic Evolution*, Yale University Press, New Haven, 1957, p. 197.

¹⁰ Eucken, Walter, *Cuestiones fundamentales de economía política*, Madrid, Alianza Editorial, (1947) 1967, p. 47.

¹¹ Mises, *op. cit.*, p. 158.

centrales. Uno es el relativista, y el otro es el de la filosofía de la historia, que son a los cuales la atención de los neoliberales en general, y de los ordoliberales en particular, estaba dirigida.

El historicismo relativista

Al comienzo del manifiesto referido, los ordoliberales muestran una actitud de rechazo a la situación imperante de entonces, pues veían que tanto la jurisprudencia como la economía política ya no constituían más una fuerza intelectual. Lo cual era evidente, señalan, en la falta o escasez de contribuciones formativas para la sociedad provenientes de dichas disciplinas. Por lo tanto, ambas ciencias ya no estaban más en posición de influir en la toma de las decisiones político-legales fundamentales, como había sido una tradición desde finales del siglo XVIII, y que encontraba su término a finales del XIX y comienzo del XX. Esta situación era desventajosa según ellos, en la medida en que sólo los hombres de ciencia, por virtud de su profesión y de la posición independiente que guardaban respecto de los intereses económicos, eran los únicos consejeros objetivos e independientes capaces de proveer perspectivas correctas sobre las intrincadas interrelaciones de la actividad económica, y por ende, los únicos competentes para emitir juicios sobre economía. De ahí que concluyeran que si los hombres de ciencia renunciaban a este papel o eran privados de él, entonces otros asesores menos competentes lo asumirían, pero en representación de los intereses de grupos.¹²

Este escenario debe considerarse como el producto de una perspectiva general de los economistas alemanes según la cual, existía una imposibilidad de efectuar un conocimiento universal, es decir válido para todo momento y espacio. Esta es una de las características principales de la escuela histórica que se contrapuso a las pretensiones teóricas de la escuela austriaca, dando con ello nacimiento a lo que se conoce como la “disputa del método” (*Methodenstreit*). Durante el siglo XIX la economía política y el derecho se vieron fuertemente afectados, a decir de los ordoliberales, por este movimiento historicista, el cual por lo demás, afectó todo pensamiento científico y no-científico. Esta doctrina, no obstante los debates que suscitó entonces y las críticas que se atrajo, continuó ejerciendo una considerable influencia todavía entrado el siglo XX.¹³ La tensión entre dichas posturas extremas radica en que “el carácter histórico del problema requiere, según

¹² Böhm, Eucken y Grossmann-Doerth, *op. cit.*, p. 15.

¹³ *Ibidem*, p. 16.

Eucken, *observación, intuición, síntesis, comprensión y sensibilidad ante la vida individual*; en cambio, el carácter teórico general exige *pensar racional, análisis y trabajo con modelos conceptuales*”¹⁴. Este debate entre estas dos posiciones constituye lo que Eucken denominó como la “gran antinomia”. En este contexto, los ordoliberales encabezados por él, buscaron dar una salida viable, esto es, una solución correcta a dicha antinomia.

A decir de César Cansino, la primera acepción de historicismo, representada por la escuela histórica alemana, “se constituyó, por un grupo de economistas, juristas e historiadores en oposición a las concepciones mecanicistas o fisicalistas de la ciencia social, tal y como se manifestaron en la economía política”. Este grupo de alemanes se distinguió por la creencia en la imposibilidad de generar leyes universales para todo espacio y tiempo. De acuerdo con ello, cada organización u ordenación económica sería el producto de un desarrollo histórico específico en relación con el desarrollo de las formas jurídicas, políticas, religiosas y culturales de cada nación.¹⁵ Siguiendo con la argumentación de Cansino, la escuela histórica alemana de economía perteneciente al movimiento más amplio de la totalidad de la ciencia social, debe ser diferenciada de otras corrientes igualmente historicistas como la filosofía neokantiana o aquella basada en una reflexión filosófico-epistemológica. En todo caso, lo que sí es perceptible es una influencia entre estos movimientos pero no su asimilación. No obstante, como los mismos ordoliberales lo señalan, debe rescatarse el aporte original del movimiento de la escuela histórica de economía, pues el hecho de intentar comprender el derecho y la economía política basándose en su desarrollo histórico extendió de manera considerable los horizontes del conocimiento científico.

Si bien la economía histórica pecó por defecto, la economía clásica lo hizo por exceso. La escuela histórica por su lado era el producto de la filosofía romántica; por su parte, la escuela clásica era una derivación natural de la filosofía de la Ilustración. Si bien la Ilustración no era ajena al conocimiento histórico, su relación era más bien diversa a la que se tenía ya para el siglo XIX. Ésta partió de considerar las particularidades de cada individuo y cada pueblo, pero estas observaciones tenían una finalidad diversa, pues no atendían al hombre y el pueblo considerados aisladamente, sino que se buscaba en ellos las leyes naturales y el orden natural permanente, racional y

¹⁴ Eucken, *op. cit.*, p. 53.

¹⁵ Cansino, César, *Historia de las ideas políticas. Fundamentos filosóficos y dilemas metodológicos*, México, Centro de Estudios de Política Comparada, 1998, p. 81.

en última instancia, deseado por Dios. Mediante el examen de lo particular, autores como Montesquieu o Adam Smith, buscaron arribar a conclusiones de carácter general sobre la vida de los estados y de los pueblos, creando así la base para la construcción de un Estado justo y conforme a la razón. Dicho sencillamente “querían encontrar el orden estatal justo en los ordenamientos positivos y reales, mediante su examen racional”.¹⁶ Según los economistas clásicos encabezados por Adam Smith, sólo mediante el conocimiento universal de las situaciones históricas de hecho es posible adquirir conocimientos de validez y aplicación generales. “Así, la economía clásica buscaba el orden natural en la pluralidad de los ordenamientos positivos y lo encontró en el régimen de competencia.”¹⁷

No obstante, como bien lo señala Eucken, esto no fue suficiente para lograr una interpretación correcta de los fenómenos económicos. La economía clásica falló, de acuerdo con él, no sólo por los errores inherentes de su teoría, sino porque su solución teórica no correspondió a la variedad de la vida histórica. Si bien para él es digno de reconocimiento el esfuerzo que realizó por encontrar un orden racional o natural mediante la gran variedad de las instituciones económicas, no consiguieron explicar la economía históricamente dada. “Su fuerza analítica –continúa señalando– se dirigía esencialmente a *un* caso que se consideraba como natural: el orden de la competencia perfecta en todos los mercados.” El principal error de los economistas clásicos es que no percibieron con una mayor intensidad la diferencia entre la teoría y la realidad histórica concreta. Este error es inadmisibles cuando se trata del conocimiento de la realidad.¹⁸

Quien percibió con mayor claridad el problema que presentaba esta “gran antinomia” entre historicistas alemanes y los teóricos austriacos, fue sin lugar a dudas Walter Eucken. En su obra es notable el intento por desentrañar este dilema. Como autor alemán, fue inevitable el contacto con la escuela histórica. No debe olvidarse que Eucken en un comienzo fue formado bajo esta escuela de pensamiento. Formación que demostraría con el tiempo ser provechosa, pues siempre estuvo conciente de la influencia que ejercía la situación histórica concreta sobre las formas u órdenes económicos. Un ejemplo de ello es cuando en su libro *Cuestiones fundamentales de economía política* dice:

¹⁶ Eucken, *op. cit.*, p. 58.

¹⁷ *Idem.*

¹⁸ *Ibidem*, p. 59.

La vida económica cotidiana dependió y depende siempre de la naturaleza del país, de la raza de sus habitantes, de su instrucción, de la tradición, de las convicciones de los hombres, de las instituciones, de la estructura política del Estado, de la región o de la ciudad; en una palabra, del medio ambiente histórico.¹⁹

Lo anterior obliga a observar la realidad concreta de la economía de un espacio y tiempo determinado, pues sólo de esta forma se podrá entender el orden económico imperante. En este sentido, éste sería el producto de la historia, entendiendo esta última como el acontecer de los hechos, y por lo tanto sólo explicable a la luz de ésta. De acuerdo con ello, es obvio que no se podría entender los órdenes económicos de varios estados bajo una misma explicación, puesto que cada uno fue producto de una historia particular. Incluso dentro de una misma sociedad, la misma explicación no sería válida para dos épocas distintas.

Sin embargo, antes de saltar a conclusiones equívocas, Eucken señala que “la realidad económica que obliga a la ciencia a plantear este primer problema principal en cada momento como un problema histórico, exige hacerlo, al mismo tiempo, en una dirección completamente diferente”²⁰. Esta dirección apunta hacia la formulación de modelos teóricos generales. Esto es así porque la contemplación de las cuestiones particulares y concretas de la realidad económica no puede ser entendida ni explicada por sí misma. Al respecto Eucken es enfático al señalar que siempre fracasará la mera concepción de la situación real e histórica concreta. El estudio historiográfico sólo nos proporciona la explicación de las causas por las cuales surgió un determinado orden económico de manera secuencial, pero realmente no nos proporciona los elementos para comprenderlo en sus causas y consecuencias. Esta última tarea le pertenece a la ciencia económica, que para lograrlo, necesita invariablemente elaborar teoría. Esta es la causa por la cual los métodos históricos usuales, según Eucken, tienen que fracasar y han fracasado como lo demuestra la historia de la economía, especialmente perceptible en la escuela histórica.

Se señaló previamente que para Eucken sólo existe una solución ante esta antinomia, la cual radica en la elaboración de modelos teóricos. Este recurso implica el intentar fraccionar en distintas partes la realidad económica, para elaborar modelos conceptuales dentro de los cuales, al variar un factor,

¹⁹ *Ibidem*, p. 47.

²⁰ *Ibidem*, p. 49.

nos posibilite encontrar las relaciones de causa y efecto dentro del comportamiento económico, que la observación inmediata no podría encontrar. Ello no quiere decir que este procedimiento sea perfecto, según Eucken, pero ante una situación en la cual la realidad económica y sus relaciones escapan al alcance de la observación histórica directa, no hay otra más que movilizar todo el poder de la inteligencia, lo cual sólo es posible con formulaciones de carácter general.²¹

De acuerdo con Eucken y los ordoliberales, la ciencia económica al no haber reconocido la necesidad de echar mano de ambos procedimientos, permaneció rezagada de manera innecesaria. Sólo una vez que se han señalado las posturas extremas de los procedimientos cognoscitivos de la economía es posible entender las causas de este atraso, que por un lado llevaron a la negación misma de la ciencia, y por el otro, la llevaron a su total inutilidad.

Por otro lado, es importante advertir que el historicismo parte de varios fundamentos elaborados por el romanticismo. Éstos lo llevarán de manera natural a una idea particular de lo que debe ser la ley. La crítica de los ordoliberales sobre este punto radica en que observan a la ley como un fenómeno que sólo puede ser entendido ligándolo al desarrollo del pueblo, pues como diría Friedrich von Savigny, la ley crece con el pueblo y muere en la medida en que la nación pierde su identidad. Más aún, de acuerdo con aquella postura, la ley es desarrollada por medio de fuerzas silenciosas que escapan a la discreción del legislador.²² Por lo tanto, al partir de una interpretación según la cual la ley sigue su propio proceso de desarrollo a la par del *Volkgeist* (espíritu del pueblo), es patente el salto a la conclusión de la nula necesidad de legisladores. Esta confianza en las fuerzas inherentes e imperceptibles de la ley, mostraron, de acuerdo con Eucken y sus colegas, sus mayores estragos al nutrir a lo que se conoce como relativismo y fatalismo.

La filosofía de la historia como la predicción de leyes

Además de la interpretación relativista de la historia en la que se basa el historicismo, existe otra versión, la cual si bien es menos tradicional ubicarla bajo dicha denominación, a raíz de los trabajos de Karl Popper, ha ganado una enorme notoriedad. Esta interpretación que lleva a la historia al rango de una

²¹ *Ibidem*, p. 51.

²² Citado por Böhm, Eucken y Grossmann-Doerth, *op. cit.*, p. 16-17.

verdadera filosofía de la historia, tiene la intención ulterior de ubicar las leyes de acuerdo con las cuales se mueve la historia misma. Todo ello con la finalidad de crear predicciones sobre el futuro.

Por lo tanto, aunque el historicismo es fundamentalmente antinaturalista, en el sentido de que las ciencias sociales nunca podrán ser como las ciencias naturales, pues no pueden generar teorías generales válidas para todo tiempo y espacio; según Popper, existe la posibilidad de ubicar un espacio para las proposiciones pronaturalistas.²³ Estas teorías historicistas pronaturalistas son objeto también de la crítica por parte de los ordoliberales en el mencionado “Manifiesto”. De tal forma, según este grupo de autores, junto al relativismo de los historicistas economistas y juristas de la escuela histórica, es posible sumar al fatalismo como responsables del fracaso de la economía política. Aquí, el principal blanco de crítica, por parte de los ordoliberales, es Karl Marx, pues representa, a decir de ellos, su principal fuente de inspiración, aunque no el fundador de su movimiento.²⁴

En efecto, el historicismo entendido como una filosofía de la historia que busca encontrar leyes generales de los cambios sociales, no es inaugurado por Marx. Más allá de los ancestros intelectuales que podamos encontrar en el pensamiento antiguo, es con Hegel²⁵ donde alcanza su expresión moderna, a partir de la cual derivarán sus interpretaciones propias de historicismo, autores como Benedetto Croce²⁶ y el mismo Marx.

La característica principal de este tipo de historicismo, a decir de Popper, es la creencia de que la ciencia social debe buscar predicciones de largo alcance (*long-term predictions*), en donde la vaguedad de sus contenidos sería compensada por su alcance y su relevancia.²⁷ Es importante advertir que dentro de este tipo de historicismo podemos, a su vez, ubicar dos corrientes principales con base en cuál es el instrumento que guía el desarrollo de los acontecimientos. Por un lado, están quienes sostienen que el curso de la

²³ Popper, Karl R., “The Poverty of Historicism, I”, *Economica*, New Series, Vol. 11, No. 42, May of 1944, p. 97.

²⁴ Böhm, Eucken y Grossmann-Doerth, *op. cit.*, p. 18.

²⁵ Ver Hegel, Gerog W. Friedrich, *Filosofía de la historia*, Buenos Aires, Claridad, 1976. También consultar la compilación de sus, *Introducciones a la filosofía de la historia universal*, Madrid, Ediciones Istmo, 2005.

²⁶ Ver Croce, Benedetto, *La historia como hazaña de la libertad*, México, Fondo de Cultura Económica, (1938) 2005.

²⁷ Popper, *op. cit.*, p. 97.

historia funciona sin que los hombres lo adviertan y sin que participen activamente. Este es el caso de Immanuel Kant cuando habla de que la humanidad tiende hacia un grado mayor de conciencia y racionalidad, que en última instancia le permitirá vivir bajo un gobierno cosmopolita.²⁸ Por el otro lado, sostienen que existe un sujeto destinado a encabezar los esfuerzos por realizar el avance de la historia. La figura más emblemática de esta posición es Marx, pues sostiene que es el proletariado la clase encargada de realizar el cambio social hacia el socialismo primero y después al comunismo.

La interpretación de la filosofía de la historia como la búsqueda de predicciones de largo alcance supone la idea de que el futuro ya está determinado. Es por ello que a esta postura se la denomina historicismo fatalista, pues ante una situación en la cual el futuro se conoce de antemano, no hay nada que hacer para evitar que las cosas sucedan. Al respecto, son clásicas las líneas del prefacio de *Das Kapital*, en donde Marx sostiene que:

Aunque una sociedad haya encontrado el rastro de *la ley natural con arreglo a la cual se mueve –y la finalidad última de esta obra es, en efecto, descubrir la ley económica que preside el movimiento de la sociedad moderna–*, jamás podrá saltar ni descartar por decreto las fases naturales de su desarrollo. Podrá únicamente acortar y mitigar los dolores del parto.²⁹

En efecto, no todo es fatalismo o pasividad para el historicismo marxista, pues si se ha decidido tomar una postura activa, uno debe hacer todo aquello que favorezca o adelante los cambios sociales. Por lo tanto, todo aquello que suceda en el transcurso de la historia tiene un sentido dentro de ella. De esta forma se introduce la idea de la necesidad, pues se considera que todo evento que tiene lugar o que se desarrolla en la historia tiene un papel fundamental dentro del plan maestro que se tiene que cumplir. Es por ello que sostienen que:

Intentar explicar las acciones de los individuos o intentar poner en ellas valores políticos o morales examinando uno por uno a tales individuos [...] es considerado por los marxistas no sólo impracticable y una pérdida de tiempo, sino absurdo en un sentido más fundamental; porque las causas “verdaderas” (o más profundas) de la conducta humana no están en las circunstancias específicas de una vida intelectual o en los pensamientos y voluntades del individuo, sino en la penetrante interrelación

²⁸ Kant, Immanuel, “Idea de una historia universal en sentido cosmopolita (1784)” en *Filosofía de la historia*, México, Fondo de Cultura Económica, 1979.

²⁹ Marx, Karl, *El Capital*, México, Fondo de Cultura Económica, (1867) 1999, p. XV. Cursivas del original.

que hay entre una gran variedad de tales vidas con su medio natural y su medio creado por el hombre.³⁰

El comportamiento individual resulta superfluo pues está determinado por las condiciones materiales reales de su existencia. Al respecto Marx fue sumamente claro, pues en el prólogo de *Zur kritik der polityschen ökonomie*, señala que su investigación llega al punto de evidenciar que:

En la producción social de su existencia, los hombres establecen determinadas relaciones, *necesarias e independientes de su voluntad*, relaciones de producción que corresponden a un determinado estadio evolutivo de sus fuerzas productivas materiales.³¹

Como es patente, para el pensamiento marxista la acción individual no tiene mayor importancia para la comprensión de los cambios sociales, pues ésta es sólo el producto de las condiciones materiales de su existencia. Es decir, su comportamiento está determinado por su situación material concreta. Más aún, esta misma situación material es la que determina el desarrollo humano, haciendo posible el cambio de un estadio a otro, o para decirlo con términos marxistas, de un modo de producción a otro distinto hasta llegar al comunismo. Esta última etapa sería la de una sociedad sin Estado y sin clases. Esta es la predicción del pensamiento marxista. De ahí que, como señala atinadamente Isaiah Berlin, si se diera realmente una libertad de elección por parte de los individuos, “no podría existir la estructura determinada del mundo, que, según esta concepción, es la única que hace posible una completa explicación del mismo, sea esta científica o metafísica”.³²

No obstante, es importante advertir que las semejanzas entre este tipo de historicismo con el conocimiento científico no van mucho más lejos, pues estamos ante predicciones de carácter mas bien metafísico que científico. Una vez más, es Karl Popper, quien ha proporcionado los argumentos más sólidos para diferenciar este tipo de predicciones o profecías de las formas de conocimiento científico. La razón principal de ello es que estas proposiciones de largo alcance no están formuladas de una forma que permita una corroboración empírica o falsación.

³⁰ Berlin, Isaiah, “La inevitabilidad histórica” en *Cuatro ensayos sobre la libertad*, Madrid, Alianza Editorial, p. 128.

³¹ Marx, Karl, *Contribución a la crítica de la economía política*, México, Siglo XXI Editores, (1859) 2000.

³² Berlin, *op. cit.*, p. 133.

Finalmente, resta señalar que de la postura historicista que niega la importancia de la acción individual se desprende una inextricable relación con el otro blanco de crítica neoliberal y ordoliberal, que es el colectivismo.

III.2 El colectivismo.

Dentro del pensamiento liberal uno de los mayores blancos de crítica, sino es que el más importante, es el colectivismo. Esto se debe principalmente a que bajo dicha interpretación se niega el valor del individuo como un fin en sí mismo, como diría Kant, sino que se somete toda su voluntad a la de la colectividad. Sin embargo, para que la voluntad de la colectividad se exprese se necesita de una instancia capaz de representar dicho papel. En este sentido, este es el papel que asume el Estado como rector de la sociedad, el cual sólo hasta el surgimiento de las teorías liberales pudo pasar a un segundo plano, pues ahora la sociedad civil es la que ocupa el lugar predominante.

El colectivismo como opuesto al individualismo

Popper ha llamado la atención de que generalmente se tiende a pensar que sólo es posible un sentimiento extendido de altruismo hacia los demás cuando se está bajo un régimen colectivista; mientras que por el otro lado, se tiende a llegar a la conclusión de que todo tipo de individualismo implica por necesidad el egoísmo. De acuerdo con este autor, la falsedad de este tipo de planteamientos radica en que dicha afirmación no lleva directamente a la conclusión que los colectivistas señalan. Por el contrario, pues señala que el individualismo puede ser perfectamente compatible con el altruismo. Por lo tanto, para poder comprender mejor la complejidad del problema Popper intenta aclarar los términos, con la finalidad de establecer, fuera de toda duda, qué es aquello a lo que él se refiere cuando habla de individualismo, y por qué no debe ser concebido como egoísmo. Al respecto, nos dice que bajo el término individualismo caben dos acepciones, la primera de ellas, refiere que el individualismo es aquello que está en oposición al colectivismo, mientras que el segundo significado es aquel que refiere el sentimiento de oposición hacia el altruismo. Desafortunadamente señala que “no hay otra palabra en inglés para expresar el primer significado, pero hay varios sinónimos equivalentes a los antónimos de la segunda acepción: por ejemplo egoísmo y egocentrismo, contrarios al altruismo”. Por lo tanto, busca dissociar ambos

significados dejando claro que cuando él habla de individualismo, sólo lo hará en su acepción como opuesto al colectivismo, y que cuando se quiera hablar de su segundo significado, empleará mejor directamente los términos egoísmo o egocentrismo.³³

Esta distinción entre los diversos significados que comúnmente se emplean cuando se habla de individualismo es sumamente importante, puesto que sólo de este modo es posible entender la concepción de un orden social que tenga como fundamento al individualismo, pero que tenga al mismo tiempo tenga un compromiso con la búsqueda de la justicia social. Es decir, sólo de esta forma puede entenderse a la economía social de mercado como un orden social que aunque individualista busca ser altruista. Por lo demás, ya de por sí como el mismo Popper lo advierte, “el problema del individualismo y del colectivismo está estrechamente relacionado con el de la igualdad y la desigualdad”³⁴.

En este sentido, retomando a Popper, la economía social de mercado como sociedad abierta que pretende ser, es antiolecolectivista o antioholista, antiohistoricista, antiototalitaria y antioesencialista.³⁵ En particular, el rechazo de los ordoliberales al colectivismo no es más que el producto de su vivencia personal histórica, pues como hemos tenido oportunidad de ver, la mayoría de ellos sufrieron condiciones hostiles bajo el régimen nazi, ya sea en el caso de Eucken o Erhard al trabajar bajo la clandestinidad a la que obliga la censura, o el exilio como en el caso de Röpke y Rüstow, entre otros más. Sin embargo, la distinción o la disputa entre lo que es el individualismo y el colectivismo no es para nada algo reciente o moderno, sino que tiene raíces más antiguas.

De acuerdo con Norberto Bobbio, dentro de la historia del pensamiento político pueden distinguirse dos tipos de doctrinas según la importancia que le otorgan al individuo o a la colectividad, las cuales se clasifican bajo las etiquetas de organicistas en el caso de las doctrinas holistas, o como individualistas para aquellos con orientación atomista. Aunque no puede apuntarse la existencia un movimiento rectilíneo entre ambos, señala el filósofo turinés, se puede señalar con cierta aproximación que mientras el

³³ Popper, Karl, “Individualismo contra colectivismo (1945)” en David Miller (comp.) *Popper: escritos selectos*, México, Fondo de Cultura Económica, (1985) 1995, p. 363.

³⁴ *Ibidem*, p. 363.

³⁵ Ver Popper, Karl, *La sociedad abierta y sus enemigos*, Barcelona, Planeta-Agostini, Dos Tomos, 1945.

organicismo es antiguo y el individualismo es moderno. La característica definitoria es que

Mientras el organicismo considera al Estado como un cuerpo en grande compuesto por partes que concurren cada una de acuerdo con su propio sentido y en relación de interdependencia con todas las demás, para la vida del todo, y por lo tanto no concede ninguna autonomía a los individuos *uti singuli*, el individualismo considera al Estado como un conjunto de individuos, como el resultado de su actividad y de las relaciones que establecen entre ellos.³⁶

Tomando como base esta distinción, es posible ubicar en el pensamiento griego antiguo la máxima expresión del pensamiento organicista, o colectivista para estos efectos, en la *República* de Platón y en un menor grado en la *Política* de Aristóteles cuando señalan la relación que guardan entre sí el individuo y la *polis*. En el caso del primero es ya sumamente conocida la severa crítica que hace del él Popper, la cual está sustentada en la idea platónica de la propiedad común de los bienes, pero incluso de las mujeres y de los niños dentro de lo que sería el Estado ideal. Según Platón en la medida en que todos vean y tengan como suyo lo que es de todos, se preocuparán por cuidar la propiedad de todos, pues en realidad no existiría diferencia entre lo que es de uno y lo que es de todos, contrario a lo que “harían llamando ‘mío’ no a lo mismo, sino cada cual a algo distinto, y arrastrando lo que puedan conseguir aparte de los demás, el uno a su casa y el otro a la suya”. De acuerdo con la fórmula expuesta por este filósofo, “si están unánimes en la concepción del bien que les es propio, tenderán todos al mismo fin y tendrán, hasta donde sea posible, los mismos sentimientos de tristeza y alegría”.³⁷

De igual forma, también se puede considerar como una defensa del colectivismo la posición del Aristóteles cuando señala que “es evidente que la ciudad [*polis*] es por naturaleza y es anterior al individuo”³⁸, pues si el todo desaparece, todas las partes perecen con él; no obstante, el movimiento contrario no da necesariamente el mismo resultado, es decir, la totalidad puede sobrevivir a la falta de una parte. Si bien el mismo Aristóteles en el libro segundo de su *Política* se distancia de manera crítica de la posición de su mentor sobre la propiedad común, no obsta para que ambas puedan ser

³⁶ Bobbio, Norberto, *Liberalismo y democracia*, México, Fondo de Cultura Económica, 1989, p. 49.

³⁷ Platón, *La República*, 464d (versión de Antonio Gómez Robledo, Universidad Nacional Autónoma de México, 2ª ed. 2000).

³⁸ Aristóteles, *Política*, 1253a14.

ubicadas dentro de la clasificación superior de colectivistas. No obstante de ello no se debe derivar que dentro de la *polis* griega se viviera bajo una sujeción total a los asuntos e intereses de la colectividad. Al respecto, es célebre la oración fúnebre de Pericles la cual deja muestra del amplio respeto a la vida privada del individuo.

Para Popper es criticable la posición que toma Platón, pues sugiere que si alguien no es capaz de sacrificar lo suyo por el bien de la totalidad, entonces es un egoísta. Esto es una falsedad, continúa señalando, pues “el colectivismo no se opone al egoísmo, ni equivale al altruismo”, ya que es perfectamente concebible y sumamente común, un egoísmo colectivo o egoísmo de grupo como lo es la república ideal platónica. Por otro lado, es digno de atención el hecho de que para Platón y sus seguidores, el individualismo altruista sea inconcebible, simplemente no pueda existir. Por lo tanto, para el discípulo de Sócrates, la única alternativa al colectivismo es el egoísmo, puesto que identifica todo tipo de altruismo como colectivista. Esta asimilación platónica del individualismo y el egoísmo le proporcionó de una poderosa arma en la defensa de su república ideal y en el ataque del individualismo. Más aún, al defender el colectivismo apela a un sentimiento humanitario altruista, que hace posible el rechazo a cualquier posición individualista.³⁹ Este sería un discurso del cual se echaría mano durante mucho tiempo. Tendrían que llegar los autores defensores del derecho natural para que se comience a hablar en términos positivos de individualismo. Estos autores pudieron separar perfectamente el individualismo como defensa de los derechos humanos del individuo, de la otra acepción de individualismo como opuesto al altruismo, es decir como egoísmo.

Tendrían que llegar autores como Hugo Grocio y los fundadores del derecho natural o iusnaturalistas para que se pudiera invertir completamente la situación. En este sentido, los iusnaturalistas parten de la hipótesis según la cual, primero existe un estado de naturaleza en la cual se encuentran todos los individuos sin ninguna relación entre ellos, pues se hallan separados tanto por sus pasiones como por sus intereses contrapuestos. Posteriormente, los individuos obligados por esta condición de miedo a la muerte violenta, es que se obligan a pactar entre todos la entrega de la autoridad soberana a una persona por encima de todos.

³⁹ Karl Popper, “Individualismo contra colectivismo (1945)”, pp. 364-365.

Una vez señalado lo anterior quedan claras las razones por las cuales toda organización de la sociedad de acuerdo con los principios del colectivismo es totalmente contraria a los defendidos por los liberales. Más aún, está el hecho, no menos revelador, de la situación que en un régimen colectivista la encarnación de la voluntad soberana de la totalidad reside en la persona del Estado. Al respecto, una de las representaciones más clásicas de este papel del Estado dentro de la época moderna, es la que nos proporciona Hegel. Recordemos que para Hegel “el Estado es la realidad de la Idea ética”⁴⁰ Por ende, la concreción máxima y última de la eticidad sólo es alcanzable en el Estado. En este sentido, lo importante aquí es que la sociedad civil es una instancia imperfecta e inacabada, la cual sólo encuentra su voluntad en su máxima expresión: el Estado. Por lo tanto, el Estado es el fin absoluto. Así lo da entender el filósofo alemán cuando nos dice que

El Estado, como la realidad de la voluntad sustancial que posee en la conciencia de sí individualidad elevada a su universalidad, es lo *racional en sí y por sí*. Esta unidad sustancial como fin absoluto e inmóvil de sí misma, es donde la libertad alcanza la plenitud de sus derechos, así como este fin último tiene el más alto derecho frente a los individuos, cuyo deber *supremo* es el de ser miembros del Estado.⁴¹

Tomando como punto de partida la existencia y amplia aceptación de estas ideas, es explicable la crítica de los ordoliberalistas, como por ejemplo cuando Wilhelm Röpke nos aclara que “contrariamente al liberalismo, el colectivismo es una filosofía social que pretende ampliar en grado máximo las facultades y el poder coactivo del Estado, y supone por consiguiente una separación entre gobernantes y gobernados”⁴². Sin embargo, en épocas recientes, la distinción entre el individualismo y el colectivismo se ha vuelto más confusa, y por lo demás ha tomado otros rumbos. El principal de ellos es el que abarca lo relativo a los medios por los cuales se realiza la colectivización de los medios de la producción.

El colectivismo como dirección centralizada

Una sociedad colectivista, como se ha visto, es aquella en la cual se da prioridad a los objetivos de la colectividad o conjunto, mientras que aquella

⁴⁰ Hegel, G.W.F., *Filosofía del Derecho*, México, Juan Pablos Editor, 1998, §257.

⁴¹ *Ibidem*, §258.

⁴² Röpke, Wilhelm, *Civitas Humana. Cuestiones fundamentales en la reforma de la sociedad y la economía*, Madrid, Revista de Occidente, (1944) s/a, p. XVI.

individualista –en el sentido que le atribuye Popper– permite al individuo ser un fin en sí mismo, el cual no puede ser sacrificado por un supuesto bienestar superior. En este sentido, si bien el socialismo, como ha sido comúnmente utilizado, refleja un acuerdo sobre los objetivos últimos que busca conseguir como por ejemplo, los ideales de justicia social, mayor igualdad, seguridad. No obstante, para Friedrich Hayek, implica también un tipo específico de método por el cual la mayoría de los socialistas esperan conseguir dichos objetivos. Este medio no es otro que el de la abolición de la empresa privada, o de la misma propiedad privada, y por lo tanto, el de la creación de un sistema de economía planificada. Lo cual, no obstante, critica Hayek, ha pasado inadvertido para muchos, pues sólo han tenido en cuenta lo primero, sin reparar para nada en lo segundo.⁴³ Dicho de otro modo, la mayoría de quienes se dicen socialistas lo hacen porque juzgan como nobles y como supremos los fines que dicen perseguir, sin embargo, no se dan cuenta de que la única manera posible en que podría lograrlo dicho tipo de régimen es bajo una dirección centralizada de la economía que implica la extinción de las empresas, y sobre todo de la propiedad privada. Después de todo, ante tan nobles objetivos, no importa el costo que se tenga que pagar para llegar a ellos.

Para Hayek es sumamente importante el señalar que la disputa con el socialismo más allá de los fines reside en los medios, no sin dejar de señalar que es también totalmente cuestionable si cualquiera de los distintos fines que busca el socialismo vienen aparejados con la planificación centralizada. Empero, tomando en cuenta el hecho de que el socialismo se define más entorno a sus fines, y para evitar posibles confusiones, propone utilizar el término de colectivismo en lugar del de socialismo. Pues este último refiere de una manera más directa la idea de los medios, es decir de la colectivización de la propiedad, y ya no tanto a los fines. Más aún, Hayek era plenamente conciente de que, existieran bajo esta acepción del término, regímenes colectivistas que no socialistas, esto es, regímenes que planificaran centralmente la economía y que para nada buscaran la realización de ningún tipo de derecho social. En todo caso, lo que sí es claro para Hayek es que si queremos distribuir el ingreso de acuerdo a una idea previa de justicia social, es inevitable dirigir centralmente la actividad económica.⁴⁴

⁴³ Hayek, Friedrich, *The Road to Serfdom*, Chicago, University of Chicago Press, 1944, p. 32.

⁴⁴ *Ibidem*, p. 33.

Habría que señalar que sobre este dilema surgen los acuerdos o divergencias tanto entre liberales y socialistas, así como entre los ordoliberales y neoliberales. Incluso Hayek no es consistente al tratar sobre los objetivos de mayor justicia social, igualdad y seguridad propios de los socialistas, pues como ya se ha tenido oportunidad de resaltar, la simple idea de justicia social, para él es inconcebible. La igualdad para este economista austriaco reside en todo caso en la relación del individuo con la ley. Por lo tanto, se puede decir, sin temor a equivocarse, que no existe tal acuerdo sobre los fines. Lo importante aquí es destacar cuál es la posición que guardan el grupo de los liberales alemanes que nos ocupan sobre esta disputa. Müller-Armack y Röpke son referencias obligadas. Es claro que para el primero, uno de los objetivos más importantes que debe perseguir el Estado es un mayor nivel de igualdad en cuanto al nivel de bienestar se refiere, alcanzable sólo mediante una fuerte *policy* social. Para el segundo autor, como veremos más adelante, la divergencia principal con un grupo importante de socialistas o colectivistas estriba no tanto en los fines, sino en los medios.

De acuerdo con Ludwig von Mises la propiedad sólo puede ser organizada en dos extremos, donde el primero es “el que se ampara en la propiedad privada de los medios de producción” y el segundo “el que se basa en la propiedad comunitaria de los mismos”. A este último se le denomina socialismo o comunismo, mientras que al anterior, liberalismo o capitalismo.⁴⁵ Más aún, según Mises, los principios del liberalismo se condensan en la propiedad, que no es otra cosa que el control privado de los factores de producción. Establecida la propiedad privada, todas las demás demandas liberales derivarán de ella, pues la presuponen.⁴⁶ Sólo de esta forma, se puede entender porqué “la propiedad privada constituye, la base de toda actividad individual independiente, pues es el terreno fecundo donde germinan las semillas de la libertad, donde echa raíces la autonomía personal, y donde todo progreso, tanto espiritual como material se genera”⁴⁷. Finalmente, a ello se debe que el liberal se oponga a todo tipo de intervencionismo que vaya en contra de la propiedad privada, pues la considera el instrumento más fecundo hasta ahora conocido para ordenar a la sociedad humana.⁴⁸ Esta posición es compartida en términos generales por su discípulo Hayek, pues como se ha visto, también para él sólo existen dos formas de organizar la economía. Esta postura salvo matices la comparten Walter Eucken y Wilhem Röpke. Para el

⁴⁵ Mises, Ludwig von, *Liberalismo*, Barcelona, Planeta de Agostini, (1927) 1994, p. 36.

⁴⁶ *Ibidem*, p. 37.

⁴⁷ *Ibidem*, p. 92.

⁴⁸ *Ibidem*, p. 59.

último, son tres las posibilidades de organización de la economía: la economía autárquica, la economía de mercado y la, así llamada por él, “economía autoritaria”.⁴⁹

Por lo tanto, una vez sostenida la antinomia entre la economía de mercado y la economía colectivista o centralmente planificada, todo ataque a la propiedad privada es considerado como algo nefasto. Esa es la razón por la cual Röpke califica al colectivismo “como un peligro mortal que amenaza a nuestra sociedad occidental en su totalidad”, pues no es otra cosa que un “despotismo político y económico, masificación, centralización, organización omnicomprendensiva, anulación de la personalidad, totalitarismo y funcionalización social de los hombres”⁵⁰. Junto con ello está el hecho de que “no sólo priva a la sociedad de toda estructura orgánica, de solidez interna y, por ende, de toda estabilidad, sino que ante todo, también arrebató a la vida del individuo su peculiar sentido que sólo puede encontrar en la libertad.”⁵¹

Es importante señalar que el mismo Röpke al identificar los distintos tipos de colectivismo reconoce la posibilidad de establecer un diálogo con aquellos no radicales, pues comparten la fe en algunos de los valores definitivos de la civilización occidental. Lo que los diferencia, que no es algo menor, es solamente “su creencia en que el colectivismo se puede limitar a lo económico, es decir, a la esfera más importante de la vida cotidiana, sino, aún más, su convicción de que el colectivismo es necesario en el campo económico, cabalmente para salvar la dignidad del individuo en las esferas restantes”. Que el colectivismo económico pueda separarse de la esfera político cultural es algo que está en discusión.⁵² Sobre este mismo punto, Eucken no tiene ninguna duda. Para él la propiedad colectiva es criticable en la medida en que degenera en una fusión de los poderes económico y político. Por lo que si así sucede, el problema social no sólo no habría eliminado, sino que sólo cambiaría su apariencia, y por lo tanto, emergería en otras formas mucho más serias.⁵³

Lo anterior no significa que Röpke sea benevolente con las formas económicas centralizadas. Al contrario, de acuerdo con Henry Oliver, “Röpke

⁴⁹ Röpke, *op. cit.*, pp. 4-7.

⁵⁰ *Ibidem*, p. 2.

⁵¹ *Ibidem*, p. 3.

⁵² *Idem*.

⁵³ Eucken, Walter, “What Kind of Economic and Social System” en *Germany’s Social Market Economy: Origins and Evolution*, London, MacMillan, 1989, p. 41.

ha sido el neoliberal que ha puesto mayor atención en el impacto del colectivismo en la economía mundial, y en esos estudios, la desintegración económica internacional a través de la planificación nacional ha sido su mayor tema”.⁵⁴ En este sentido tanto en su libro *Internationale Ordnung* como en un célebre artículo llamado “Interdependencia de los sistemas económicos doméstico e internacional”⁵⁵ se manifestó contrario a las tesis marxistas predominantes en aquel entonces, según las cuales, el socialismo como un movimiento internacional sería el único capaz de romper las barreras de los estados nacionales capitalistas. En este sentido, las tesis röpckianas son que, el colectivismo económico intensificaría los conflictos entre los distintos países, y segundo, que el colectivismo económico era incompatible con los regímenes federales.⁵⁶

El problema entre el colectivismo y el individualismo es de suma importancia pues sus repercusiones trascienden las disputas del mundo académico y alcanzan los ámbitos prácticos de la vida cotidiana de los individuos. En el caso de la ciencia social, nos dice Mises, “esta antinomia adquiere la más alta significación política”, pues, “las potencias que existen y no quieren sucumbir encuentran en el sistema ideológico del colectivismo las armas que servirán para defender sus derechos”. Afortunadamente, continúa señalando, “la oposición entre el individualismo y el colectivismo ha sido vencida por la filosofía social individualista del siglo de las luces”.⁵⁷

Como podemos apreciar, en este campo existe un acuerdo muy importante entre los neoliberales en sentido general, que abarca a los austriacos y a los alemanes. Sobre el ataque que hacen del socialismo y de las economías centralmente administradas, los ordoliberales alemanes recuerdan mucho a sus antecesores en el siglo XIX, además de que difieren en muy poco de los economistas de la escuela de Viena.⁵⁸ De otra forma, no hubiera sido posible su unión dentro de la Sociedad Mont Pelerin, pues había más consenso sobre aquello que rechazaban de los regímenes autocráticos de economía planificada centralmente, que acuerdo sobre lo que recomendaban en positivo.

⁵⁴ Oliver Jr. Henry M., “German Neoliberalism”, *Quarterly Journal of Economics*, Cambridge, Ma., MIT Press, No. 74, 1960, p. 122.

⁵⁵ Röpke, Wilhelm, “Interdependence of Domestic and International Economic Systems” en *Germany’s Social Market Economy: Origins and Evolution*, London, MacMillan, 1989

⁵⁶ Oliver Jr., *op. cit.*, p. 122.

⁵⁷ Mises, Ludwig von, *El Socialismo. Análisis económico y sociológico*, México, Hermes, (1922) 1961, p. 51.

⁵⁸ Oliver Jr. *op. cit.*, p. 120.

CAPÍTULO IV

La actividad del Estado en el Mercado desde la perspectiva del ordoliberalismo

IV.1 Racionalismo crítico y constructivismo racionalista

Una de las diferencias más importantes dentro del liberalismo es aquella que gira en torno a los fundamentos filosóficos sobre la forma en que se crea el orden social y económico. Generalmente se ha tendido a pensar que entre los neoliberales, entendidos en sentido general, esto es, incluyendo tanto a austriacos como a alemanes, no hay mayor diferencia que aquella sobre el nivel de alcance o magnitud del papel de la *policy* social. Si bien, aunque superficialmente esto es cierto, lo importante aquí es ver cuál es el fundamento que orilla a unos a pugnar por un mayor papel del Estado y a otros por su mayor repliegue. Dicho de otra forma, ver por qué unos desconfían más del papel del Estado en la formación del orden social y en qué basan esta desconfianza. Esta diferencia se fundamenta en aquello que se ha denominado como racionalismo crítico y constructivismo racionalista. De tal forma, queda claro cuál es la importancia de dedicarnos a estudiar esta cuestión, ya que de ella se desprende una de las divergencias fundamentales en el interior del liberalismo, en su sentido más general. Toda vez que lo señalado será un preámbulo a la visión del ordoliberalismo sobre este tema.

Dos tradiciones sobre la idea de la Ley

La expresión más nítida de esta divergencia surge al momento de establecer el orden normativo de la sociedad y, por ende, de la economía, además de los límites del espacio de la acción política. De ahí que una de las características más importantes del neoliberalismo, una vez más en sentido genérico, sea la del Estado como garante de la ley. En este sentido, son conocidas las expresiones *Rule of Law* y *Rechtstaat*, como elementos centrales del neoliberalismo, pues es menester recordar que si en algo se distingue éste

de su antecesor el liberalismo clásico, es en que estos liberales originales apoyaban la idea del *laissez-faire*, que trae como consecuencia un Estado mínimo y a la larga débil. Sin embargo, a su vez esta idea del Estado de derecho refleja una discrepancia en el seno del neoliberalismo en sus vertientes anglosajona y continental. Es con base en esta divergencia donde se separan los caminos ente el ordoliberalismo y el neoliberalismo austriaco estrictamente.

Por ello, este nudo debe desatarse comenzando por establecer qué es lo que debemos entender por “ley” de acuerdo con las tradiciones anglosajona y continental. Para lograr tal objetivo es necesario recurrir a las tradiciones constitucionales. Sobre este punto, como escribe Giovanni Sartori, la constitución inglesa, así como la norteamericana –no obstante algunas desviaciones de la primera–, se apoyaron sobre la supremacía de la ley; en cambio, las constituciones escritas europeas fueron precedidas por las codificaciones aprobadas por Napoleón, fundamentándose en la concepción legislativa del derecho.¹ En grandes rasgos, esto significa que la autoridad de la ley en la práctica británica no se basa en lo que consta por escrito, pues apela a las grandes normas abstractas desarrolladas por los años de la tradición; mientras que por el otro lado, en la práctica continental se respeta a la ley como tal en virtud de que está por escrito, como manifestación de la voluntad popular a través de la autoridad soberana.

Esta concepción de la ley en ulterior análisis nos lleva a dos situaciones diferentes. En el caso de la primera, al argumentar que la ley es la expresión de normas generales y abstractas de comportamiento se está ante un gobierno *de la ley* (*rule of law*), ya que ésta al no depender de la aprobación de alguien se encuentra por encima de todos. El Estado como ente soberano se debe encargar sólo de aplicarla. En el segundo caso, al ser la ley el producto de un acto legislativo trae con ello la posibilidad de que la ley sea vista como el resultado de un acuerdo racional deliberado, el cual puede ser cambiante a lo largo del tiempo. Más aún, al ser la ley el producto del órgano legislador se está dando el poder no a la ley sino a quien la elabora. En este caso, no es la ley la soberana propiamente hablando sino el parlamento. Nada extraño para la tradición francesa, para la cual el parlamento es la representación del único y supremo soberano que es el pueblo. Varios siglos antes, este fue el origen del problema que enfrentaron los antiguos griegos con sus asambleas. Su

¹ Sartori, Giovanni, *The Theory of Democracy Revisited. Part two: The Classical Issues*, Chatham, N.J., Chatham House, 1987, p. 308-309.

democracia decayó en el momento en que perdieron el respeto por la ley como norma abstracta y comenzaron a gobernar legislando. De esta forma al haber una sobreabundancia de leyes, éstas perdieron su valor. Dice Sartori: “en cuanto la ley perdió su carácter sagrado, la soberanía popular fue situada por encima de la ley y, por ese mismo acto, el gobierno mediante leyes se fundió y confundió con el gobierno de los hombres”. Más aún, agrega que “esta es la razón por la que nuestra tradición jurídica es romana y no griega. La experiencia griega nos muestra cómo *no* debemos proceder si deseamos gozar de la libertad bajo la ley”.²

En efecto, este fue el problema que observó Friedrich Hayek cuando señala que:

...todos los grandes pensadores políticos que vieron la esencia de la libertad en que el individuo esté sujeto solamente a la ley y no a la voluntad de un gobernante, comprendía como la ley no todo lo que una corporación legislativa había decidido, sino exclusivamente aquellas normas generales de justicia, originadas de la tradición de la administración de la misma y del trabajo de los jurisconsultos. La asamblea popular en la Atenas de Pericles no estaba ni siquiera investida del derecho a cambiar el *nomos* –eso era reservado a nomotetas especiales- y podía solamente promulgar *psefismata*, ordenanzas.³

Hayek representa, en este sentido, la perspectiva mayormente aceptada por los autores neoliberales. Esta concepción de la ley como el acto declarativo de la voluntad popular, por medio de la asamblea, se aleja en su concepción de lo que es la realidad de los hechos. Más aún, esto lo llevará a rechazar a los autores continentales que defendían estas posturas, como es el caso de los liberales franceses. Hayek es contundente con ellos, pues para él, son partícipes de todos los defectos de los autores colectivistas que vendrían después.

Es claro cómo para Hayek existe este otro tipo de liberalismo que al no reconocer los límites de los poderes de la razón del individuo, lleva a la razón humana a ser un instrumento menos efectivo de lo que podría llegar a ser. Si bien, este tipo de liberalismo parece ser un fenómeno nuevo, es más correcto observar un antecedente en la filosofía griega antigua. No obstante su influencia moderna comienza sólo hasta los siglos XVI y XVII bajo los postulados del filósofo francés René Descartes. A partir de este gran autor es

² *Ibidem*, p. 378.

³ Hayek, Friedrich A. “Derecho y ley”, *El Cato Institute*, (1966) 2002. <http://www.elcato.org/publicaciones/ensayos/ens-2002-01-08.html>.

que el significado del término “razón” cambia su significado. De acuerdo con Hayek, para los pensadores medievales la razón evocaba más la capacidad de reconocer la verdad, específicamente aquella de tipo moral, cuando se topaban con ella, que la habilidad de encontrarla por medio de un procedimiento deductivo. De hecho, considera que ellos estaban plenamente concientes de que muchas de las instituciones de la civilización no habían sido el producto de la invención por medio de la razón.⁴

A falta de una mejor denominación para este tipo de liberalismo recurriremos al igual que Hayek al término constructivismo racionalista (*rationalist constructivism*). Puntualiza Hayek:

Racionalismo en este sentido es la doctrina que asume que todas las instituciones que benefician a la humanidad han sido en el pasado y deben en el futuro ser inventadas en plena conciencia de los efectos deseables que estas producen, que serán aprobadas y respetadas sólo en la medida en que podamos mostrar que los efectos particulares que producirían en cualquier situación son preferibles a los efectos que otros arreglos producirían; (...) y que nuestra razón nunca debe reposar en dispositivos automáticos o mecánicos cuando la consideración conciente de todos los factores haría preferente un producto diferente que aquel del proceso espontáneo.⁵

Como ya habíamos señalado antes, de acuerdo con este enfoque, este tipo de racionalismo social o constructivismo es la fuente de donde emana todo tipo de intento planificador como el socialismo o el fascismo.

Pero no debe sorprender este juicio, ya que es característico del liberalismo basado en un determinismo consumista y culturalismo realista, que reúne en su interior tendencias tanto egoístas, atomizadoras y centrífugas del capitalismo, impedir el triunfo de aquel “otro liberalismo” que es asociado con la Ilustración y su producto más sobresaliente: la Revolución francesa, el cual “pretende trascender los confinamientos del orden hegemónico material a través de los andamiajes normativos de la razón, la soberanía popular o los derechos humanos y colectivos”⁶. Este es, de acuerdo con José Luis Orozco, el liberalismo que queda bajo los asedios, cruzadas y descalificaciones académicas. Un liberalismo que:

⁴ Hayek, Friedrich A. “Kinds of Rationalism” en *Studies in Philosophy, Politics and Economics*, Chicago, University of Chicago Press, 1967, p. 84.

⁵ *Ibidem*, p. 85.

⁶ Orozco, José Luis, *Sobre el orden liberal del mundo*, México, Miguel Ángel Porrúa-Universidad Nacional Autónoma de México, 1995, p. 15.

histórica y culturalmente incorporado al patrimonio político de capas sociales mayoritarias, nacionales y mundiales, movilizadas por una modernidad cuyas propuestas en el nombre de la evolución ética de la humanidad trascienden los imperativos más inmediatos del desarrollo de la civilización económica. Proyecto liberal filosóficamente más amplio y pretencioso -lo cual no significa enfrentarlo a uno estrecho y mezquino: baste para no hacerlo la puesta de cabeza contemporánea de su relación-, lo distinguiré abstractamente mediante la antinomia que en otros textos he llamado del *liberalismo naturalista* y *el liberalismo racionalista*.⁷

José Luis Orozco propone así la división entre liberalismo naturalista y racionalista. Si bien, el mismo autor nos aclara que estos liberalismos encuentran su máxima expresión en las revoluciones inglesa y norteamericana por un lado, y la revolución francesa por el otro, en la práctica política ambos liberalismos se encuentran interpenetrados.⁸ Sin dejar de reconocer la utilidad de estos términos, a lo largo de esta investigación optamos por aquella contraposición entre racionalismo crítico y racionalismo constructivista. Lo hacemos de este modo debido a que son los términos alrededor de los cuales polemizan ordoliberales, neoliberales y socialdemócratas, no dejando sin reconocer la amplitud explicativa y claridad conceptual de aquellos que propone Orozco. En todo caso, sirven como complementarios a aquellos.

Retomando el argumento, lo que hasta ahora se ha visto es que al interior del liberalismo existe una divergencia en cuanto a los fundamentos filosóficos con base en los cuales se interpreta la formación del orden social. Esta diferencia es la que lleva a la división entre las dos diferentes tradiciones del liberalismo: la anglosajona y la continental. Más concretamente, esta divergencia hace que los autores provenientes de la tradición anglosajona rechacen por completo a la tradición continental, ya que en última instancia representan los mismos fundamentos con base en los cuales se construyen los regímenes autocráticos.

La intención de esta crítica es señalar que no es posible mejorar los órdenes económicos y políticos, ya sea en parte o en su totalidad, por medio de una acción deliberada sino sólo empeorarlo. En todo caso, la única manera en que podemos mejorar efectivamente el orden, es al mejorar sus reglas abstractas que guían a los individuos.⁹ Según Hayek, debemos darnos cuenta de que no somos capaces de moldear los asuntos humanos de acuerdo con

⁷ *Ibidem*, p. 16.

⁸ *Idem*.

⁹ Hayek, “Kinds of rationalism”, p. 92.

nuestros deseos, lo cual representa la idea que viene de generaciones atrás, según la cual en la medida en que el hombre pudiera hacer uso completo de su razón, podría hacerse él mismo el total dueño de su destino. Sin embargo, continua señalando, parece que este deseo de hacer todo sujeto a control racional, lejos de lograr un máximo uso de la razón, es más bien un abuso de ésta, basado en una mala interpretación de sus alcances, y que en última instancia nos lleva a la erradicación de la libre interacción de muchas mentes, que es sobre la cual el crecimiento de la razón se nutre.¹⁰

Por fortuna para Hayek existe otra perspectiva de liberalismo aparte del constructivismo racionalista, que es por supuesto la anglosajona que él representa, la cual se manifiesta como una tradición más modesta y menos ambiciosa, y que por lo tanto es menos dada a la construcción de complejos sistemas filosóficos, pero que probablemente ha hecho más por la creación de los fundamentos de la civilización de la Europa moderna y más en particular en el orden político del liberalismo, pues según él, el constructivismo racionalista ha sido siempre y donde quiera profundamente antiliberal. Esta otra tradición de la cual abreva el liberalismo anglosajón es el racionalismo crítico. Constituye el producto de aquellas mentes que desde el siglo XVIII se han opuesto al racionalismo cartesiano, entre quienes se encuentran Montesquieu, David Hume, y Adam Smith entre otros filósofos escoceses. También reconocen la deuda que tienen con los liberales alemanes Immanuel Kant y Wilhelm von Humboldt, quienes junto a Bentham y los ingleses utilitaristas no escaparon del todo de la fatal atracción de Rousseau y el racionalismo francés. En su forma más pura, continua Hayek, encontramos la filosofía política de este pensamiento en Alexis de Tocqueville y Lord Acton, su teoría social en David Hume, pero reposa por encima de todo, en la obra de Carl Menger y su escuela austriaca de economía. No obstante, de entre todos los autores contemporáneos quizá a quien más debe su desarrollo y propagación es a Karl Popper, quien proveyó nuevos e importantes fundamentos filosóficos, entre ellos el haber sido el acuñador del concepto mismo de racionalismo crítico.¹¹

Sin embargo, es importante destacar que si bien la filosofía racionalista de la época de René Descartes no estaba directamente interesada con el liberalismo, hizo posible los triunfos liberales del próximo siglo al forjar las armas para las grandes batallas de la etapa revolucionaria de 1776 a 1848. El

¹⁰ *Ibidem*, p. 93.

¹¹ *Ibidem*, p. 94.

papel principal de las ideas de estos filósofos fue la de destruir las lealtades tradicionales y la de preparar un camino para la edificación de una nueva sociedad.¹²

Entre lo natural y lo artificial del orden normativo

La discusión sobre el racionalismo crítico y el constructivismo racionalista gira en torno a la creación del orden social. En este sentido, en una perspectiva general es evidente señalar que todo orden que se da la sociedad es creado por ella misma. No obstante, y en ello es claro Friedrich Hayek, aunque el orden social sea generado por la misma sociedad, ello no significa que este haya sido creado de manera deliberada y previamente concebido merced a conclusiones deductivas. En efecto, señala Hayek, es creada por la misma sociedad pero de manera espontánea, sin que intervenga la voluntad deliberada de nadie, y que, por lo tanto, se presente como el producto de un desarrollo y evolución histórica. Esta afirmación del pensamiento hayekiano debe ser tomada de manera muy reservada sino es que escépticamente, pues existen momentos en la historia en donde las instituciones creadas responden a un pensamiento previo.

De tal forma, Hayek señala que hace falta la acuñación de un término que ocupe un lugar intermedio entre aquellos “fenómenos que son naturales en el sentido de que son totalmente independientes de la acción humana, y aquellos que son artificiales y convencionales en el sentido de que son producto del diseño humano”¹³. En este sentido, este tercer término vendría a ocupar el lugar de aquellos fenómenos que son creados por la acción humana pero que son independientes de su voluntad, es decir aquellos fenómenos que se generan de forma espontánea. Para Hayek, este es el caso del orden social. Más aún, haciendo eco de Adam Smith, pero sobre todo de los autores contemporáneos, esta perspectiva defiende que las instituciones se desarrollaron por un proceso de eliminación de los menos efectivos, en donde se da una reconciliación de intereses divergentes.¹⁴ Finalmente, señala que el problema es que hasta la obra de Carl Menger no se había podido entender que el problema del origen y funcionamiento de las instituciones es esencialmente

¹² Neill, Thomas Patrick, *The Rise and Decline of Liberalism*, Milwaukee, Bruce Publishing, 1953, p. 26.

¹³ Hayek, Friedrich A. “The Results of Human Action but not of Human Design” en *Studies in Philosophy, Politics and Economics*, p. 97.

¹⁴ *Ibidem*, p. 100.

el mismo: “las instituciones se desarrollaron en una forma en particular debido a la coordinación de las acciones de las partes que probaron ser más efectivas que las instituciones alternativas con las que compitieron y a las que desplazaron”¹⁵.

En este sentido, si bien es notorio en el pensamiento de Hayek una aversión hacia el historicismo determinista, posición que en todo caso compartía con los autores ordoliberales como Eucken o Böhm, no fue esto lo que determinó su concepción evolucionista. Pues, ésta estuvo dirigida a atacar “la idea de que el hombre creó su civilización y sus instituciones y de que por ello, él deba ser capaz para alterarlos a voluntad para así satisfacer sus deseos o anhelos”, argumento que por lo demás le parecía una expresión de peligro enorme y sobre todo un abuso de la razón. Así, dentro de la tradición británica del liberalismo “evolucionista” tomó la posición según la cual, las civilizaciones modernas con sus estructuras de tradiciones, convenciones y principios legales sólo son posibles como el resultado *no planeado* de la acción humana y no el diseño humano o un deseo político.¹⁶

Estos argumentos representan en gran medida los fundamentos con base en los cuales se critica como falso al positivismo jurídico. Lo cual es un exceso en el que cae Hayek. Baste señalar, para este efecto, que el positivismo jurídico es parte fundamental de la construcción racional de lo que es el iusnaturalismo o contractualismo que se da del siglo XVI al XVIII. Es decir, la idea de acuerdo con la cual se puede construir un nuevo orden político y social con el acuerdo mutuo. Sin embargo, cabe recordar que los mismos autores contractualistas nunca concibieron esta construcción racional como un hecho histórico o que pudiera presentarse en un futuro. Más bien la idea era la de justificar racionalmente un orden existente.

Esto queda aún más claro al analizar con más detalle el pensamiento de Jean-Jacques Rousseau, ya que se ha discutido mucho sobre lo que supuestamente él dijo, pero que se aleja de lo que en realidad expresó. En este sentido, podría entrar perfectamente Hayek. Como se observó líneas más arriba, era notoria la crítica que este último emprendió contra Rousseau tildándolo de racionalista. Pero como nos lo muestra claramente Sartori, y con

¹⁵ *Ibidem*, p. 101.

¹⁶ Streit, Manfredy Michael Wohlgemuth, “The Market Economy and the State. Hayekian and Ordoliberal Conceptions” en Peter Koslowski, *The Theory of Capitalism in the German Economic Tradition: Historism, Ordo-liberalism, Critical Theory, Solidarity*, Berlin, Springer, 2000, p. 248.

ello retomamos el argumento inicial, la idea que tenía el filósofo ginebrino de la ley es sumamente diferente. Para Rousseau la única libertad posible es aquella que se da al obedecer la ley, no a los hombres. Pero la ley que tiene en mente no es aquella de tipo legislativo, sino una más abstracta que el individuo tiene la capacidad de reconocer intuitivamente. Pensaba en leyes con L mayúscula, de carácter general, fundamentales, antiguas y casi inmutables, por lo que tenían un papel supremo. En este sentido, un aspecto fundamental era el de legislar lo menos posible. En suma, dice Sartori, “Rousseau consideraba que el pueblo era el juez y el custodio de la ley, no el autor y el manipulador de la leyes. De ningún modo pensaba en una voluntad popular legisladora”¹⁷.

Esta es la misma idea que defienden los autores neoliberales sobre el papel de la ley en la sociedad. Al respecto señala Hayek:

todos los grandes pensadores políticos que vieron la esencia de la libertad en que el individuo esté sujeto solamente a la ley y no a la voluntad de un gobernante, comprendían como la ley no todo lo que una corporación legislativa había decidido, sino exclusivamente aquellas normas generales de justicia, originadas de la tradición de la administración de la misma y del trabajo de los jurisconsultos.¹⁸

Incluso, añade, ni siquiera el mismo Pericles contaba con la facultad de cambiar el *nomos*, sino solamente podía promulgar *psefismata*, esto es, ordenanzas.

De ahí que se genere una profunda desconfianza hacia aquellos estados en donde el respeto a la legalidad sea entendido como el respeto hacia cualquier norma emanada de una autoridad soberana. Más importante aún, es el hecho de que a partir de estas concepciones diversas de la ley y el derecho es que se fundamentan respectivamente la tradición anglosajona que encuentra su expresión en el *Rule of Law* británico y la tradición continental que culmina en el *Rechtstaat* alemán. Por ello mismo es que además del *Rule of Law*, expresiones como *the government of law not of men or will* y *the government under the law*, refieren la idea de normas abstractas y generales de conducta, que al traducirse *law* en su sentido moderno por ley pierden su sentido original. De estas nociones también descende el Estado jurídico continental, pero desafortunadamente para los neoliberales, lo hacen suplantando la idea de derecho por la de ley, que llegó a abarcar todo aquello que podía decidir

¹⁷ Sartori, *op. cit.*, p. 384.

¹⁸ Hayek, “Derecho y ley”.

una instancia legislativa, es decir, mucho más que el derecho en su acepción original.¹⁹

Una vez llegado a este punto, es importante aclarar que cuando Hayek se refiere a normas generales de conducta como elementos que contribuyen al orden espontáneo y la coordinación de las interacciones que se dan en el mercado, no implica que estas leyes sean sólo libres de orientación u objetivo en su contenido para no interferir en el mercado, sino que también lo son en términos de su creación.²⁰ Dicho de otra forma, lo que el economista austriaco nos quiere señalar es que las leyes que deben regir una sociedad, más específicamente el mercado, no sólo son generales, abstractas y libres de objetivo para no interferir en el proceso automático y espontáneo, sino que también lo son en la medida en que estas leyes se formaron de esta misma manera, es decir espontáneamente, como un producto de una larga evolución, y por ello mismo, carecen de cualquier sesgo que les podría dar el ser diseñadas por una autoridad soberana en específico.

De esta forma, para poder diferenciar entre lo que es el constructivismo racionalista y el racionalismo crítico, el austriaco propone los términos: “nomocracia” y “teleocracia”. La nomocracia es la representación del *Rule of Law*, en oposición directa a la teleocracia, en donde las acciones de los ciudadanos están deliberadamente orientadas hacia fines políticos particulares. Para Hayek no existe ningún bien público o interés general que el Estado deba buscar, que no sea “solamente en la preservación de aquel orden abstracto y libre de fines el cual es asegurado por la obediencia de leyes abstractas de conducta justa”²¹. Como se podrá advertir, a partir de tal punto, es que comienza la disputa con los ordoliberales, especialmente con los padres de la economía social de mercado, pues como ya hemos señalado, para autores como Erhard, Müller-Armack y un tanto Röpke, el proceso debía ser revestido también de resultados. La garantía del mercado como orden ético viene no sólo de sus procesos, sino de sus resultados, y si los primeros no lo aseguran, el Estado deberá corregirlos.

¹⁹ *Ibidem*.

²⁰ Streit y Wohlgemuth, *op. cit.*, p. 238.

²¹ *Ibidem*, p. 239.

Ordoliberalismo en el continuum racionalista

Dentro de la filosofía existen dos interpretaciones sobre cómo se crea y cómo debe funcionar el orden social. Por un lado están aquellos que rechazan totalmente la efectividad y la conveniencia de que las leyes bajo las cuales se vive en una sociedad sean formuladas deliberadamente y con un fin u objetivo en particular que perseguir. Afirman que estas normas deben tener un carácter general y abstracto, en donde su formación debe ser el producto de una larga evolución histórica que permita un proceso automático y espontáneo de la sociedad. Por el otro lado, están aquellos autores herederos del racionalismo francés, que defienden la idea de que los órdenes deben buscar un fin específico, y que por lo tanto si el orden vigente no responde a nuestras expectativas, tenemos la capacidad de cambiarlo por otro.

Estas posturas han servido como fundamento para el liberalismo. Ahora bien, la primera deviene en el liberalismo de corte anglosajón, mientras que la segunda, en el liberalismo continental o francés. Esta ha sido la disputa. Sin embargo, ahora lo que nos interesa analizar es cuál es la ubicación del ordoliberalismo en este debate.

Si bien el ordoliberalismo nació dentro del seno neoliberal en oposición a los regímenes autocráticos, así como a la economía planificada del Estado benefactor, la evolución de su pensamiento los alejó en gran medida del extremo austriaco. Por otro lado, aunque constituye un producto de origen alemán, sería totalmente erróneo ubicarlo al lado de aquellas corrientes racionalistas de la Europa continental. Por consiguiente, el punto a establecer es el sitio que ocupa esta escuela de pensamiento dentro del *continuum* que proyecta en los extremos las posturas expuestas en detalle.

En principio, es importante establecer como lo señalan Streit y Wohlgemuth, que a lo largo de este *continuum* entre algo puramente evolucionista y puramente constructivista, ni el neoliberalismo austriaco ni el ordoliberalismo alemán ocupan los extremos. El pensamiento de Hayek está *cercano* a la posición evolucionista y el de Eucken está “de algún modo en el centro, pero tendiendo a la instancia constructivista en lo que al marco institucional del orden competitivo se refiere”.²² Este es el punto nodal del cual surgen las divergencias entre estas dos escuelas de pensamiento económico.

²² *Ibidem*, p. 246.

Los ordoliberales de la escuela de Friburgo son muy claros al respecto, pues toman una posición distante al neoliberalismo austriaco. De hecho, una de sus premisas básicas es que “el orden de mercado es un orden *constitucional*, que es definido por su marco institucional, y por ello, sujeto (explícito o implícito) a *elección constitucional*”.²³ Autores como Walter Eucken y Franz Böhm enfatizaban que los ordenes socio-económicos, dentro de los cuales los individuos se desempeñan, son sujetos de elección política. Aunque eran concientes de que las sociedades y sus economías eran, en gran medida, el resultado de fuerzas evolucionistas, y no la creación de un plan maestro, ni el mercado lo concebían como algo inventado o implementado por un diseño deliberado, ello no les impedía insistir en que los órdenes de mercado son sujetos de diseño humano, por lo cual pueden ser mejorados mediante reformas deliberadas.²⁴

De igual forma que Hayek, para los ordoliberales es un hecho aceptado que el mercado no debe ser dejado a un libre funcionamiento como lo proponían los liberales clásicos, pero al contrario de él y los clásicos, enfatizaron el papel del Estado en el proceso económico. El Estado mismo debe proporcionar el marco institucional dentro del cual las actividades económicas toman lugar, ya que gracias al marco legal siempre perfeccionable es que se puede a su vez mejorar el desempeño económico. En este sentido “tuvieron cuidado de distinguir entre el funcionamiento espontáneo de los mercados, proveyendo un marco legal-institucional apropiado en su lugar, y el elemento de cómo el marco por sí mismo se da”. Distinguiendo así el plano subconstitucional que es donde el mercado opera bajo las reglas dadas de una forma libre, del plano constitucional, es decir sobre cómo estas reglas que hacen que trabaje la competencia del mercado, hayan sido creadas y establecidas.²⁵

La diferencia estriba en que mientras los neoliberales austriacos sostienen que tanto la creación y establecimiento de las normas, además del funcionamiento mismo del mercado debe ser producto de una evolución espontánea, libre de la voluntad humana y de un objetivo político, para Eucken y los ordoliberales de Friburgo, el marco constitucional gracias al que funciona libre de interferencia el mercado, sí puede ser objeto de un diseño y

²³ Vanberg, Viktor, “The Freiburg School: Walter Eucken and Ordoliberalism” Walter Eucken Institut, Freiburg, 2004, p. 5.

²⁴ *Ibidem*, p. 8.

²⁵ *Ibidem*, p. 10.

elección deliberada, que responda a objetivos específicos, como lo es la lucha contra la concentración de poder, ya sea político o económico.

Dicho lo anterior no podemos caer en extremos, ni señalar la superioridad de alguno de los modelos. Aquí, lo más importante es entender que la elección de un modelo responde a la tradición de una sociedad pero sobre todo al momento histórico. En este sentido, hay que señalar cómo el ejemplo típico para Hayek de una sociedad que evolucionó de manera espontánea, donde sus leyes no necesitan estar escritas, precisamente por su carácter tradicional, general y abstracto, no se escapó a sucesos deliberados que marcaron cambios trascendentales en su derrotero, como lo son los casos de las dos revoluciones inglesas. Por el otro lado, la Francia producto de la revolución de 1789 muestra la posibilidad de establecer nuevos ordenes sociales, amén de las limitaciones de su alcance. Pero el caso específico de la Alemania posterior a la segunda guerra mundial, puso a prueba el objetivo principal de los ordoliberales que era la solución a problemas concretos, como así lo exigía su precaria condición. En este sentido, más que una opción, era una obligación el establecimiento de un nuevo orden de acuerdo al cual tendría que funcionar de ahí en adelante su sociedad, ya que se antoja difícil su progreso, si ante tal situación se hubiera dejado al libre funcionamiento del mercado al estilo neoliberal.

IV.2 El Estado de Derecho: el alcance de la ley en el orden económico

Cuando se habla de neoliberalismo, comúnmente se tiende a plantear la disyuntiva entre el Estado y el mercado, sin embargo, este planteamiento peca de exageración, aunque como lugar común muestra la percepción de lo que representa esta corriente de pensamiento. En efecto, sólo los anarquistas y comunistas proponían una eliminación total del Estado. Por su parte, los autores neoliberales austriacos –que tienen su origen en la Sociedad Mont Pelerin–, no rechazan al Estado en su totalidad, puesto que para ellos, tiene un papel muy importante en la aplicación de la ley. En todo caso, lo que sí rechazan es lo que denominan como “tamaño” desmedido del Estado, así como una indebida “intervención excesiva” en la economía. Lo cual no es otra cosa que buscar modificar o atemperar los resultados del mercado,

principalmente con el establecimiento de amplios programas de seguridad social. Sin embargo, no debe generarse la otra idea, igualmente errónea de que tienen una concepción positiva del Estado. En este sentido, para ellos, haciendo caso de Thomas Paine, el Estado es un mal que en el mejor de los casos es algo necesario. Por lo tanto, para el neoliberalismo el Estado es un objeto natural de crítica, el cual en la medida que tenga mayores funciones que desempeñar se vuelve mucho más peligroso. Este, empero, es el punto de separación con los ordoliberales, pues aunque consideren como algo negativo el que el Estado reúna una amplia gama de funciones y actividades en la economía, ello no los lleva a limitar al Estado como un simple garante de la legalidad. Para los ordoliberales, el Estado no sólo debe aplicar el derecho, sino también adecuarlo y modificarlo tanto para incrementar la eficiencia del mercado como para evitar la acumulación de poder político y económico. Por lo tanto, el punto central es ver cuál es la concepción de Estado de Derecho que tienen tanto los liberales como los ordoliberales.

La importancia del Estado de derecho

Si bien como Manuel García Pelayo ha dicho, el Estado de derecho es un concepto sumamente polémico en su idea original, ello no obsta para que en una primera aproximación lo podamos entender como aquel que se orienta en contra del Estado absolutista, y por lo tanto representa una lucha en contra del “Estado poder”, especialmente aquel Estado de policía (*Polizeistaat*) que representaba el absolutismo y el despotismo ilustrado, aun cuando estos buscaban fomentar el desarrollo general del país y la felicidad de los súbditos a costa de intervenciones en la vida privada.²⁶ Esta idea no debe soslayarse cuando se quiera entender los fundamentos e implicaciones del pensamiento liberal. Bajo el mismo tenor, aunque desde un ángulo distinto, para Bobbio el Estado de derecho es, desde una aproximación general: “un Estado en el que los poderes públicos son regulados por normas generales –ya sean leyes fundamentales o constitucionales- y deben ser ejercidos en el ámbito de las leyes que los regulan”²⁷. Dicho más sencillamente, los mecanismos constitucionales que caracterizan al Estado de derecho tienen el objetivo primordial de evitar los abusos del poder. Esta definición no obstante, no está

²⁶ García-Pelayo, Manuel, “El Estado social y sus implicaciones” en *Las transformaciones del Estado contemporáneo*, Madrid, Alianza Editorial, 1986, p. 52.

²⁷ Bobbio, Norberto, *Liberalismo y democracia*, México, Fondo de Cultura Económica, 1989, p. 18.

completa aún, pues falta dejar establecido que para que se hable de Estado de derecho propiamente, se necesita más que el simple hecho de que el poder esté regulado por normas, pues es necesario que éstas defiendan una serie de contenidos, referentes al respeto de derechos que son inviolables, puesto que son propios de la naturaleza humana.

En este sentido, es clara la conexión entre el Estado de derecho y el constitucionalismo bien entendido, pues es la existencia de una Constitución la que posibilita la protección de los derechos del individuo. Por lo tanto, debe alejarse de la mente la concepción positivista que predomina en muchos sectores académicos, pues de acuerdo con esta visión, para decirlo con Hans Kelsen, cualquier Estado posee una constitución. Nada más alejado de la realidad. Si se quiere decir que todo Estado posee una estructuración y organización del poder representado por instituciones que así se diga, de lo contrario se confunde a la constitución con cualquier organización del poder político en lugar de vincularla con la idea de la defensa de derechos. En este sentido, Sartori ha dejado sumamente claro que, cuando a finales del siglo XIX la mayoría de los pueblos comenzaron a clamar por tener constituciones, era por que “este vocablo significaba para ellos una ley fundamental, o una serie fundamental de principios, paralelos a una cierta disposición institucional, dirigida a delimitar el poder arbitrario y a asegurar un gobierno limitado”²⁸. Lo que en todo caso posibilitó el giro en cuanto a su concepción positiva o en su carácter escrito es el hecho de que la mayoría de los pueblos tuvieron que comenzar en gran medida desde cero y por lo tanto al carecer de dicha realidad la tuvieron que expresar por escrito como un deseo a realizar. Lo que era claro es que no pensaban que cualquier estructura de gobierno equivaliese a una constitución.

De tal forma, para los autores neoliberales tiene mucha importancia el Estado de derecho en la medida que este representa, la negación de la arbitrariedad del poder. Este planteamiento del problema es sumamente claro en Hayek, pues nos dice que “nada distingue con más claridad las condiciones de un país libre de las que rigen en un país bajo un gobierno arbitrario que la observancia, en aquel, de los grandes principios conocidos bajo la expresión Estado de derecho”, en donde por éste entiende aquella situación en la cual el Estado está fijado de antemano por normas que permiten “a cada uno prever con suficiente certidumbre cómo usará la autoridad en cada circunstancia sus

²⁸ Sartori Giovanni, “Constitutionalism: A Preliminary Discussion”, *American Political Science Review*, Vol. 56, No. 4, Dec. 1962, p. 855.

poderes coercitivos”.²⁹ Aunado a la certidumbre que provee la regularidad de la acción del poder por estar sujeto a normas, estas mismas normas representan como uno de sus contenidos fundamentales, la existencia de la propiedad privada de los medios de producción y por ende, su respeto y protección. Entonces, el Estado está encargado de hacer valer el derecho de propiedad, y para ello si es necesario deberá usar sus poderes coercitivos. Una vez dicho lo anterior es más fácil entender porqué para el Estado de derecho, no sólo importa una supuesta forma legal, sino por encima de todo, un contenido específico expresado en los derechos individuales. Por ello mismo, regresando al punto anterior, los ordoliberales y neoliberales no reconocen como un Estado de derecho a cualquier Estado por más que tenga una constitución. En este caso, el reproche es a la falta de un *thelos* garantista, no a una formalidad.

Entonces, tenemos que la idea del Estado de derecho no es totalmente propia del positivismo, típico del constitucionalismo. Tan es así, que la expresión de Estado de derecho raramente se ha incorporado a las constituciones, la mayoría de ellas recientes. Esta situación, por lo tanto está relacionada con aquello que revisamos en el apartado previo referente a las diferencias en torno a las formas de acuerdo con las cuales se construyen las leyes con las cuales funcionan los órdenes sociales. Al respecto, es claro para cualquiera que en la Gran Bretaña gozan un Estado de derecho, no obstante la falta de una constitución escrita. Más aún, para muchos de los autores neoliberales, los regímenes burocráticos, en donde existe una normatividad para todo proceso por parte de una autoridad pública no significa necesariamente un respecto a los derechos individuales. Esta es la razón por la cual existe una separación en un análisis ulterior, aunque sea sutil, entre los conceptos del *Rule of Law* y el *Rechtsstaat*. Como vemos, el acuerdo no es tan sencillo.

En el recuento de la historia de la Sociedad *Mont Pelerin* elaborado por Hartwell se refiere la existencia de un conflicto en el interior del grupo. Si bien todos ellos acordaban “que la mejor manera de asegurar la libertad era por medio del *Rule of Law*, por un marco constitucional que proteja las libertades del individuo y restrinja los poderes del gobierno”, en lo que respecta a las discusiones acerca de las funciones controladoras que el gobierno debía tener, no había igualmente un acuerdo sobre los fines de la existencia de dichos controles. Las opiniones variaron entre aquellos que

²⁹ Hayek, Friedrich A., *Camino de servidumbre*, Madrid, Alianza Editorial, 1978, p. 103.

pensaban que el gobierno tenía la tarea de estabilizar la economía por medio de medidas fiscales, y aquellos que sostenían que la cuestión que el liberalismo debía resolver, era el descubrimiento de los estabilizadores automáticos que trabajarían para el sistema como un todo.³⁰

Esta controversia sobre el alcance de los poderes de control por parte del Estado es sumamente importante, pues de acuerdo con los autores neoliberales, cuando el gobierno tiene control sobre la economía, se afectan los derechos del individuo. Por lo tanto, más allá de ser un asunto meramente económico, se trata de un asunto de las libertades del individuo. Entonces, cuál es la relación que guarda el proceso económico con un Estado de derecho. Para ello, es necesario darse cuenta que este debate gira en torno a la polémica pareja de términos: libertad y poder. Esto es así, en gran medida, aunque no solamente, porque la emancipación de la sociedad civil del poder del Estado representó el avance en las libertades económicas. No por nada, sociedad civil en alemán es *bürgerliche Gesellschaft* (sociedad burguesa) y código civil es *bürgerliches Recht*. Por lo tanto, cualquier restricción de las libertades económicas del individuo es una restricción en su libertad. Ahora bien, la pregunta es si necesariamente una ampliación en las facultades de control de la economía por parte del Estado, representa una limitación de las libertades del individuo. Para los economistas, los poderes de control se ven representados en la planificación económica. Por ello, recurrimos a dos posturas divergentes sobre este tema.

Friedrich Hayek y junto con él, los economistas neoliberales austriacos y estadounidenses, ven una relación inseparable entre estas cuestiones, más aún la observan como una relación de suma cero, es decir, que lo que gana uno en poder, lo pierde el otro en libertad. De esta forma lo entiende Hayek cuando señala que “cuanto más planifica el Estado, más difícil se le hace al individuo su planificación”³¹. Esta perspectiva de las cosas es producto de la noción que tiene Hayek de lo que es la ley, pues dice que es muy importante distinguir entre dos tipos de normas: las formales y las sustantivas.³² A la luz de dicha diferenciación, las normas formales son aquellas que se establecen de

³⁰ Hartwell, R. M., *A History of the Mont Pelerin Society*, Indianapolis, Liberty Fund, 1995, p. 36-37.

³¹ Hayek, *Camino de servidumbre*, p. 108.

³² Más allá de la primera inferencia y hasta un tanto obvia que se haga de estas categorías como una que se refiere a la forma y otra al contenido, el economista y jurista austriaco pone como ejemplo la diferencia que existe entre la publicación de un código de circulación vial y el obligar a la gente a circular por un sitio determinado.

antemano, y no se dirigen a los deseos o necesidades de un individuo en particular, ya que sólo pretenden ser instrumentos para la consecución de los distintos objetivos singulares de las personas. Junto con ello, de manera importante, está el hecho de que deben serlo por largos periodos de tiempo para que imposibiliten favorecer a alguien por encima de otros. Pero sobre todo, pueden describirse “como un tipo de instrumento de la producción que permite a cualquiera prever la conducta de las gentes con quienes tiene que colaborar, más que como esfuerzos para la satisfacción de necesidades particulares”.³³

Esta distinción se manifiesta cuando hablamos de Estado formal de derecho y Estado material de derecho. Para García-Pelayo, el primero refiere a la forma de la realización de la acción por parte del Estado, en donde cualquiera de sus actos se remiten a la ley o a la constitución, que es donde están establecidos los principios o mecanismos conforme a los cuales debe actuar. El segundo se refiere al contenido de la relación Estado-ciudadano bajo la inspiración de criterios materiales de justicia, por lo tanto no descansa sólo en la legalidad de la forma, sino además en la legitimidad del contenido. Pero en todo caso, como bien advierte el autor español, no estamos ante dos dimensiones contradictorias, sino complementarias, distinguibles para fines analíticos. No obstante, sí pueden representar dos modalidades del Estado de derecho: la liberal y la social. Bien entendida, esta distinción no significa la ruptura con el primero, pues más bien es un intento de adaptación de los elementos clásicos del Estado de derecho a un nuevo contenido orillado por un nuevo entorno social.³⁴ Este argumento es sumamente útil para entender la naturaleza conciliadora del ordoliberalismo, ya como economía social de mercado, con el Estado de derecho liberal y las necesidades sociales.

Para Hayek y para la mayoría de los autores neoliberales, la importancia que tiene la ley en el proceso económico está en que puede servir como instrumento para la planificación individual, en la medida en que con ella se puede prever de antemano la forma en que actuará el gobierno, así como saber qué esperar de los otros particulares. De forma inversa, su importancia también reside en que limita la acción del Estado, puesto que los ámbitos de decisión de éste son menores. Esta es la razón fundamental por la cual los neoliberales se oponen de manera tajante al intervencionismo económico por el Estado. Pues contrario a lo que otros sostienen, los ámbitos

³³ Hayek, *Camino de servidumbre*, p. 105.

³⁴ García-Pelayo, *op. cit.*, p.54.

de libertad de hacer del Estado y del individuo no van por pistas separadas que no se conectan, sino que, como hemos visto, se limitan mutuamente.

Sin embargo, debe tenerse mucho cuidado cuando se habla de intervencionismo del Estado o de lo que es lo mismo, la planificación económica, pues aunque exista un acuerdo o divergencia en cuanto a los términos, esto es, que dos autores digan que están de acuerdo o en contra de dicho instrumento; la realidad puede indicar que no existe dicho acuerdo cuando se analizan a fondo las posturas. La razón inmediata de ello deriva del exagerado rechazo de los autores neoliberales a la acción del Estado. En efecto, rechazan toda acción del gobierno por controlar la economía, pero no cuando hace valer el derecho. Entonces, como vemos, el hecho de que sean críticos férreos del intervencionismo no significa que estén en contra de todo tipo de intervención por parte del gobierno, pues tal situación más bien sería el anarquismo. De igual modo, aunque de manera aparente haya un acuerdo en que el Estado deba intervenir, ello no implica que exista un acuerdo sobre los ámbitos y las formas en que lo deba hacer. Para más precisión sobre este tema, veamos qué nos dicen los autores neoliberales sobre lo que entienden cuando hablan de intervencionismo. Es obvio, entonces, que los Estados siempre han intervenido en los asuntos económicos, pues tanto el *laissez-faire* fue el resultado de acciones en contra de las prácticas monopólicas, así como la industrialización fue sustentada en muchos países mediante intervenciones proteccionistas.³⁵ En su obra clásica sobre el tema: *A critique of interventionism*, Ludwig von Mises aclara este punto al señalar que la “intervención es un orden limitado por una autoridad social que fuerza a los dueños de los medios de producción y a los empresarios a emplear sus medios de diferente forma de la que de otro modo hubieran deseado”³⁶. Por ello critican las leyes que denominan sustantivas, pues como Hayek lo manifiesta en el ejemplo de las leyes de tránsito, el gobierno ya no establece qué se puede hacer, sino, a interpretación de ellos, lo que se debe hacer. Todo con la intención de conseguir un fin último.

Sin embargo, la idea de la planificación no es menos polémica que la de intervencionismo, puesto que también depende de lo que entendamos por planificación. Sartori ha señalado que planificación puede ser entendida de las siguientes formas: como a) organización racional, b) planificación limitada y

³⁵ Sartori, *The Theory of Democracy Revisited*, p. 399.

³⁶ Mises, Ludwig von, *A Critique of Interventionism*, New York, Arlington House, (1929) 1977, p. 20.

c) planificación total. Cuando nos referimos a la primera forma, hablamos de una concepción general, en el sentido de que se actúa con base en una idea racional, sin embargo, por su carácter amplio es extremadamente elusivo, aun cuando su uso no debe desecharse. En el caso de la segunda acepción, refiere un sentido más técnico por medio del cual el gobierno interactúa con la economía. En otros idiomas, por ejemplo, se habla de *dirigisme* o economía programada. Finalmente, el último sentido del término refiere la idea de la planificación en el sentido comunista o soviético.³⁷ Con base en tales interpretaciones es claro que responder a la planificación con un sí o un no, depende de cómo definamos el término. Para Hayek es claro que “toda actividad económica, en particular, es decisión de planificación sobre el uso de los recursos para todo tipo de fin competente”. Por lo tanto, parece absurdo para el economista oponerse a la planificación en su sentido más general de la palabra. A partir de las décadas de 1920 y 1930 esta palabra comenzó a ser usada en su sentido más restringido y específico, dejando de significar aquella situación “en la que cada uno de nosotros debería planear inteligentemente sus actividades económicas, sino aquellas en las que las actividades económicas de todos deben ser dirigidas centralmente de acuerdo con un plan único puesto por una autoridad central”.³⁸ Los autores neoliberales encabezados por Hayek, en esta disputa parecen haber aceptado su derrota. Así nos lo deja saber cuando confiesa que, ya sea correcta o incorrectamente, decidió que la situación había llegado demasiado lejos como para reivindicar el sentido de la palabra junto con sus usos legítimos. De ahí que dejó el uso de la palabra para sus opositores, aceptando la posibilidad de ser acusado de oponerse al uso de la inteligencia en el ordenamiento de nuestros asuntos.³⁹

Se mencionó antes que es posible ubicar por lo menos otra postura sobre la relación entre la esfera económica y política. De acuerdo con esta perspectiva, la cual no pretendemos erigir como su antagónica exacta, son cuestiones totalmente diferentes el establecer el quién, el cómo y el qué. Esta argumentación la retomamos del filósofo político italiano Michelangelo Bovero. De acuerdo con él existe una mala interpretación de lo que son los ámbitos jurídicos, políticos y económicos, la cual se origina en el momento cuando se aborda el constitucionalismo y la democracia.

³⁷ Sartori, *op. cit.*, pp. 400-401.

³⁸ Hayek, “Kinds of rationalism”, p. 82.

³⁹ *Ibidem* p. 83.

El principal problema surge con la democracia, pues se parte mal desde un principio cuando se sostiene que existen varios tipos de democracias, tanto la formal, la sustancial, la liberal, o incluso la social. La democracia, de acuerdo con Bovero, sólo es una: la política, y es así por que denomina una forma de gobierno. También se puede decir que el único adjetivo pertinente de los señalados es el de “formal”, pero no en el sentido que posee en el lenguaje marxista, de que por ello mismo sea algo falso. Es formal en la medida en que se trata, como atinadamente apunta Norberto Bobbio, “de un conjunto de reglas (primarias o fundamentales) que establecen *quién* está autorizado a tomar las decisiones colectivas y con cuáles *procedimientos*”⁴⁰. Por lo tanto, lo que define a un régimen como democrático o como autocrático, para utilizar una clasificación dicotómica, es el *quién* gobierna y *cómo* lo hace, entendiendo por esto, los procedimientos con que lo hace. De tal forma, “una decisión política puede reconocerse como decisión democrática con base en su forma, no en su contenido”⁴¹.

Como se argumentó líneas arriba, el nacimiento de las constituciones representó la limitación del poder del Estado para intervenir en el ámbito privado de los individuos. De esta forma, la constitución señala los límites de acción, o dicho con otras palabras, qué es lo que puede hacer el Estado, es decir, “la determinación de materias disponibles a la decisión colectiva”, que es, según Bovero, con base en lo cual llegamos a la distinción o contraposición entre el Estado máximo y el Estado mínimo. Para ello nos dice que

Imaginemos que la constitución de un cierto Estado determine simplemente el área de aquello que se puede decidir: con esto, no sabemos todavía nada sobre el tipo de poder de decisión que tiene vigor en dicho Estado. Lo que es decidible por los órganos del poder político puede ser decidido en forma democrática o autocrática. La forma de gobierno, al menos *prima facie*, no depende de la extensión máxima o mínima de la esfera de lo que se puede decidir, o sea, de la cantidad de materias sometida a la decisión política colectiva. (...) Pero repito, los límites no dicen nada sobre el *quién* y el *cómo*, es decir, sobre los sujetos y los procedimientos de la decisión colectiva.⁴²

Con ello, y retomando la distinción entre límites y funciones, propuesta por Bobbio, que vimos anteriormente, podemos estar en una situación de un

⁴⁰ Bobbio, Norberto, *Il Futuro della Democrazia*, Torino, Einaudi, (1984) 1995, p. 4.

⁴¹ Bovero, Michelangelo, “Democracia y Derechos Fundamentales” en *Isonomía*, México, Instituto Tecnológico Autónomo de México, No. 16., Abril de 2002, p. 31.

⁴² *Idem*.

Estado de derecho de extensión máxima (que no total) y que puede ser democrático o no, también, al lado de un Estado de derecho mínimo, que igualmente puede ser democrático o no. Pero también se puede concebir un Estado que no sea de derecho como el absolutista; o que sea mínimo y no democrático, como lo es el monárquico. En este sentido en el caso de los primeros, que son estados de derecho, la extensión viene relacionada con los límites, lo variable son las funciones y cómo las desarrollan. En el caso del segundo grupo, la extensión está marcada por las funciones, puesto que al ser absolutos, no tenían límites más allá de los obvios; la forma puede ser democrática, véase el caso de los griegos antiguos, pues no existían los derechos individuales modernos, no en referencia a la amplitud de sus funciones. Finalmente, una monarquía podía ser absoluta, pero a su vez con amplias funciones como lo fue el despotismo ilustrado, o no como lo fueron las monarquías inglesas. Ahora bien, aquí la variable principal es aquella del Estado de derecho, que como vemos ubica los casos en una división cronológica. Actualmente, todos los estados occidentales son, intentan o dicen ser de derecho, por lo cual la variación está en su forma de gobierno, ya sea democrática o monárquica, y pueden ser amplios como los socialdemócratas o mínimos como los liberales librecambistas.

Retomando la cuestión desde la arista que para los efectos de la argumentación más nos interesa, que es sobre el respeto al Estado de derecho, Bovero nos dice que “el respeto a los derechos fundamentales como tal, no es una condición de democraticidad de las decisiones políticas, sino más bien, y sencillamente, de su constitucionalidad”. Esto es así porque las normas constitucionales, especialmente aquellas que confieren los derechos fundamentales, no son disponibles para los órganos del poder democrático. Dicho de otro modo, las varias clases de derechos fundamentales no son correspondientes a la articulación de la democracia, sino que más bien son sus límites.⁴³ La estructuración y el contenido de las constituciones tienen una razón de ser. En ellas encontramos principalmente dos partes: los derechos fundamentales a garantizar y la estructuración del Estado. Ambas partes están íntimamente relacionadas en el sentido de que podemos considerar en gran parte una resultado de la otra. Para poder respetar los derechos individuales que se han establecido, es necesario que el poder público, es decir, el Estado tenga ciertas atribuciones, y sobre todo cierta estructuración, donde la más importante es la división de éste. Como dijera Montesquieu, “para que no se

⁴³ *Ibidem*, p. 32.

pueda abusar del poder, es necesario que, por la disposición de las cosas, el poder detenga al poder”.⁴⁴

La cuestión, como es patente, reside en la posibilidad de que el ámbito de los derechos fundamentales se vea interrumpido en la medida que el poder del Estado tenga mayores atribuciones. En la opinión de Bovero, son cosas de ámbitos distintos. Es perfectamente concebible un Estado con amplias funciones, pero que no por ello deje de ser un Estado de derecho. En el caso de Hayek, como representante emblemático de los neoliberales, la cuestión no es tan sencilla, pues consideran que no se puede avanzar en un campo sin retroceder en el otro. El problema a entender para nosotros en este caso, es entender qué es lo que lleva a Hayek a sostener tal afirmación. La culpable, todo parece indicar, es la planificación económica.

La ley como medio de planificación económica

El tema de la planificación económica es, como se ha visto, central en las escuelas de teoría económica. En un sentido general, para unos la planificación económica es el medio por el cual se pueden limitar los efectos negativos o cubrir las limitantes del funcionamiento del mercado, para otros, la planificación es un instrumento que inexorablemente lleva a la limitación de las libertades del individuo, y por consiguiente debe ser evitado. También se observó que el problema comienza con aquello que se entienda por planificación. Hayek entendió que la planificación, como actividad racional para adecuar los medios y fines, es inherente al cálculo económico. Sin embargo, limita esta actividad al uso por parte de los individuos. La planificación se vuelve negativa, en su concepción, en la medida en que es asumida por un ente director centralizado.

En el debate de las ideologías se identifica a los socialistas como planificadores. Aunque ambos términos no son equiparables, Hayek los asocia. Socialismo es aquel que posee como objetivos últimos solamente los ideales de justicia social, mayor igualdad y seguridad; pero también significa los medios por los cuales esperan conseguirlos, que en este caso es la abolición de la empresa privada, y por lo tanto, de la propiedad privada de los medios de producción.⁴⁵ Entonces, lo que define al socialismo en un primer

⁴⁴ Montesquieu, *De l'esprit des lois*, Gallimard, 1970, Livre XI, Cap. IV.

⁴⁵ Hayek, *The road to serfdom*, p. 32.

momento son sus fines u objetivos a conseguir. Pero al mismo tiempo de aquí surge el rechazo a los socialistas, puesto que para conseguir sus objetivos, los neoliberales argumentan que necesariamente deben de recurrir a un medio, que es la planificación. Esta es la razón por la cual, la discusión alrededor del socialismo gira en torno a los medios y no a los fines. Como consecuencia de ello es que “debemos dirigir centralmente la actividad económica si queremos hacer la distribución del ingreso conforme a las ideas actuales de justicia social”.⁴⁶ No obstante, Hayek es plenamente consciente de que esta interpretación puede ser mal entendida, y trata de enmendarla, pues advierte que el mismo movimiento no se da de manera inversa. Es decir, no es sostenible que todo planificador defienda los mismos fines. Para evadir desde un principio dicha confusión Hayek prefiere hablar de colectivismo, como aquellos sistemas que prefieren la planificación, pues esta última está ligada a las ideas sociales. Por ello dice que:

los varios tipos de colectivismo, comunismo, fascismo, etc., difieren entre ellos en la naturaleza del objetivo hacia el cual ellos desean dirigir los esfuerzos de la sociedad. Pero todos ellos difieren del liberalismo y el individualismo en esperar organizar a la totalidad de la sociedad y todos sus recursos para su fin único y en rehusarse a reconocer esferas autónomas en las que los fines de los individuos son superiores.⁴⁷

El problema con Hayek radica en que concibe como socialista a todo ordenamiento jurídico, político y económico, que busca mayores niveles de bienestar e igualdad social. También en el hecho de que reconoce dos niveles de planificación, uno general, propio de los individuos en donde se presenta la adecuación de fines con medios, que es con el que concuerda, y otro centralmente dirigido por la autoridad ejecutiva. El extremo de este tipo es la planificación de tipo soviética, aunque no obstante la diferencia de grado, para él son igualmente perniciosos en el fondo, por lo que en última instancia son lo mismo. Por consiguiente, no reconoce la posibilidad de un tipo de planificación realmente intermedio. Esto queda claro cuando argumenta que aunque la competencia pueda soportar ciertos niveles de intervención, no se puede combinar con la planificación en cualquier extensión que deseemos sin que deje de operar como guía efectiva para la producción. Más aún, “competencia y dirección central se vuelven instrumentos pobres e ineficientes si están incompletos; son principios alternativos usados para resolver el mismo problema, y una mezcla de los dos medios que por ende

⁴⁶ *Ibidem*, p. 33.

⁴⁷ *Ibidem*, p. 56.

ninguno podrá realmente funcionar y que el resultado será peor que si en algún sistema consistentemente se hubiera descansado”.⁴⁸

Hemos establecido una diferenciación de ámbitos estructurales de la organización social. El temario de la cuestión social, es decir, lo que conocemos comúnmente como justicia social, que son las *policies* encaminadas a asegurar niveles de bienestar moralmente aceptables no radican en el apego al respeto a los derechos individuales, es decir, no son consecuencias del Estado de derecho, tampoco son sinónimo de democraticidad, pues como vimos la democracia implica el quién y el cómo de las decisiones que afectan a la colectividad, no sus contenidos. En todo caso, lo que se presenta es una secuencia cronológica funcional, pues en la medida en que se aumentaron los sujetos de derechos políticos éstos reclamaron que la constitución reconociera derechos realmente válidos para ellos, pues ante una situación material desigual, una igualdad formal no era muy provechosa. Por lo tanto, si en un primer momento las constituciones se erigieron para frenar el poder del Estado y organizarlo de acuerdo con dicho fin, ahora era necesario organizarlo, o mejor aún darle nuevas funciones para que pudiera frenar los efectos negativos de la sociedad, principalmente en su ámbito económico. Una definición formal de lo que es una constitución es, de acuerdo con Bovero, totalmente compatible con una variedad más amplia de contenidos. Por lo tanto, “por lo que respecta a los valores, es decir a los derechos fundamentales, la evolución del constitucionalismo ha contribuido a enriquecer poco a poco con nuevas categorías de derechos las constituciones contemporáneas: a los derechos civiles y políticos se agregaron los llamados derechos sociales”.⁴⁹ Por consiguiente, “el surgimiento del constitucionalismo social con las constituciones de Querétaro (1917) y Weimar (1919), también generó un nuevo enfoque del Estado de derecho”. Este es el Estado social de derecho.⁵⁰

⁴⁸ *Ibidem*, p. 42.

⁴⁹ Bovero, Michelangelo, “Constitución y democracia” en Nora Rabotnikov, Ambrosio Velasco y Corina Yturbe (comps.) *La tenacidad de la política*, México, Universidad Nacional Autónoma de México, 1995, p. 133.

⁵⁰ Aunque la constitución rusa de 1918 establece una gama de derechos del trabajador por lo que podría considerarse también precursor, no obstante las serias limitaciones en sus sistema electoral así como la concentración de poder no permiten encuadrarla en principio, ni siquiera dentro del constitucionalismo moderno Diego Valadés, *Problemas constitucionales del Estado de derecho*, Buenos Aires, Astrea, 2^a ed. 2004, p. 25.

De esta forma, la aceptación de derechos sociales por parte del Estado lo llevó por un camino en el cual lo convirtió, a decir de García-Pelayo, en un Estado distribuidor y *manager* de la sociedad, que tendrá entre una de sus consecuencias, que la función capital del Estado ya no sea sólo legislar, sino el actuar, por lo que el *locus* de la decisión se trasladó del parlamento a las instancias gubernamentales y administrativas.⁵¹ Este es el “pecado original” del Estado social de derecho concebido en la constitución de Weimar, pues lleva al Estado a erigirse como un Estado director o distribuidor de los procesos económicos, y por ende, altamente intervencionista. En todo caso, es evidente que el carácter social de la constitución es reflejo de las ideas de los autores socialdemócratas más importantes, desde Ferdinand Lassalle hasta Herman Heller, por citar sólo unos, entre los más conocidos.

Dentro de este contexto es que podemos ubicar la valía del pensamiento ordoliberal y de la economía social de mercado. La constitución de Bonn, en este caso, es la manifestación política y práctica del giro que dieron las fuerzas políticas y teóricas en Alemania. Como ya se ha visto, la idea de la necesidad de emprender acciones que repercutan en el mejoramiento de las condiciones sociales de la mayoría no es algo nuevo ni en la constitución de Bonn, ni en la de Weimar, mucho menos una preocupación que aparezca con Bismarck, que en este caso más bien fue el reflejo de su *Realpolitik*. Es una preocupación manifestada desde los regímenes propios del despotismo ilustrado, que queda evidente en el cultivo de la ciencia de policía, así como en las mentes de autores como Lorenz von Stein, cuando disertaba sobre la posibilidad de una monarquía social. Lo que cambia, y que no es para nada algo menor, es el medio o la forma en la cual se pretende llevar a cabo.

En este caso, los padres de la constitución de Bonn de 1949 son los demócratas cristianos, con la clara influencia de los ordoliberales. Por lo tanto, gracias a ello, y aunado a los efectos perniciosos de la anterior constitución que permitieron en su peor momento la ascensión de Hitler al poder, se hacía evidente la necesidad de jugar bajo nuevas reglas. Para el efecto de la investigación, lo que a nosotros nos importa es ver lo que sucedió con la planificación como medio de solucionar los problemas sociales. Sobre este particular es elocuente Müller-Armack cuando señala que:

La política social de mercado no se diferencia de la practicada antiguamente por la economía dirigida en razón de sus objetivos, sino más bien por sus instrumentos. En este punto sigue la política económica de la economía social de mercado un camino

⁵¹ García-Pelayo, *op. cit.*, pp. 38-39.

totalmente opuesto al del sistema dirigido. El bloqueo total de los mercados, indefectiblemente unido a los centrales de precios, se revela al examinarlo de cerca como muy desventajoso para las capas populares. Así, la nueva política económica aspira al progreso social a través de medidas «conformes al mercado». Se comprende bajo tal denominación las medidas que aseguran la finalidad social sin deteriorar ni entorpecer el mecanismo del mercado. El concepto «conforme al mercado» puede ser algo impreciso en algunos casos extremos, pero en la práctica resulta suficiente para caracterizar un comportamiento que respete la función del mercado. No conforme al mercado es un tipo de interés que asegure capital barato a ciertos individuos; conforme será una subvención directa a tales elementos que, no obstante, deje libre el tipo general de interés en el mercado de capitales. No conforme al mercado es una tasa de alquileres que abarque todo el mercado de la vivienda sin aquilatar la capacidad financiera de los inquilinos; conforme será un sistema de subsidios con destino a las capas necesitadas.⁵²

Para lograr los objetivos puestos, muchos autores de entonces, consideraron que la tarea más urgente era el trabajo conjunto de los juristas y economistas en un esfuerzo por asegurar que ambas disciplinas retomaran su justo lugar en la vida de la nación. Esto era importante para el desarrollo de la ciencia, pero más importante para los intereses de la vida económica de la nación alemana.⁵³ Es importante aquí destacar, como lo hacen Streit y Wohlgemuth, que los conceptos claves del ordoliberalismo que son el “poder” y el “orden”, difieren notablemente con los conceptos típicamente económicos y con los legales típicos. Esto obedece a que la preocupación central y definitiva del ordoliberalismo “era establecer un orden como un conjunto de ordenamientos legales para una sociedad de tomadores de decisiones esencialmente dependientes sobre ellos mismos, cuyas acciones eran controladas y coordinadas por la competencia del mercado”. Más aún, en algo que es característico del ordoliberalismo, combinaron el problema del poder político y el económico. El mensaje era “que el poder privado (del mercado) no sólo reduce la libertad de muchos a favor de la dominación de los pocos en el sistema económico, sino que también penetra y perjudica el sistema político”.⁵⁴

Los ordoliberales tenían la firme convicción de que algunos acontecimientos no deberían volver a ocurrir, y que no se podía confiar completamente en el “proceso espontáneo” por más indispensable que fuera

⁵² Müller- Armack, Alfred. *Economía dirigida y economía de mercado*, Madrid, Sociedad de Estudios y Publicaciones, 1963, p. 228.

⁵³ Böhm, Eucken y Grossmann-Doerth, “The Ordo Manifest of 1936” en *Germany’s Social Market Economy: Origins and Evolution*, London, MacMillan, 1989, p. 16.

⁵⁴ Streit y Wohlgemuth, *op. cit.*, p. 230.

para la complejidad del sistema económico y político. Por lo tanto, ya no eran aceptables las posturas sobre-optimistas del *laissez faire*, tampoco era válido como alternativa el determinismo fatalista. Para ellos, era necesario intervenir activamente en el proceso económico en un intento de mantener algún control, el problema que surgía entonces, era el cómo evitar el extremo del constructivismo y el surgimiento de dictadores con ello.⁵⁵ La primera premisa de la que partían era que “el orden de mercado es un orden *constitucional*, que es definido por su marco institucional, y por ello, sujeto (explícito o implícito) a *elección constitucional*.”⁵⁶ No debe perderse de vista que tanto Eucken y Böhm no tuvieron como intención principal el desarrollar un programa de investigación puramente académico, sino la búsqueda de respuestas a preguntas prácticas sobre cómo un orden económico deseable debe ser creado. Es por ello que se concibió esta pregunta como un problema de elección constitucional, sobre todo en lo referente a “cómo un orden económico deseable puede ser generado al crear una constitución económica apropiada”.⁵⁷ En opinión de un especialista sobre el tema, si se hubiera considerado más cuidadosamente esta idea sobre la necesidad de marcos legales escogidos deliberadamente, se hubieran podido ahorrar enormes costos de ajuste, pero por el contrario, al escuchar a los columnistas de negocios y en general, a los medios de comunicación, la opinión prevaleciente era sobre el marco autogenerable por el mercado.⁵⁸

Estos argumentos llevaron necesariamente a la conclusión de que el papel del Estado debía ser evaluado nuevamente. Era claro que el mercado por sí mismo no podía generar las condiciones que, primero posibilitara la perpetuación del mismo, y segundo, pudiera traer consigo resultados socialmente aceptables. Por lo tanto para el ordoliberalismo los principios generales del libre mercado como la contratación libre, reglas fijas de *policy* económica, una orientación a la exportación los acepta bajo la idea de que la fuerza espontánea y la flexibilidad no son en ningún grado suficientes para generar un mercado eficiente. Dicho de otra forma, el Estado es quien debe

⁵⁵ Willgerodt, Hans and Alan Peacock “German Liberalism and Economic Revival” en *Germany’s Social Market Economy: Origins and Evolution*, London, MacMillan, 1989, p. 4.

⁵⁶ Vanberg, Viktor, “The Freiburg School: Walter Eucken and Ordoliberalism” Walter Eucken Institut, Freiburg, 2004, p. 5.

⁵⁷ *Ibidem*, p. 7.

⁵⁸ Grossektler, Heinz, “On Designing an Institutional Infrastructure for Economies. The Freiburg Legacy after 50 years” *Journal of Economic Studies*, MCB University Press, Vol. 21 NO. 4, 1994, p. 10.

crear las condiciones previas para un funcionamiento correcto del mercado.⁵⁹ No sólo se debe ocupar, como lo consideran los neoliberales austriacos, del mantenimiento del orden y de hacer valer la ley, sino que antes que ello, hay que crearlo. Aunado a ello, está la labor de que el mecanismo de mercado debe ser corregido en la medida que surjan inestabilidades, como por ejemplo lo son las reacciones anormales en la oferta. También debe ser corregido en caso de tendencias sistemáticas en los niveles de la demanda como cuando se presenten noticias de efectos externos.⁶⁰ Debe quedar claro que los ordoliberales como Eucken y Röpke, permanecían fieles a los principios del mercado, por lo que negaron que la solución que proponían residiera en la planificación o en el intervencionismo.

Pero entonces, aun queda por responder cuál es la solución o medida que proponen los ordoliberales, y por consiguiente, cuál es el papel que debe tener el Estado en el proceso económico. Esta ambigüedad se desvanece en la medida en que se hace la distinción entre dos tipos de *policy measures*, por un lado, encontramos aquellas *policies* que intervienen en los procesos del mercado, y por el otro lado, están aquellas que buscan enmarcar institucionalmente los procesos de mercado, en el sentido de definir los términos generales bajo los cuales las transacciones de mercado se llevan a cabo.⁶¹ Es por ello que los esfuerzos conjuntos de la economía y el derecho fueron necesarios para lo que estos liberales alemanes llamaron *Wirtschaftsverfassungspolitik*, que no es otra cosa que una *policy* que busca mejorar de manera indirecta el orden económico resultante, esto es, al reformar las reglas del juego, contrariamente a lo que se persigue cuando se implementan *policies* económicas que buscan mejorar directamente los resultados por medio de intervencionismo específico en el proceso económico.⁶²

¿Cuál debe ser la naturaleza de la actividad del Estado? La respuesta es que el Estado debe influir en las *formas* de la economía, pero no directamente en el proceso económico mismo...planeación del Estado de las formas, Sí; la

⁵⁹ Rita Canale, Rosarita. “Stato e mercato nell’alternativa tedesca al liberalismo”, *Rivista di Storia Finanziaria*, Centro Interuniversitario Di Ricerca Per La Storia Finanziara Italiana, No. 13, Julio-diciembre 2004, p. 62.

⁶⁰ Grossektler, *op. cit.*, p. 18.

⁶¹ Vanberg, *op. cit.*, p. 4.

⁶² *Ibidem*, p. 7.

planificación estatal y el control del proceso económico, No! Lo esencial es reconocer la diferencia entre forma y proceso, y actuar de acuerdo a ello.⁶³

Esta es la razón principal por la que se puede decir que los protagonistas de la economía social de mercado buscaron lograr la justicia social por medios económicos, o como dicen *Marktkonform*, es decir, medidas conformes al mercado.

Los ordoliberales fueron muy cuidadosos al hacer la distinción entre el funcionamiento espontáneo de los mercados, proveyéndoles un marco legal-institucional apropiado, y el proceso de cómo se da o genera este marco. Dicho de otra forma, distinguieron entre el elemento *subconstitucional* de cómo la competencia del mercado trabaja dentro de las reglas dadas, y el elemento *constitucional* de cómo las reglas que hacen que trabaje la competencia, son ellas mismas establecidas y reforzadas.⁶⁴ Por lo tanto, es posible concebir un tipo de intervencionismo que también está orientado a objetivos aunque más limitados o restringidos, que no sea el propio de un régimen colectivista.

IV.3 Penetración del poder económico en el sistema político

Uno de los avances más importantes y por ende, reconocidos del liberalismo y del constitucionalismo fue el de la contención del poder político. En efecto, el liberalismo representa la limitación del alcance del poder del Estado, buscando evitar así cualquier intromisión en la esfera de acción privada del individuo. Por mucho tiempo se ha considerado este logro como la garantía de la permanencia de las libertades individuales. Sin embargo, con el desarrollo de la sociedad de mercado del siglo XX, se ha vuelto evidente la necesidad de revisar dichos postulados. Esta revisión no debe partir de considerar como un error la limitación del poder político, sino del no considerar como objeto de la misma limitación al poder económico. Dentro de este marco, es que se ubica otra de las características definitorias del ordoliberalismo: el afán por limitar

⁶³ Walter Eucken citado por Goldschmidt, Nils “Alfred Müller-Armack and Ludwig Erhard: Social Market Liberalism”, Freiburg, Walter Eucken Institut, 2004, p. 2.

⁶⁴ Vanberg, *op. cit.*, p. 10.

tanto el alcance del poder político como del poder económico de acuerdo con un orden constitucional adecuado.

El pluralismo político

Se ha considerado que a la par del ocaso de las sociedades políticas absolutistas cayó, junto con ellas, la idea de las sociedades como entes orgánicos. En éstas, se partía del principio de que la comunidad era una unidad, en donde tenía preferencia el todo sobre las partes. La sociedad liberal en contra parte se gesta como una opción contraria a dicho orden, que tiene como principal característica el ser una sociedad individual y por lo mismo fragmentada, en donde cada individuo así como cada organización busca sus propios fines. Esta concepción es el fundamento en el que se apoya la teoría contemporánea de la democracia. Esta, no obstante, ha sido mucho más el reflejo de cómo han funcionado los procesos políticos en las sociedades anglosajonas, principalmente los Estados Unidos, que realmente un modelo universal. Aun así, es útil en la medida en que proporciona herramientas analíticas para entender la realidad. Por lo tanto, es preciso adentrarnos en ella para poder entender cuáles son los desacuerdos con los ordoliberales alemanes.

Si bien podemos ubicar como fuentes cercanas de los pluralistas los trabajos del austriaco Joseph Schumpeter y de Max Weber, las raíces de esta escuela de pensamiento llegan hasta las obras de autores como John Stuart Mill y James Madison. En el caso de los primeros, su aportación consiste en sentar las bases del pluralismo al estudiar el desarrollo de las sociedades de finales del siglo XIX y comienzos del XX. En el caso de Weber, fue particular su posición pesimista hacia el nacimiento de estas sociedades industrializadas y democráticas. Por su parte, Schumpeter situó los argumentos gracias a los cuales es considerado el padre de la teoría empírica de la democracia, pues consideraba que debía dejarse atrás aquella teoría de la democracia clásica de corte normativo y optar por “otra teoría de la democracia”. Ésta debería estar fundamentada en la verdadera naturaleza humana en la política. Por lo tanto el centro de atención deja de estar en el pueblo para pasar a las elites políticas. De ahí que Schumpeter diga que el “método democrático es aquel arreglo institucional para tomar decisiones políticas en la cual los individuos adquieren el poder para toma decisiones previa una lucha competitiva por el

voto del pueblo”⁶⁵. El proceso democrático, entonces, está caracterizado por la lucha de individuos o de grupos por la obtención del voto popular. Cabe destacar que en gran medida es con el mismo Schumpeter que se establecen las bases para toda analogía entre los procesos políticos y los económicos. Los pluralistas ponían énfasis en los procesos que generan y resultan de la combinación de los intereses de grupos en su competencia por el poder. De esta forma, al igual que Madison, remarcaban que los grupos de interés o grupos de presión son la expresión natural de la libre asociación, en donde los bienes deseados son escasos, y que el complejo sistema industrial fragmenta los intereses sociales además de crear una multiplicidad de demandas.⁶⁶ Sin embargo, al contrario de lo que Madison pensaba, los pluralistas sostienen que los grupos y sus intereses más que ser una amenaza a las organizaciones democráticas, las facciones son una fuente estructural de estabilidad y por lo tanto una expresión central de la democracia. Para ellos, la existencia de diversos intereses en competencia es la base del equilibrio democrático y de un favorable desarrollo de la *policy* pública.⁶⁷

No obstante lo dicho anteriormente, la versión clásica de lo que entendemos como pluralismo político, conocido también como teoría empírica de la democracia, la encontramos en su mayor alcance, entre otros, en los escritos de David Truman⁶⁸ y Robert Dahl⁶⁹. El estudio de la influencia de los grupos dentro del sistema político democrático es un tema que ha sido estudiado desde los comienzos de la revolución conductivista de la ciencia política norteamericana.⁷⁰ Pero, sin lugar a dudas quien sentó las bases sobre

⁶⁵ Schumpeter, Joseph, *Capitalism, Socialism and Democracy*, New York, Harper and Row, (1942) 1962, p. 269.

⁶⁶ Held, David, *Models of Democracy*, Stanford, Stanford University Press, 2a ed. 1996, p. 200.

⁶⁷ *Ibidem*, p. 201.

⁶⁸ La aportación de Truman, aunque decisiva para el pluralismo político, específicamente en lo que toca a la forma en la que se forman las decisiones de las *policies*, sólo quedó plasmada en una obra: *The Governmental Process. Political Interest and Public Opinion*, New York, Alfred A. Knopf, 1951.

⁶⁹ Caso contrario es el de Robert A. Dahl a quien debemos la popularidad del término poliárquía, pues representa de manera clara la idea de los pluralistas, esto es, que la sociedad es una variedad de centros de poder político en competencia por apoyo popular. Dahl escribió prolijamente sobre este tema en varias obras. Ver Robert A. Dahl, *A Preface to Democratic Theory*, Chicago, University of Chicago Press, 1957; *Who Governs? Democracy and Power in an American City*, New Haven, Yale University Press, 1961; *Polyarchy: Participation and Opposition*, New Haven, Yale University Press, 1971.

⁷⁰ Ver por ejemplo la obra conjunta de Harold Lasswell y Abraham Kaplan, *Power and Society. A Framework for Political Inquiry*, New Haven, Yale University Press, 1950, Cap. III.

la cual se erigen estos estudios es David Easton.⁷¹ En efecto, es él quien lleva la expresión de “sistema político” a su máximo desarrollo como categoría analítica de la realidad empírica de los procesos políticos.

La concepción pluralista como toda teoría o enfoque de la política tiene muchas aristas, pero lo que nos interesa en este caso, es la forma en la que conciben el poder político. Para los pluralistas el poder político tiene como característica principal el que no se organiza de forma jerárquica, pues se trata de una parte inextricable de un proceso sin fin de intercambio entre numerosos grupos políticos que representan diferentes intereses. Por lo tanto, “los resultados políticos son el resultado del gobierno y, en última instancia, del ejecutivo tratando de mediar y de arbitrar entre las demandas en competencia de los grupos”. De ahí que el proceso político entendido de esta forma, apunte a que “la elaboración de decisiones de gobierno democráticas implique el constante intercambio y el apaciguamiento de las demandas de relativamente pequeños grupos, aunque de ninguna forma todos los intereses sean probablemente satisfechos completamente”.⁷²

Para nosotros, lo más importante es que dentro del modelo pluralista no hay centro decisor poderoso alguno, el cual dentro de la teoría política de origen europeo sería el Estado.

Del Estado total al Estado fuerte

Es natural que cuando hablemos de teoría política, jurídica y económica, una de las cuestiones claves a resolver desde un comienzo sea el establecer cuál debe ser el papel del Estado en cada uno de estos procesos. En el apartado previo, se ha expuesto la forma en que intentaron resolver este problema los pluralistas, esto es limitarlo, ahora toca ver qué dicen los ordoliberales alemanes al respecto.

Lo primero que hay que destacar es la desconfianza hacia el pluralismo en la tradicional teoría del Estado alemana. Esta doctrina alemana sobre la “personalidad” del Estado, según Carl Schmitt, se presentó en parte como una

⁷¹ Ver la trilogía de sus obras: *The Political System. An Inquiry into the State of Political Science*, New York, Alfred Knopf, 2a ed.(1953) 1971; *Esquema para el análisis político*, Buenos Aires, Amorrortu, (1965) 1969; *A Systems Analysis of Political Life*, New York, Jon Wiley, 1965.

⁷² Held, *op. cit.*, p. 203.

solución a la interpretación de la personalidad del príncipe absoluto y por otro lado como solución del dilema entre la soberanía del monarca y la del pueblo, dándosele como instancia superior al Estado.⁷³ Esto es patente por ejemplo en la mente de Schmitt cuando señala que como unidad política suprema y soberana el Estado es indivisible. Más aún, señala el jurista alemán, la cualidad de pluralidad sólo es posible dentro de lo que denomina nivel interestatal, no en lo intraestatal. Cuando se forjó lo que conocemos como Estado, aproximadamente dentro los siglos XVI y XVIII, no se aceptaba la división al interior del Estado, por ello mismo, la política estaba asociada a la idea del Estado mismo, pues sólo el Estado es el único actor político posible por definición y éste sólo puede encontrar un enemigo reconocido como válido en otro Estado. Uno de los autores más importantes que desarrollaron las ciencias del Estado, Johann Heinrich von Justi, reconocía que:

la política tiene por fin la seguridad de la República tanto por fuera como por dentro, y es su principal ocupación instruirse de la conducta, de las acciones y de los objetos o intentos de las potencias extranjeras, ponerse a cubierto de sus empresas; como también establecer un buen orden entre los súbditos, conocer los sentimientos que los unos tienen hacia los otros; igualmente que para el gobierno, *ahogar los partidos y las sediciones que se forman, y tomar las medidas necesarias para prevenirlas.*⁷⁴

Es patente como el Estado absolutista no reconocía como sujeto político a nadie en el interior de si mismo. Por lo tanto, debía eliminarse cualquier división, como lo eran las facciones y partidos. Tendrían que pasar varias décadas más para que los partidos adquirieran el valor como elementos indispensables de la democracia. Pero ello sólo fue posible con el triunfo del liberalismo, al que se opone de manera encarecida el mismo Schmitt, pues advierte en éste la sumisión del Estado, pues deja de ser una instancia por encima de la sociedad para pasar a ser un objeto de ellas. Esto lo lleva a decir que “el liberalismo del último siglo [XIX] ha arrastrado consigo una singular y sistemática transformación y desnaturalización de todas las ideas y representaciones de lo político”⁷⁵. La mera idea de pluralismo indica ya sea que el Estado alcance su unidad como un federalismo de asociaciones sociales, o bien, la disolución o refutación del Estado.⁷⁶ Schmitt, se inclina

⁷³ Schmitt, Carl, *El concepto de lo político*, Madrid, Alianza, (1932) 1998, p. 72.

⁷⁴ Justi, Juan Enrique de, *Ciencia del Estado (Grundsätze der Policeywissenschaft)*, Preparación y estudio introductorio de Omar Guerrero, Toluca, Instituto de Administración Pública del Estado de México, (1756) 1996, pp. 13-14. Las cursivas son mías.

⁷⁵ Schmitt, *op. cit.*, p. 97.

⁷⁶ *Ibidem*, p. 73.

más por la segunda interpretación. Es este federalismo de asociaciones lo que va a dar como resultado lo que se conoce como *Verbändestaat*, es decir el Estado de asociaciones, el cual como señala García-Pelayo va dialécticamente unido al desarrollo del Estado social. Se trata de un Estado “en cuyas decisiones toman parte, en una medida decisiva no solamente los partidos, sino también las grandes organizaciones o asociaciones que, a su vez, pueden influir en los partidos o ser influidas por éstos”⁷⁷.

Contrariamente a lo que comúnmente se piensa, si bien el ámbito de acción del Estado disminuyó con el ascenso del liberalismo, el ulterior desarrollo de éste aunado a las ideas democráticas, llevaron a expandir de nueva cuenta su margen de acción. Lo que cambió, hay que ubicarlo en otro lugar, pues radicó en que el Estado dejó de ser el sujeto decisor superior a las partes, para ser un objeto de decisión de las partes. El Estado absolutista del despotismo ilustrado era absoluto no tanto gracias a sus amplias atribuciones en campos como lo económico y lo social, sino debido al no reconocimiento de derechos individuales. El Estado interventor no lo es tanto por la violación de derechos individuales como el alemán resultado de la socialdemocracia, o como eventualmente lo podría llegar a ser uno como el Estado de Bienestar, que preocupó tanto a Mises como a Hayek, sino en el amplio número de atribuciones que éste posee. Empero, ahora este número extenso de facultades obedecen a los intereses de diversos grupos que han logrado penetrar al Estado. En suma, de acuerdo con Schmitt, el Estado propio de las sociedades industriales avanzadas no es ya más una institución que se sitúe por encima de la sociedad civil con la intención de asegurar el orden interno de la nación, sino el campo en el cual se llevan a cabo la lucha de intereses entre una pluralidad de grupos. Este fin de la época de la estatalidad significa para él, no su desaparición, sino la pérdida de su poder soberano. “El Estado deja de ser la entidad que corona la organización social y se convierte en un instrumento de los diversos poderes sociales para defender sus intereses particulares.” Esto es así porque el Estado ha perdido su cualidad de decisor último. Por ello, podemos decir sin equivocarnos que su omnipotencia aparente del Estado total que interviene en todas las esferas sociales, es más bien una institución débil.⁷⁸

Las ideas vertidas por Carl Schmitt son importantes porque, amén de otras muchas aristas que poseen, señalan un camino en particular por el que se

⁷⁷ García-Pelayo, *op. cit.*, p. 40.

⁷⁸ Serrano Gómez, Enrique, *Consenso y conflicto. Schmitt, Arendt y la definición de lo político*, México, Centro de Estudios de Política Comparada, 1998, p. 22.

orientan también los ordoliberales, esto es, el de señalar que el fracaso de la incursión del Estado en varios campos de acción, se debe más a su debilidad que a su posible fortaleza. En contra de las interpretaciones pluralistas, nos dice Friedrich, para los ordoliberales el Estado es visto como la fuente central de autoridad, por lo tanto, el Estado no debe intervenir en todo tipo de actividades, pues esto no será un signo de un Estado fuerte, sino de su lamentable debilidad.⁷⁹ Hacia la misma dirección apunta Henry Oliver al decir que cuando la filosofía política permite que la intervención en el mercado sea algo común, el Estado se convierte en sirviente de los grupos poderosos capaces de hacerlo servir a sus intereses.⁸⁰ Más aún, profundiza Friedrich, esta postura la compartiría plenamente Hegel, pues siempre objetó al Estado el intervenir en todo. Por lo tanto al igual que los ordoliberales, remarcaría que el papel del gobierno y del Estado debe estar por encima de los grupos de interés, estableciendo el marco para su operación, fundamentalmente por medio de la formulación de la ley.⁸¹

En suma, lo dicho anteriormente caracteriza uno de los dilemas fundamentales del Estado, pues como lo advierte claramente Walter Eucken, “la característica más importante del desarrollo del Estado en el siglo XX, es el *incremento del volumen de la actividad estatal y la disminución simultánea de la autoridad estatal*”⁸². Cuando en su célebre obra, Ferdinand Lassalle⁸³ hablaba sobre los factores reales de poder que están detrás del ordenamiento constitucional vigente, sin duda tenía en cuenta esta situación. La cual sin duda era una preocupación constante también en Eucken, pues veía con inquietud el cómo al igual que el orden económico se desapega de la constitución económica, la “organización estatal discrepa la mayoría de las veces enormemente de la constitución estatal”⁸⁴.

Ordo: Liberalismo con Estado fuerte

El orden deseado por los ordoliberales dista de aquel pluralista típico anglosajón. Como bien lo señala Edward Megay, no todo liberalismo tiene

⁷⁹ Friedrich, Carl. “The Political Thought of Neo-liberalism”, *American Political Science Review*, Vol. 49, No. 2, Junio 1955, p. 512.

⁸⁰ Oliver Jr. Henry M., “German Neoliberalism”, *Quarterly Journal of Economics*, Cambridge, Ma., MIT Press, No. 74, 1960, p. 126.

⁸¹ Friedrich, *op. cit.*, p. 513.

⁸² Eucken, Walter, *Fundamentos de política económica*, Madrid, Rialp, p. 458.

⁸³ Lassalle, Ferdinand, *¿Qué es una constitución?*, México, Ediciones Coyoacán, (1862) 1999.

⁸⁴ Eucken, *op. cit.*, p. 459.

que ser por necesidad pluralista, así como por el otro lado como el mismo Megay e incluso autores como Robert Dahl sostienen, no todo pluralismo es necesariamente liberal.⁸⁵ Por lo tanto, es válido clasificar como liberal el orden propuesto por los ordoliberales. Antes de profundizar más en ello, me parece oportuno delinear las razones por las cuales llegaron a dichas conclusiones, pues su propuesta parte inevitablemente de su diagnóstico.

Si bien, como Ludwig von Mises ha señalado, el Estado Nazi no debe entenderse como una continuación o restauración de un mismo ideario común pasado⁸⁶, particularmente con la República de Weimar de la socialdemocracia, esto no significa que en importante medida éste último no haya sido posible gracias a los yerros y debilidades del primero. En uno de los mejores estudios sobre el nacionalsocialismo, Franz Neumann argumenta algunas de las razones del fracaso de la constitución de Weimar. El primer error, y tal vez el más grave, fue el que la esencia de la constitución era el compromiso entre todos los grupos sociales y políticos, en donde los intereses antagónicos habrían de organizarse mediante el artificio que ofrecía la estructura pluralista, oculta bajo una democracia parlamentaria. La doctrina pluralista se presentó de manera clara como la protesta contra la teoría y práctica de la soberanía estatal.⁸⁷ Esto era así porque una vez que se había reducido al Estado a la categoría de uno de tantos órganos de la sociedad, privándolo de su poder supremo, sólo un pacto entre los distintos grupos y cuerpos sociales independientes predominantes dentro de la comunidad podía ofrecer una satisfacción concreta a sus intereses en común. Sólo que para funcionar un ordenamiento de esta carácter, la sociedad tiene que ser fundamentalmente armónica, ya que si no está destinada al fracaso tarde o temprano.⁸⁸

El problema fundamental y del cual no se dieron cuenta los socialdemócratas fue el imperialismo del capital monopolista alemán, que a decir verdad había encontrado un nicho que lo hacía vivir sumamente cómodo. Tal es el caso que, por ejemplo, en la república de Weimar no se promulgó ley alguna antimonopolio como aquella de Estados Unidos. Esto era así debido a que en el ámbito de las finanzas y en el sector industrial consideraban el cártel

⁸⁵ Megay, Edward N., "Anti-Pluralist Liberalism: The German Neoliberals" *Political Science Quarterly*, Vol. 85, No. 3, Sep. 1970, p. 442.

⁸⁶ Mises, Ludwig von, *Omnipotent Government. The Rise of the Total State and Total War*, New Rochelle, Arlington House, (1944) 1969, p. 18.

⁸⁷ Neumann, Franz, *Behemoth. Pensamiento y acción en el Nacionalsocialismo*, México, Fondo de Cultura Económica, (1942) 1983, p. 26.

⁸⁸ *Ibidem*, p. 27.

y el *trust* como las formas más avanzadas de organización económica. Era tal la confianza a dichas organizaciones que los mayores *trusts* de la historia alemana se fundaron durante la república de Weimar.⁸⁹

Quien mayor énfasis puso en la crítica contra el pluralismo y que por lo tanto revaloraba la fortaleza que debía tener el Estado era Alexander Rüstow. En una de sus ponencias más famosas, Rüstow rechazaba al liberalismo manchesteriano porque éste exigía una debilidad del Estado, mientras el liberalismo que él y su grupo de colegas defendían era uno que demandaba un Estado fuerte, un Estado que tenga su lugar donde pertenece, esto es, por encima de la economía y sus intereses de grupos. Este Estado se alejaría de la concepción clásica del “guardián nocturno”, por lo que debería estar listo para intervenir decisivamente, pero no obstruyendo las fuerzas del mercado, sino al contrario, protegiendo la competencia y ayudando a la economía a adaptarse a las condiciones cambiantes. En este sentido, anunció el concepto de “tercera vía” (*die dritte Weg*), que se convertiría en la meta de muchos jóvenes académicos liberales. Las palabras de Rüstow tendrían gran impacto entre sus oyentes, principalmente en el que sería el futuro ministro de economía de la república federal.⁹⁰ El pluralismo era visto por Rüstow como una condición anárquica de conflicto de intereses entre grupos de presión poderosos en el cual el interés público debía ser sacrificado. No obstante, como consecuencia de su experiencia se dio cuenta de que muchos de estos grupos como los sindicatos, por más perniciosos que fueran, eran los mecanismos de defensa de los pobres, por lo que les tenía simpatía. Por lo tanto, si el liberalismo habría de emerger de sus cenizas, tendría que encontrar las maneras de dominar los grupos de interés y crear una economía libre en la cual los derechos de los consumidores, especialmente los de los más pobres fueran protegidos efectivamente.⁹¹ A partir de ahí podemos comenzar a trazar las respuestas de los ordoliberalistas.

Uno de los elementos claves del ordoliberalismo como ya habíamos señalado previamente es el tipo de intervención en la economía que proponen. En este sentido, ésta tiene que ser por medios constitucionales, es decir de tipo legislativo. Más aún, la intervención gubernamental debe ser de un cariz liberal, por lo que debe ser acorde con el desarrollo económico y el mercado, para nada debe ser una intervención “reactiva”, principalmente a las presiones

⁸⁹ *Ibidem*, pp. 31-33.

⁹⁰ Nicholls, A.J., *Freedom with Responsibility. The Social Market Economy in Germany 1918-1963*, Oxford, Oxford University Press, 1994, pp. 47-48.

⁹¹ *Ibidem*, p. 49.

de diversos grupos.⁹² Esto no debe entenderse como ya se ha señalado, como una demanda de un Estado *laissez faire*, sino como una independencia de los grupos en conflicto, que buscan orillar siempre al gobierno a emprender acciones de regulación o intervención en áreas que no son necesarias para el interés común.⁹³ La solución para los ordoliberales de ninguna manera puede entenderse como algo sencillo, pues refleja en la realidad una paradoja constante entre la relación del poder y la libertad. Dicho claramente, la libertad de la interferencia del Estado en las relaciones económicas lleva ineludiblemente a la concentración de poder privado, el cual a su vez pone en riesgo la libertad de los demás. Por lo tanto, “la garantía de libertad puede derivar en una amenaza a la libertad si esta permite la formación del poder privado”. Cuando el Estado intervencionista se desarrolló, tendió rápidamente a concentrar el poder económico en sus manos, formando una administración centralmente dirigida que a la larga coartó seriamente la libertad. Pero por el otro lado, el Estado *laissez faire* falló al dejar para el ámbito privado tanto la determinación del orden económico y la conducta del proceso económico.⁹⁴

Es importante aclarar que tanto Eucken como Franz Böhm, eran concientes de que los problemas que ubicaban bajo la etiqueta de “poder económico privado” eran consecuencia aunque de manera indirecta de la intervención gubernamental desorientada así como de defectos del marco legal-institucional vigente. Para ello, Eucken nos pone como ejemplo el que la formación de monopolios puede ser reforzada por el Estado mismo a través de su *policy* de patentes, *policy* de tratados, *policy* de impuestos, etc. Esto da como resultado que primero el Estado refuerce la formación del poder económico privado y luego se convierta parcialmente en dependiente de él.⁹⁵ Claro está que este reforzamiento de ciertos sectores económicos no tiene su origen en el favorecer a los intereses de grupos, sino que se presenta como la supuesta solución a problemas en el proceso económico. Es por ello, que se recurre a favorecer a ciertos sectores de la economía, para poder poner en marcha el proceso otra vez. Por lo tanto no debe entenderse la formación y concentración del poder privado como algo monocausal, sino que es producto de ambos extremos. De esta forma, como lo advierte Eucken, se va de Escila a Caribdis cuando se trata de reestablecer una economía libre.⁹⁶

⁹² Megay, *op. cit.*, p. 425-426.

⁹³ *Ibidem*, p. 427.

⁹⁴ *Ibidem*, p. 430.

⁹⁵ Vanberg, *op. cit.*, p. 14

⁹⁶ Eucken, Walter, “What Kind of Economic and Social System” en *Germany’s Social Market Economy: Origins and Evolution*, London, MacMillan, 1989, p. 36.

De acuerdo con Eucken este debilitamiento del Estado se presenta de dos formas, primero al ser intereses de grupos los que determinan su *policy*; segundo, en el momento en que estos grupos asumen ciertas competencias que deberían ser del Estado.⁹⁷ Por lo tanto, para evitar dichos males, el mismo Eucken establece lo que para él son los dos principios político-estatales de la *policy* económica.

Primer principio: La política del Estado debe estar dirigida a disolver los grupos de poder económico o a delimitar sus funciones.

Segundo principio: La actividad del Estado debe dirigirse a la estructuración de los órdenes económicos.⁹⁸

Estas experiencias del pasado reciente de Alemania, así como los avances teóricos en la ciencia económica por parte de los economistas en la academia, fueron bien aprovechadas por el primer ministro de economía de la República Federal Alemana nacida en Bonn. Ludwig Erhard reconoce que en la economía social de mercado la cuestión principal es la competencia libre, por ello, el papel principal, sino la obligación del Estado en ésta debe ser la protección de la competencia.⁹⁹ Por lo tanto, nos dice de manera categórica que no es la gran empresa en sí, el objeto de la resistencia del Estado, sino el incontrolado afán de poder, pues esto no lleva más que a una concentración perjudicial para la economía nacional poco deseable desde el punto de vista político social.¹⁰⁰ Gracias a ello es que tanto el empresario independiente como el mediano y el pequeño no se encuentran en lo absoluto en situación de inferioridad ante las grandes empresas, pues es deber del Estado que tenga la seguridad de hallarse en igualdad de condiciones de partida dentro de la competencia.¹⁰¹ Veamos como lo dice Erhard:

Esta cuestión casi trascendental para nuestra ordenación social, no puede ser estudiada más a fondo en este lugar; pero cuando como una de las razones contra la ley de los carteles se defiende la tesis de que la concentración es un proceso incontenible que hay que aceptar, entonces nosotros protestamos. No es que nosotros seamos retrógradas que queramos dificultar el progreso, y que no sepamos que la técnica moderna obliga en muchos sectores a grandes reformas de la economía e incluso a concentraciones. Pero no estamos dispuestos a contemplar

⁹⁷ Eucken, *Fundamentos de política económica*, p. 459.

⁹⁸ *Ibidem*, pp. 467 y 469.

⁹⁹ Erhard, Ludwig, *La economía social de mercado*, Barcelona, Ediciones Omega, 1964, p. 378.

¹⁰⁰ *Ibidem*, p. 296.

¹⁰¹ *Ibidem*, p. 379.

pasivamente el desarrollo tan claramente esbozado de una concentración cada vez más fuerte, ya sea en forma de *trusts* manifiestos o enmascarados; y mucho menos cuando las disposiciones del derecho relativo a las acciones, o la legislación fiscal del pasado no corresponden ya a la situación económica de hoy, sino que, al contrario, sin que ello sea realmente necesario crean de manera injusta unos privilegios y ventajas que no pueden armonizar con nuestras teorías politicosociales. Con estas palabras he aludido al problema de los órganos y de los privilegios caducos, el cual exige una cuidadosa revisión.¹⁰²

Como se observa la economía social de mercado rechaza de manera enfática la acumulación de poder y el funcionamiento de la economía según las necesidades particulares de grupos, pues estos en última instancia son irreconciliables. Cada sector sólo se preocupará por su industria y buscará privilegios que desequilibrarán otros. A esto, los ordoliberales lo señalan como un nuevo feudalismo, al cual están dispuestos a eliminar.

Los ordoliberales entendieron de manera correcta aquello que Lasswell y Kaplan llamaron el “principio de aglutinación del poder”, esto es el fenómeno en donde la posesión de un tipo de poder lleva a la adquisición de otras formas de poder. La razón principal, aparte de que la concentración de poder desestabiliza la economía, es que el poder económico casi invariablemente resulta en la adquisición de poder político, el cual puede tener la capacidad de influir en el gobierno.¹⁰³ La dispersión de poder, entonces sólo es posible donde reina una competencia “completa”, donde la coordinación es el único principio orientador. La dependencia de cada uno es la interdependencia de todos. Por lo tanto, para poder evitar los monopolios el Estado debe limitar ciertas libertades como aquella de contratación dentro del marco legal.¹⁰⁴ Pero como también se dieron cuenta, solamente el poder puede frenar al poder, y por lo tanto es necesario tener un Estado fuerte que se encargue de hacer valer el interés público por encima de los demás intereses particulares. Todo esto sin dejar de reconocer que un Estado que tenga demasiado poder es una amenaza para la libertad también.¹⁰⁵

Para que el Estado cumpla su papel como una instancia por encima de los intereses de grupos, encargado de hacer valer el interés público, se debe dejar fuera lo más posible a estos grupos del proceso político de la toma de decisiones. Su poder debe ser no político. Esto se debe a la idea de que el

¹⁰² *Idem.*

¹⁰³ Megay, *op. cit.*, p. 433.

¹⁰⁴ Oliver, *op. cit.*, p. 137.

¹⁰⁵ Megay, *op. cit.*, p. 432.

sistema político debe descansar más en el gobierno electo democráticamente, formado por hombres de Estado expertos y responsables con cualidades de liderazgo.¹⁰⁶ Por lo tanto, todos los ordoliberales están de acuerdo en que los tomadores de decisiones en la política deben ser libres de hacer lo que ellos juzguen que es en verdad por el bien del interés público y junto con ello deben tener la valentía para actuar de acuerdo con ello. En este sentido, tanto Eucken como Röpke tienen una desconfianza de las masas, aunque por otro lado, tanto Rüstow como Erhard tienen fe en la naturaleza humana y en el hombre común.¹⁰⁷

Como parte central de la confianza que los ordoliberales tienen al Estado está la labor de la burocracia. Gran parte de la crítica de este grupo de liberales hacia la presión de diversos intereses se ve contrarrestada en el hecho de que consideran que el cuerpo de funcionarios y la burocracia frecuentemente saben lo que es mejor para el interés público, puesto que están apartados y por lo tanto en condición independiente de los intereses especiales. Sin embargo de ello no debe entenderse un deslinde político de la burocracia, ni defendían una elite de tomadores de decisiones (*policy makers*) irresponsables políticamente. Más bien lo que tenían en mente era una situación en la cual los políticos que fueran electos democráticamente tomaran en cuenta el consejo de los expertos además de los intereses de grupos, y que por lo tanto actuaran de acuerdo a lo que juzgaran como bien común.¹⁰⁸ Esta confianza en la burocracia sólo puede entenderse por las características particulares de la cultura cívica de los alemanes hacia sus instituciones de autoridad.¹⁰⁹

En suma: el ordoliberalismo busca superar de manera exitosa la aparente antinomia entre un Estado fuerte y al mismo tiempo limitado. Debe reunir la fortaleza suficiente para poder evitar ser rehén de los intereses de los diversos grupos políticos que buscan operar a favor de sus necesidades particulares, previniendo que el poder privado afecte el proceso político de la toma de decisiones. También debe limitarse a la búsqueda de su genuina tarea: hacer prevalecer una libre y equitativa competencia, utilizando los medios que considere necesarios siempre y cuando sean conformes al mercado. Todo esto deberá estar contenido en la constitución económica del país.

¹⁰⁶ *Ibidem*, p. 439.

¹⁰⁷ *Ibidem*, p. 440.

¹⁰⁸ *Ibidem*, p. 441.

¹⁰⁹ Ver Almond, Gabriel y Sidney Verba, *Civic culture. Political Attitudes and Democracy in Five Nations*, Boston, Little Brown, (1963) 1965, Cap. III.

CAPÍTULO V

Economía Social de Mercado: entre la búsqueda de ganancia y la justicia social

V.1 La *policy* social como elemento moral de la economía.

Hace ya varios siglos que Aristóteles dejó en claro cuál es el sentido de que el hombre se reúna para vivir en colectividad. Se trata de la utilidad que otorga el bienestar, misma que también impulsa a vivir a los hombres en convivencia¹, pues después de todo “han formado una comunidad no sólo para vivir sino para vivir bien”². Para ello se requiere en principio identificar los elementos de forma y fondo. Éste último se refiere a los fundamentos, o sencillamente a los criterios, con base en los cuales se considera que se debe organizar la sociedad para que sea justa. El primero, a su vez, abarca los medios o instrumentos según los cuales se podrá conseguir el objetivo trazado. Sobre este punto el debate ha girado en torno a si es el Estado por medio de una dirección centralizada quien mejor puede lograr tal objetivo, o si por el contrario es un orden de libre mercado aquel que garantiza de manera más eficiente dicho fin. En cuanto a los criterios, el mismo Aristóteles divide en dos los grandes criterios conforme a los cuales se pueden repartir los bienes: dar lo mismo a todos, o dar diferente a los que son diferentes. Este par de dilemas son los que la economía social de mercado intenta resolver, y que son los que le otorgan sus características esenciales frente a otros tipos de ordenamientos económicos y políticos. Para este grupo de liberales alemanes ambos son importantes. De nada sirve un orden basado en la economía de mercado si éste no es capaz de hacer que los individuos tengan una vida digna. Esta es la razón por la cual para ellos es necesario recuperar el elemento moral de la ciencia económica.

¹ Aristóteles, *Política*, 1280a6 (Se utiliza la versión de Manuela García Valdés editada por Gredos dentro de la Biblioteca Básica).

² Aristóteles, *Política*, 1278b4.

La economía vista de nuevo como una ciencia moral

De un tiempo para acá se ha considerado como algo positivo de las ciencias sociales el haberse separado de los juicios de valor. Sin embargo, al defender esta forma de entender el conocimiento científico se ha llegado al otro extremo, igualmente pernicioso, de pensar que no debe preocuparse para nada de las cuestiones de fondo. Para no pocos economistas, entre los cuales podemos ubicar a Lionel Robbins o a Milton Friedman, al tener su disciplina el carácter de ciencia, sólo debe ocuparse de las implicaciones que trae consigo la escasez relativa de los bienes dentro de una sociedad. Más aún, desde las épocas de Jean Baptiste Say, ha permanecido una corriente de opinión que insiste en que su tarea es permanecer alejados de las cuestiones sociales “del día a día”, esforzándose por mantener la disciplina científica, es decir, libre de los juicios de valor o de preocupaciones morales.³ La economía moderna que nació con Adam Smith sólo se ocupa de los individuos, por lo que a partir de los economistas clásicos, la sociedad dejó de ser entendida como una colectividad orgánica. Por lo tanto, esta disciplina sólo debe encargarse de los intereses de los individuos, puesto que la sociedad no es otra cosa que la suma de los distintos intereses particulares. En este sentido, consideran que lo que es bueno para la sociedad no es otra cosa que lo que es positivo para cada uno de los individuos. Ellos son lo único que cuenta, por lo que la relación entre la sociedad y la economía es sólo secundaria o derivativa de la primera.⁴ No hay que olvidar que Adam Smith, planteó que el bienestar colectivo se logra en la medida en que cada uno persigue su interés personal, es decir, cada uno contribuye al bienestar de los demás, en la medida en que busca el propio.⁵

Pero que sucede si, como atinadamente lo advierte Kendall Cochran, entendemos a la economía como el producto de un arreglo institucional, de un devenir histórico, del desarrollo tecnológico y hasta de las disputas entre las fuerzas sociales; y no como el producto de fuerzas naturales, de la mano invisible o de origen divino. Sucede entonces, que los economistas tienen en sus manos (o mejor dicho mentes) una enorme responsabilidad de ayudar a la sociedad a ver el camino por donde debe ir, así como a entender cuáles

³ Cochran, Kendall P., “Economics as a Moral Science”, *Review of Social Economy*, Vol. XXXII, No. 2, Oct. 1974, p. 186.

⁴ *Idem.*

⁵ Si bien a Smith se la ha reconocido como el autor de este planteamiento, no está demás, señalar la enorme inspiración e influencia que recibió de Bernard Mandeville.

alternativas posee sobre los ordenamientos económicos.⁶ Sin embargo, tomar esta postura nos llevaría en contra de uno de los valores y fundamentos máspreciados del conocimiento científico.

La “avaloratividad” (*wertfreiheit*) de las ciencias es un tema sumamente polémico, en donde quizá la postura más famosa es la defendida por Max Weber⁷, pero igualmente mal entendida. También están otras posturas como la de Karl Popper, que niega la posibilidad de la avaloratividad del científico y que por ello la busca en el proceso colectivo de construcción de conocimiento. La avaloratividad para permanecer como un elemento de consenso entre la comunidad científica, debe partir del principio de la objetividad y realismo en la investigación. Sólo de esta forma podrá considerársele como *conditio sine qua non* del conocimiento científico. En este sentido, la avaloratividad debe ubicarse en el proceso mismo de la creación del conocimiento, no en la finalidad u objetivo que debe tener dicho conocimiento. Pues sólo así, el conocimiento científico, entendido como una observación real de los acontecimientos, estará en posibilidad de ser utilizado para lograr los más grandes fines de cualquier sociedad. Esto no sólo es algo que debe ser válido dentro de las ciencias sociales, sino que es una realidad en las ciencias duras o naturales, pues en ellas la adquisición de conocimiento no tiene otro objetivo que no sea la creación de tecnología útil que haga más cómoda la vida del hombre. Por lo tanto, por qué no habría que tener la economía, como una más de las ciencias sociales, la finalidad de indicarnos la mejor forma, de entre todas las posibles, de acomodar a los actores dentro del proceso económico, que traiga como consecuencia una vida más justa, en donde el bienestar esté mayormente extendido en la población. Es por ello que los economistas deben abandonar de una vez por todas la posición tradicional, según la cual no deben realizar juicios de valor o morales. En lugar de ello, no sólo deben hacerlos sino que además deben urgir porque estos sean puestos en práctica. Claro está, en el sentido referido previamente. De lo contrario, si los valores o las inclinaciones del investigador permean el proceso científico, las conclusiones a las que se lleguen carecerán seguramente de veracidad. De esta forma, la ciencia dejaría de explicar o interpretar los hechos tal cuales son. Este es, a decir de los ordoliberales, uno de los aspectos más criticables de los economistas históricos.

⁶ Cochran, *op. cit.*, pp. 186-187.

⁷ Weber, Max, “El sentido de la ‘neutralidad valorativa’ de las ciencias sociológicas y económicas” (1917), *Ensayos sobre metodología sociológica*, Buenos Aires, Amorrortu, 1997.

Los liberales alemanes de la economía social de mercado, por su parte, se mantuvieron distantes del aparente dilema entre conocimiento científico y contenidos morales. Para ellos, la ciencia económica debe encargarse de proporcionar conocimiento real que permita ordenar eficiente y productivamente a los actores económicos, pero también de mostrar cuál es el orden que se aproxima más a la idea de la justicia social. Esta concepción, la sintetiza de manera magistral Alfred Müller-Armack cuando nos dice que:

si definimos el fin de la política social como la moralización de la convivencia humana, afirmaremos que dicha política no se reduce al cálculo económico. Comprende, no obstante, sin duda alguna, el fin de una elevación general del nivel de vida. Los dos aspectos, el económico y el ético, deben ser igualmente atendidos.⁸

También por su lado Ludwig Erhard refrenda lo mismo, pues nos señala que la política de la economía social de mercado desde el día de su origen en la reforma monetaria, tuvo el objetivo de poder armonizar los designios de la libertad personal, el creciente bienestar y la seguridad social, pero sobre la base de una economía de libre competencia.⁹ Para la economía social de mercado el problema debía plantearse de tal forma que quedara bien claro que lo más importante de la economía es la humanización del ambiente en todos los sectores de la vida, aunque con especial atención, el acontecer económico. Gran parte del éxito de la economía social, Erhard se lo atribuye no tanto a las ideas que sustentaba, sino a “la concepción que logró armonizar los métodos de la política económica práctica con los ideales objetivos de la seguridad social dentro de la libertad económica”.¹⁰ Se trata de una *policy* económica mucho mejor, puesto que siempre ha tenido como misión primaria el servir al hombre, y que en vista de la dura confrontación con la economía colectivista no debe ser traicionada ni abandonada.¹¹ Dentro de este grupo de liberales, es Wilhelm Röpke, quien lleva a su máxima expresión esta concepción, a la cual denomina “humanismo económico”, y que como se constatará más adelante, sus fundamentos se ubican en el pensamiento católico.

En efecto, para los cultivadores de la economía social de mercado estaba claro que junto a las preocupaciones de establecer una ciencia económica basada en la verificación empírica de sus postulados, también

⁸ Müller-Armack, Alfred, “Las ordenaciones económicas desde el punto de vista social” en Autores Varios, *La economía de mercado*, Madrid, Sociedad de Estudios y Publicaciones, 1963.

⁹ Erhard, Ludwig, *La economía social de mercado*, Barcelona, Ediciones Omega, 1964, p. 290.

¹⁰ *Ibidem*, p. 294.

¹¹ *Ibidem*, p. 295.

debía estar presente el objetivo de buscar la manera de que ese conocimiento sirviera para encontrar la mejor manera de hacer posible (y por lo tanto no utópica) una sociedad en desarrollo y al mismo tiempo justa.

Por un orden económico socialmente justo

Uno de los temas centrales del pensamiento ordoliberal, y por consiguiente de la economía social de mercado, son los órdenes económicos. Una de las diferencias principales que guarda esta escuela de pensamiento económico con relación a otras –ya sean afines o lejanas–, gira en torno a la forma en que son creados dichos ordenamientos. La escuela neoliberal de origen austriaco, representada por Mises y Hayek, cancela de entrada la posibilidad de que un orden económico justo y eficiente sea el producto de una acción deliberada. Sin embargo, los autores de la economía social tienen una perspectiva diferente. Para ellos, como ya se ha comenzado a exponer, existe el imperativo del economista de edificar un orden económico que sea eficiente, y que para ello, parta de principios científicos verificables en la realidad, pero también, que no sólo no renuncie, sino que sea un activo promotor de buscar la justicia social.

No es casualidad que otro alemán, uno de los filósofos más importantes de la historia, tiempo atrás nos haya marcado la diferencia en cuanto al aspecto jurídico y el moral de la norma. En efecto, Immanuel Kant nos dice que “a la mera concordancia o discrepancia de una acción con la ley, sin tener en cuenta los móviles de la misma, se le llama la *legalidad* (conformidad con la ley), pero a aquella en la que la idea del deber según la ley es a la vez el móvil de la acción, se le llama la *moralidad* (eticidad) de la misma”¹². Dicho de otra forma, al simple cumplimiento con las normas sin importar su contenido o intención se le denomina legalidad, pero aquello que a nosotros nos importa, es decir al contenido o intención de la misma, refiere a su aspecto moral o ético. El seguimiento de lo establecido por un orden constitucional dentro de un Estado puede reflejar una situación de perfecta legalidad, pero nada de ello nos indica algo al respecto sobre si este orden es justo o no. En este caso, recordemos que si bien en principio la constitución de un Estado evoca las estructuras sobre cuales se establece y rige el poder político, así como el reconocimiento de los derechos individuales, existe de igual modo una parte importante que abarca los ámbitos de la constitución económica. Es

¹² Kant, Immanuel, *La metafísica de las costumbres*, Madrid, Tecnos, (1797) 1999, p. 24.

decir, en la constitución también encontramos las bases sobre las cuales se establecen los ejes con los cuales deben y pueden actuar los agentes económicos dentro del mercado. Por lo tanto, este ordenamiento también debe ser objeto de la misma consideración en cuando a su moralidad.

En 1971 John Rawls, un autor que no por casualidad ha sido retomado por muchos estudiosos de la economía social de mercado, fijó en su obra *A Theory of Justice*, lo que para él son los principios de justicia universalmente válidos. Lo primero que Rawls nos advierte es que “la justicia es la primera virtud de las instituciones sociales, como la verdad lo es en los sistemas de conocimiento”¹³. De poco sirve cualquier teoría u orden social si, antes que nada, no está sustentada en un principio de justicia válido para todos. En consecuencia si estas leyes son injustas deben ser abolidas o eliminadas, para crear unas nuevas mucho más justas. En este sentido, es importante destacar que para él las instituciones que deben ser objeto de los principios de justicia van más allá de la constitución, pues también incluyen, al tono con los autores liberales alemanes que nos ocupan, las principales disposiciones económicas. Para que las instituciones tengan a la justicia como su principal característica, es necesario que tomen en consideración la igualdad en la repartición de derechos y deberes básicos, así como una equitativa distribución de las cargas y los beneficios sociales, en donde en el caso de presentarse desigualdades, debe ponerse en práctica el principio de “beneficios compensadores”. Pero por encima de todo, en última instancia debe prevalecer lo correcto sobre lo bueno, en donde por lo primero debemos entender el beneficio individual y por el último, el beneficio general o colectivo. Por lo tanto, lo que se necesita, retomando a Carl Friedrich, es un concepto equilibrado de las necesidades individuales y comunales propias del hombre, que no es otra cosa que lo que los ordoliberales intentan lograr.¹⁴

La lección que nos ha dejado Rawls y la cual tenían también los tratadistas de la economía social de mercado aún antes, es que si en un orden social, especialmente en su aspecto económico, no prevalecen criterios o “principios” de justicia este orden debe ser cambiado por uno que sí los tome en cuenta. Este fue el camino que tomó este grupo de liberales alemanes. Müller-Armack no sólo se centró en los beneficios sociales que produce un orden de mercado libre, que guiado por algunos principios generales funcione

¹³ Rawls, John, *A Theory of Justice*, Cambridge Ma., Harvard University Press, 1971, p. 3.

¹⁴ Friedrich, Carl. “The Political Thought of Neo-liberalism”, *American Political Science Review*, Vol. 49, No. 2, Junio 1955, pp. 519, n. 33.

de manera adecuada, sino que además enfatizó que este sistema de mercado debe estar balanceado por medidas adicionales de seguridad social, como su idea de la compensación social.¹⁵ De lo que se trata, dice Müller-Armack, es de “tener el coraje de aceptar una solución integral en la cual la tensión entre el deseo social y el deseo de vivir en libertad está al menos mitigado, si no suprimido.”¹⁶ Más aún, complementa que:

Justo como los estilos económicos se han desarrollado como un resultado de las condiciones cambiantes en el pasado, ahora tenemos la tarea histórica de desarrollar un estilo de vida bajo el cual el hombre pueda vivir en libertad con seguridad social. Esta tarea requiere un esfuerzo de poner el orden social e intelectual en una relación significativa hacia el orden económico.¹⁷

En efecto, la tarea que tienen en sus manos los científicos sociales, particularmente los economistas al lado de los políticos es la del descubrimiento de las instituciones económicas más justas posibles en la realidad. Es por ello que los teóricos de la economía social parten del principio de que el mercado libre es el medio más eficiente, o menos imperfecto, para la realización de un desarrollo económico, pero siempre con el objetivo de llevarlo lo más posible a niveles de justicia social aceptables para la mayor parte, sino es que por todos. De lo contrario, si no se toman en cuenta los conocimientos científicos disponibles, se terminan construyendo modelos utópicos basados en teorías equivocadas, que se corrompen al ser puestos en práctica en la realidad. Se terminan convirtiendo en lo que Bobbio ha denominado “utopías vueltas de cabeza” (*l’utopia capovolta*), los cuales siendo concebidos con fines nobles, en la práctica lesionan la libertad y dignidad humanas.

El tema de la justicia de las instituciones es lo que ha marcado la brecha entre las corrientes económicas. En un lado se ubican aquellas con una mayor afinidad hacia el mercado, que es la que representan los neoliberales. Por el otro, están los keynesianos, quienes abogan por un Estado más interventor y gestor. Por tal motivo, es imperativo ubicar a la economía social de mercado dentro de esta disputa teórica y práctica. En este sentido, aun cuando parten de un origen común al de los neoliberales, se distancian sobre este punto en particular, pues los neoliberales reducen el papel de la *policy* social a algo

¹⁵ Goldschmidt, Nils “Alfred Müller-Armack and Ludwig Erhard: Social Market Liberalism”, Freiburg, Walter Eucken Institut, 2004, pp. 19-20.

¹⁶ Müller-Armack, Alfred, “The Social Market Economy as an Economic and Social Order” en *Review of Social Economy*, No. 36, 1983, p. 326.

¹⁷ *Ibidem*, p. 329.

menor. En el caso de su relación con los segundos, hay que decir, que esta se halla más en los medios que en los fines a perseguir.

Una vez más quien representa de manera más fiel el ideario neoliberal sobre este particular es el austriaco Friedrich Hayek. Su rechazo comienza desde el concepto mismo de “justicia social” pues ubica al término “social” como uno de esos “términos benditos” que están de moda, en donde su sentido original como aquello relativo o perteneciente a la sociedad sería muy útil y correcto. Pero en su uso actual, según Hayek, en conexión con el otro de “justicia” ha dado lugar a uno de los conceptos más confusos y nocivos de nuestro tiempo, donde no sólo es notoria su falta de contenido, sino que además se presta para ser ocupado por cualquier contenido arbitrario. Aún más, de manera sarcástica se pregunta Hayek si cualquier tipo de justicia no fuera por definición producto de la sociedad. De tal forma, decidió tomar la posición de rechazo al término social y el demostrar que el concepto de “justicia social” en particular no tiene ningún sentido, considerándola una ilusión falsa, y alertando así a la gente de pensamiento claro a evitarla. Cabe señalar que en su crítica del uso del término social, como una coartada para introducir cualquier cosa, incluye tanto al Estado social de derecho como a la economía social de mercado alemana.¹⁸

Pero más allá de la crítica semántica que provoca el concepto de justicia social, para Hayek es más importante concentrarse en el contenido o en sus implicaciones. La crítica principal de Hayek se centra en que la justicia social incluye de manera inevitable la justicia de tipo distributiva. Ésta, considera, no se limita a emanar reglas de conducta, sino que busca resultados específicos para sectores determinados de personas o grupos sociales, y que por lo tanto, sólo puede ser el producto de una organización guiada por un fin y no el de un orden espontáneo. Una remuneración o distribución justa si es que existiera tal contenido, continua argumentando, sólo tendría sentido al seno de una organización en donde los individuos que la componen actúan con base en mandatos supeditados a un sistema común de fines, pero que pierde su significado en un sistema de intercambio (catalaxis) o de orden espontáneo, en donde no puede tener lugar semejante sistema común de fines.¹⁹

¹⁸ Hayek, Friedrich A. “Kinds of Rationalism” en *Studies in Philosophy, Politics and Economics*, Chicago, University of Chicago Press, 1967, p. 83

¹⁹ Hayek, Friedrich A. “The Principles of a Liberal Social Order” (1966) en *Studies in Philosophy, Politics and Economics*, Chicago, University of Chicago Press, 1967, p. 170.

En un escenario que carece de un sistema común de fines prevalece una situación en la cual la asignación de los bienes y recursos disponibles no puede ser evaluada de justa o injusta, puesto que son el producto de una generación espontánea, y por lo tanto, no obedecen a un plan establecido previamente por alguien. En un orden de mercado nadie puede prever lo que cada quien obtendrá y por ende, los resultados que obtenga cada miembro no están determinados por la intención de nadie, y de igual forma nadie es responsable de que determinadas personas obtengan determinados resultados. Más bien, la asignación se decide por la aptitud de los individuos para comportarse dentro del mercado bajo el común denominador de las reglas del juego. Al contrario, dice Hayek, sólo en la medida en que dicha situación fue o puede ser causada intencionalmente, tiene sentido calificarlas de justas o injustas a las acciones de quienes las han creado o simplemente permitido que surgieran. En todo caso, concede, podemos preguntarnos si la elección por el orden de mercado como método encargado de dirigir las actividades económicas es justa o no, pero una vez que lo hayamos hecho, no podremos preguntarnos de la misma forma, si sus resultados lo son o no.²⁰ De tal forma, nos precisa que lo que se presenta en el mercado es una dispersión de bienes y no una distribución, pues el significado de la primera expresión carece de cualquier sentido como acción orientada a objetivos específicos.

Todo lo anterior lleva a Hayek a sostener de manera radical y provocadora que “todo esfuerzo encaminado a asegurar una distribución ‘justa’ tiende, pues, a sustituir un orden espontáneo de mercado por una organización o, en otras palabras, por un orden totalitario”. De tal forma, buscando conseguir un objetivo noble se termina socavando las libertadespreciadas por todos. Esto es así además, porque es imposible que exista un acuerdo de todos los individuos en una sociedad sobre la importancia relativa de los diferentes objetivos concretos.²¹

Al intentar el incremento en los niveles de prosperidad y no sólo el nivel de vida de unos cuantos, Müller-Armack encontró el primer argumento para justificar a la economía social de mercado. Al contrario de lo que Hayek piensa, él no era de la opinión de que todo tipo de economía de mercado debía ser descrita como “social” sólo por ser una actividad de la sociedad. Por ejemplo, Müller-Armack nunca hubiera calificado como social a una economía de mercado altamente monopolizada o carente de medidas

²⁰ *Ibidem*, p. 170.

²¹ *Ibidem*, p. 171.

distributivas. En consecuencia, entiende al mercado como un “orden artificial” el cual debe ser diseñado deliberadamente bajo los objetivos sociales dominantes de la época. Esto claro, sin dejar de también que la *policy* social tiene sus límites que no deben ser sobrepasados.²²

El límite del Estado; el alcance de la policy social

Con la extinción del Estado absolutista se dio paso a la nueva configuración que trajo consigo el Estado liberal de derecho. Este orden refiere la existencia de una constitución en la cual se definen los límites del poder político y por consiguiente se establecen los derechos del hombre y del ciudadano. De esta forma se pudo dar por terminados los amplios márgenes discrecionales que tenían los antiguos monarcas y príncipes del absolutismo. Desafortunadamente, también trajo consigo la merma de las facultades, así como la disminución de las atribuciones del Estado para asegurar el bienestar de la colectividad. En gran medida, esto fue el producto de vincular de manera inevitable las atribuciones de bienestar común por parte del Estado con la no limitación del poder político. Después de todo eso es lo que representa el despotismo ilustrado, una forma de ejercer el poder de manera autocrática, y por lo tanto con límites más reducidos, pero que se legitima en la medida que buscaba el bienestar de aquellos que consideraba menores de edad, es decir, los súbditos.

Esta forma de asociar las medidas encaminadas a propiciar un bienestar social con el poder autocrático del Estado, no sólo es producto de la experiencia del Estado absolutista sino que tiene antecedentes más cercanos. En este sentido, es un lugar común ubicar el nacimiento del Estado benefactor bajo el gobierno de Otto von Bismarck en la Alemania de fines del siglo XIX. Pero lo que generalmente no se toma en cuenta es que contrario a lo que sucedió en Inglaterra con el nacimiento de su Estado asistencialista como producto de un mayor nivel de democratización de la vida política, en Alemania se presentó como el intento por mantener una barrera a la democratización.²³ Asimismo, se originó como la respuesta de la plena conciencia del retraso industrial y comercial que los alemanes guardaban con

²² Watrin, Christian, “Alfred Müller-Armack: Economic Policy Maker and Sociologist of Religion” en Peter Koslowski, *The Theory of Capitalism in the German Economic Tradition: Historism, Ordo-liberalism, Critical Theory, Solidarism*, Berlin, Springer, 2000, pp. 208-209.

²³ Rimlinger, Gaston V., “Social Change and Social Security in Germany”, *The Journal of Human Resources*, Vol. III, No. 4, p. 410.

relación a sus contrapartes en Inglaterra y Francia. No debe perderse de vista que Alemania inició su industrialización desde una base más baja en comparación con la de sus vecinos, caracterizada por un nivel bajo de ingreso *per capita* además de los amplios vestigios del orden feudal.²⁴

Fue claro cómo el giro de la posición de Bismarck hacia una mayor protección por parte del Estado tuvo la intención original de evitar el rechazo total del Estado por parte de la clase trabajadora, cada vez más devastada por el proceso industrializador, así como por una legislación totalmente favorable a la clase burguesa. Lo curioso es que, al contrario de lo que se pudiera suponer, estas medidas encontraron apoyo en la alta clase burguesa. Esto se debía principalmente a que veían a las relaciones obrero-patronales en términos feudales, esto es, desde una perspectiva patriarcal en donde el jefe tenía el deber de velar por el bienestar de los trabajadores, en la medida en que estos le debían de igual modo obediencia. El patrón se veía como la cabeza de una gran familia en la cual tenía a su cargo el cuidado y bienestar de sus miembros en tanto que los trabajadores se mostraban valiosos para él. Como bien lo advierte Rimlinger Gaston, se trata de una teoría de la protección basada en la desigualdad.²⁵ En todo caso, las medidas sociales adoptadas por Bismarck, aunadas a la proscripción del Partido Socialdemócrata, representaron la intención más clara de marginar totalmente a los socialistas y el de allegarse el apoyo y legitimidad de las clases trabajadoras. Si bien consiguió evitar la propagación del socialismo y del marxismo, alejando de éstas a las masas trabajadoras, ello no fue suficiente para mantener el orden social.

La República de Weimar nacida en 1919 bajo la dirección de los socialdemócratas intentó llevar todavía más lejos la legislación en materia de derechos sociales. Con ella, finalmente se había podido derrotar al antiguo régimen con sus reminiscencias feudales, y por lo tanto, las clases trabajadoras pudieron tener por vez primera un papel político fundamental. La constitución de Weimar, es la representación del triunfo del Estado social de derecho (*Sozialer Rechtsstaat*). La nueva *Sozialpolitik* desempeñó un rol determinante, pues constituyó la materialización de la promesa, establecida en el art. 15 de la constitución, de un orden económico basado en la justicia, en la dignidad humana y la libertad individual. Pero para desdicha de la naciente democracia,

²⁴ *Ibidem*, p. 411.

²⁵ *Ibidem*, p. 412.

la estructuración e interacción de sus grupos políticos la llevaron al fracaso, posibilitando el ascenso del nacionalsocialismo de Hitler.

Durante el siglo XX principalmente a raíz de la crisis de 1929, pero sobre todo al término de la segunda guerra mundial, se volvió cada vez más honda la deuda hacia las mayorías por cuanto a su nivel precario de vida. Huelga decir que la relación entre las que Isaiah Berlin denominó libertades negativa y positiva²⁶ ha sido siempre conflictiva, resultando prácticamente en un juego de suma cero entre ambas. Es decir, en la medida en que se favorece una, disminuye la otra. Esto demostró una vez más el agotamiento del Estado de bienestar keynesiano en su proceso inflacionario, que se originó como respuesta a las crisis económicas recurrentes. De esta forma tanto los regímenes liberales fallaron por defecto como los intervencionistas por exceso. Por lo tanto, la búsqueda de un régimen que fomente ambas libertades ha sido un tema que el grupo de liberales alemanes siempre tuvo en mente.

Los exponentes de la economía social de mercado siempre estuvieron concientes de esta difícil relación entre la libertad frente al Estado y la responsabilidad social que posee éste de buscar el bienestar de las mayorías. La postura que se guarde sobre este tema representa la disputa entre las corrientes de orientación liberal y aquellas de orientación social. La primera de ellas, curiosamente, encuentra uno de sus mejores exponentes en la tierra de los autores que nos ocupan en este trabajo. En efecto, en su famoso trabajo intitulado *Ideas para un ensayo de determinación de los límites que circunscriben la acción del Estado*, el liberal alemán Wilhelm von Humboldt sostiene la siguiente consideración:

que el estado se abstenga totalmente de velar por el bienestar positivo de los ciudadanos y se limite estrictamente a velar por su seguridad contra ellos mismos y contra los enemigos del exterior, no restringiendo su libertad con vistas a ningún otro fin último.²⁷

Para Humboldt, y con él para muchos teóricos y filósofos liberales, el Estado debe mantenerse en lo mínimo necesario de acción posible, que en este caso es salvaguardar el orden y aplicar el derecho. Esta postura tiene su origen

²⁶ Berlin, Isaiah. “Dos conceptos de libertad” en *Cuatro ensayos sobre la libertad*, Madrid, Alianza Editorial, 1998.

²⁷ Humboldt, Wilhelm von, “Ideas para un ensayo de determinación de los límites que circunscriben la acción del Estado”, *Escritos políticos*, México, Fondo de Cultura Económica, 1996, p. 117.

en la idea de que la tutela del bienestar positivo de los ciudadanos por parte del Estado entorpece el desarrollo de la individualidad.²⁸ Por lo tanto, la situación ideal para Humboldt es aquella en que la coexistencia de los seres humanos dentro de una sociedad, cada uno de los seres unidos, se desarrollara de manera individual, esto es gracias a él mismo.²⁹

Una de las aportaciones más importantes para la comprensión de las sociedades sin lugar a dudas es aquella que expuso Karl Popper, y de la cual tomaron atenta lección el grupo de liberales alemanes. Popper señaló que es un error de las ciencias sociales pensar que lo colectivo tenga un mayor derecho que lo individual. Esto se debe, argumenta él, al falso planteamiento de que para los colectivistas todo individualismo es sinónimo de egoísmo y todo colectivismo, a su vez, de altruismo.³⁰ Para los teóricos de la economía social de mercado la *policy* social es irrenunciable, pero esta debe implementarse bajo ciertos límites, los cuales refieren la preferencia por el individualismo propio de un régimen liberal.

Como es perceptible, para decirlo con la expresión de un autor estudioso del tema, vivimos en una época en la cual existe la necesidad tanto del Estado benefactor, como de sus límites.³¹ No obstante, debe tenerse en cuenta que aún cuando el Estado de bienestar está casi inevitablemente ligado al proceso inflacionario, ambos no son lo mismo. Al respecto nos dice Wilhelm Röpke que entre ambos existen diferencias considerables. Ante la inflación la única posición posible es la de rechazo, mientras que ante el Estado benefactor comprende muchas cosas que no se pueden rechazar tan simplemente. Es por ello que su tarea no es la de condenar al Estado benefactor *per se*, sino el de mostrar sus límites y peligros.³²

Este es sin duda el tema más polémico en torno al cual debaten no sólo socialistas y liberales, sino que es además fuente de desacuerdos entre estos últimos mismos. Una mejor movilidad junto a una mayor libertad de acceso a los mercados, sólo puede resultar en desajustes de mercado en los ingresos. Junto con ello, objetaban algunos, la existencia de trabajadores con bajos

²⁸ *Ibidem*, p. 111.

²⁹ *Ibidem*, p. 97.

³⁰ Popper, Karl, "Individualismo contra colectivismo (1945)" en David Miller (comp.) *Popper: escritos selectos*, México, Fondo de Cultura Económica, (1985) 1995, p. 363.

³¹ Rauscher, Anton, "The Necessity for and the Limits of the Social Welfare State", *Review of Social Economy*, Vol. XXXVI, No. 3, Dec. 1978.

³² Röpke, Wilhelm, *A Humane Economy*, p. 199.

ingresos es inevitable. Si bien existía el acuerdo entre los liberales de que ningún gobierno democrático podría tolerar gente muriendo de hambre, también era políticamente irreal no tomar alguna medida en favor de los pobres. Pero la cuestión principal en torno a la determinación de los niveles tolerables de pobreza, bajo los cuales debería prestarse asistencia pública, era donde no existía el acuerdo entre los neoliberales.³³

La idea misma de economía social de mercado, nos dice Müller-Armack, comprende una sincronía delicada de un amplio conjunto de medidas de *policy* social junto con un complejo de medidas de *policy* económica.³⁴ Por lo tanto, el ideario de la economía social de mercado no se limita a asegurar la eficiencia de la libre concurrencia de los agentes dentro del mercado. Más aún, la formación misma de los ingresos, propia de un régimen de mercado, ofrece la oportunidad para aprovecharla en función de una redistribución por parte del Estado, que en forma de asistencia social, nivelación de los ingresos y de los impuestos, así como ayudas para la construcción de viviendas, corrijan la distribución de las rentas dentro del país.³⁵ Para este grupo de liberales alemanes la *policy* social es de gran importancia para lograr el objetivo de la humanización de la economía.

La idea del deber social de la *policy* económica incluso va más allá de lo comúnmente entendido por una *policy* social. En esta línea apunta otro de los autores ordoliberales, Alexander Rüstow, pues acuñó el término *Vitalpolitik* en contraste al de *Sozialpolitik*, para referir una perspectiva que toma en cuenta la situación de la existencia entera de los hombres en todos sus componentes esenciales, y no nada más aquellos aspectos mínimos que pueden ser tomados en cuenta por la tradicional *policy* social.³⁶ Por lo tanto, como lo advierte claramente Friedrich:

Es claro que una perspectiva así está alejada por mucho de un conservadurismo quietista. La actitud mundialmente no trascendental de estos neoliberales está más allá de duda. Pero es igualmente evidente que su concepción de felicidad es concebida en un sentido amplio, pues trasciende el bienestar material, aunque en definitiva lo incluye.³⁷

³³ Hartwell, R. M., *A History of the Mont Pelerin Society*, Indianapolis, Liberty Fund, 1995, p. 37.

³⁴ Müller-Armack, "The Social Market Economy as an Economic and Social Order", p. 328.

³⁵ Müller-Armack, Alfred. *Economía dirigida y economía de mercado*, Madrid, Sociedad de Estudios y Publicaciones, 1963, pp. 227-228.

³⁶ Friedrich, *op. cit.*, pp. 513.

³⁷ *Ibidem*, pp. 514.

Es evidente cómo para los teóricos de la economía social la *policy* social es un instrumento fundamental de la *policy* económica, pero sobre todo del orden económico en general. Müller-Armack nos dice que “el principio regulador de las intervenciones sociales en una economía de mercado debe ser el de su compatibilidad con el funcionamiento de una producción acorde con el mercado y de su correspondiente proceso de distribución”. Esto es lo que él denominó medidas *Marktkonform* (acordes con el mercado). Por ende, este grupo de liberales alemanes se oponía fuertemente a aumentar las rentas, los subsidios en alimentos y aquellos para casas, así como otro tipo de medidas que tendieran a ayudar a los consumidores de bajos ingresos, interfiriendo con la distribución propia del mercado.³⁸ Aunque no es fácil estipular de antemano las situaciones en las cuales se traspasará los umbrales que significa el trastorno del mercado, “de todas formas es indiscutible que un sistema de mercado en expansión puede soportar medidas redistributivas de considerable importancia”. En conclusión, ellos no ponen en tela de juicio la compatibilidad de un sistema de mercado con medidas sociales para mejorar los niveles de ingresos.³⁹ Estas entre otras son las razones por las cuales “la economía social de mercado ha sido considerada de siempre, por sus fundadores espirituales, como una política económica integral”⁴⁰.

Si bien, como se ha señalado hasta el momento, la economía social de mercado parte de la premisa de que la *policy* social es un aspecto fundamental de la *policy* económica, y que por lo tanto, no ve con malos ojos el que el Estado tenga responsabilidades sociales irrenunciables, esto no quiere decir que exista una afinidad total con el Estado benefactor de origen keynesiano ni mucho menos con el pensamiento de la socialdemocracia. A tal grado ha llegado esta asimilación, que los ordoliberales frecuentemente son acusados de ser incluso semisocialistas por una variedad de razones. Ellos aceptan que una economía de mercado exige un detallado ordenamiento legal para que pueda funcionar correctamente, pero son escépticos de una excesiva intromisión del Estado debido a que son concientes de la complejidad de la interdependencia de los factores económicos, que llevan a que las intervenciones sean inefectivas. Esto no los hace recomendar una mayor actividad del Estado *per se*, sino que ésta debe ser menos en cantidad y mayor en la inteligencia con la cual se aplica. Por lo tanto, y aunque parezca un tanto contradictorio cuando no lo es, los ordoliberales aceptan los sistemas de seguridad social, pero para

³⁸ Oliver Jr. Henry M., “German Neoliberalism”, *Quarterly Journal of Economics*, Cambridge, Ma., MIT Press, No. 74, 1960, p. 129.

³⁹ Müller-Armack, *Economía dirigida y economía de mercado*, p. 228.

⁴⁰ Erhard, *op. cit.*, p. 294.

la mayoría de ellos éste sólo constituye un mecanismo para lidiar con la pobreza, puesto que el verdadero éxito de una economía de mercado será juzgado precisamente por la poca existencia de aquellos que necesiten de dicho mecanismo. Por lo tanto, ven más como problemas económicos las pensiones para ancianos, y de seguros de salud, que como puntos de inicio de la redistribución social.⁴¹

Sobre la relación que guardaban este liberalismo alemán con la socialdemocracia, es representativa la posición de Wilhelm Röpke con John Keynes, pues aunque respetaba su trabajo, tempranamente se distanció de lo que denominó “keynesianismo primitivo”, el cual implicaba la puesta en marcha de medidas que estimularan el empleo, pero no como una medida temporal que devendría en crisis económica, sino como un elemento permanente de la *policy* económica.⁴² Por su parte, Müller-Armack como convencido del contenido de fuerzas destructivas de los ciclos económicos, y como reconocido precursor de teorías tendientes a suavizar el proceso económico, se opuso a la medida de pleno empleo inspirada por Keynes, aún cuando su pensamiento estuviera marcado también por la convicción de que la *policy* anticíclica debía ser una constante, incluso en una sociedad de economía de mercado, puesto que las fallas en la coordinación del proceso no pueden ser excluidas por principio.⁴³

V.2 La doctrina social cristiana y la economía de mercado

Uno de los aspectos más interesantes de la economía social de mercado es el origen de sus fundamentos. Generalmente se tiende a identificar a aquellas ideas o *policies* que defienden los postulados del mercado, y por consiguiente, el ensanchamiento de la libertad individual, como propios de concepciones de derecha; mientras que por el contrario, aquellas que se orientan hacia una mayor igualdad son ubicadas bajo la categoría de izquierda. En este sentido,

⁴¹ Willgerodt, Hans and Alan Peacock “German Liberalism and Economic Revival” en *Germany’s Social Market Economy: Origins and Evolution*, London, MacMillan, 1989, p. 9.

⁴² Nicholls, A.J., *Freedom with Responsibility. The Social Market Economy in Germany 1918-1963*, Oxford, Oxford University Press, 1994, p. 52.

⁴³ Watrin, Christian, “Alfred Müller-Armack: Economic Policy Maker and Sociologist of Religion” en Peter Koslowski, *The Theory of Capitalism in the German Economic Tradition: Historism, Ordo-liberalism, Critical Theory, Solidarity*, Berlin, Springer, 2000, p. 196.

Norberto Bobbio ha recordado que el criterio que más frecuentemente se ha usado para distinguir entre ambas orientaciones es la diferente actitud que asumen los hombres hacia la idea de la igualdad.⁴⁴ En este caso la economía social de mercado, gracias a su amplia concepción humanista e igualitaria de la sociedad, podría caer perfectamente dentro del ámbito de la izquierda. Lo que a muchos hace dudar cuál clasificación debe tener, es el amplio espectro social que abarcan sus postulados, que no envidian para nada a los programas de partidos y gobiernos de izquierdas o socialistas, junto con sus contenidos religiosos y su amplia adhesión al funcionamiento del mercado, característicos de la derecha. Sin embargo, es precisamente el origen católico de sus ideas sociales lo que permite en un ulterior análisis ubicar a la economía social de mercado como un programa político de centro derecha.

La democracia cristiana y la doctrina social

Si bien la economía social de mercado es un conjunto de ideas referentes a la organización del mercado y de los alcances del poder del Estado tendientes a garantizar al máximo las libertades negativa y positiva del individuo, es también después de todo, un programa político. Este programa, que al echar mano de la expresión “economía social de mercado” generándose así muchos adeptos y simpatías, fue el que permitió al Partido de la Democracia Cristiana (CDU) y no al Partido Liberal, llegar a constituir el primer gobierno de la República Federal de Alemania de la posguerra, bajo el liderazgo de su canciller Konrad Adenauer. Esto aún cuando ambos partidos defendían las ideas de mercado, todavía mucho más el Liberal, pero fue precisamente la combinación con el aspecto social lo que marcó la diferencia tanto con éste como con el Socialdemócrata. En este sentido, para nada es fortuita esta expresión y mucho menos el conjunto del programa de gobierno del partido, pues representa de manera fiel las ideas de la democracia cristiana como movimiento general. Sólo adentrándose en los fundamentos cristianos y católicos de este partido podremos entender esta mezcla de ideas que, para muchos en una primera aproximación, pudiera parecer ilógica o al menos extravagante.

Es un hecho lógico que después de Italia uno de los países más cercanos a la iglesia católica sea Alemania (no por su cercanía geográfica al Vaticano, aún cuando esto tenga que ver), incluso cuando es en esta misma tierra en

⁴⁴ Bobbio, Norberto, *Destra e Sinistra. Ragioni e Significati di una Distinzione Politica*, Roma, Donzelli Editore, (1994) 4ª ed 2004, p. 119.

donde comenzó la Reforma por Lutero. Después de todo, son en estos dos países en donde podemos encontrar a los partidos democrático-cristianos con mayor fuerza e institucionalización. En todo caso, se puede focalizar dentro de Alemania zonas que son profundamente católicas como lo es la zona de Baviera. Una vez dicho esto, resulta natural el hecho de que el CDU nacido en Baviera, represente fielmente las ideas cristianas, pero sobre todo aquellas católicas.

Dentro del seno neoliberal, es decir, en la Sociedad Mont Pelerin, una de las discusiones más importantes fue aquella que giró en torno a la relación que debería guardar el liberalismo con la religión. Dentro de este debate fueron emblemáticas las ideas de Friedrich Hayek, influidas por la aguerrida oposición católica hacia Hitler, sobre la importancia de tender puentes entre el liberalismo y el catolicismo e incrementar de esta forma el apoyo al liberalismo. Por otro lado, estaban aquellos como Frank Knight quienes aún cuando argumentaban por una tolerancia religiosa, veían una antítesis irreconciliable entre lo que es la ciencia y la religión. Siguiendo a Karl Popper, señalaba que mientras la religión era intolerante, el liberalismo era tolerante. Más aún, se preguntaba si los cristianos mismos serían capaces de aceptar a los liberales. Dentro de un plano conciliador estaban nuestros autores liberales alemanes, pues veían al cristianismo y al liberalismo como interdependientes. Walter Eucken, por ejemplo, señalaba que era precisamente desde su punto de vista como cristiano el que veía al orden competitivo como algo esencial. Karl Brandt, dijo al respecto, que el cristianismo y el liberalismo tenían posturas comunes sobre el individuo. Otros, lo llevaban más allá al señalar que los cristianos tenían una fe que podía energizar al movimiento liberal.⁴⁵ Con todo ello, lo que queda claro es que la unión de ideas liberales con aquellas de carácter religioso, específicamente hablando con aquellas cristianas, no carece de tensión. Por otro lado, cada vez son más los esfuerzos intelectuales por vincular estos dos ámbitos: el religioso de carácter católico y el económico de mercado. En este sentido, hay quienes incluso observan una relación entre la doctrina escolástica tardía y la escuela austriaca como fundamentos del pensamiento económico moderno.⁴⁶ Esta relación aún cuando parezca en una primera instancia como algo contradictorio, no es por lo demás, algo novedoso. Es posible ubicar una lista

⁴⁵ Hartwell, *op. cit.*, p. 38.

⁴⁶ Ver Rev. Robert A. Sirico, "The Late-Scholastic and Austrian Link to Modern Catholic Economic Thought" en *Journal of Markets and Morality*, Vol. I, No. 2, Octubre 1998.

importante de autores liberales profundamente católicos, donde quizá el más célebre de ellos sea Lord Acton⁴⁷.

En este sentido, es precisamente la vertiente ordoliberal del neoliberalismo, la que ve como algo natural la afinidad de ideas entre liberalismo y cristianismo. No por nada hacen uso de la expresión “ordo” que como apunta Carl Friedrich, patentiza el reconocimiento que hacen de este concepto dentro de la tradición escolástica tomista, como un elemento altamente relevante.⁴⁸ La expresión orden como concepto fundamental de esta escuela de liberalismo, los hace llegar a la conclusión, según Ludwig Erhard de que “aquella libertad que ignora todo freno moral, degenera siempre en caos”,⁴⁹. Por lo tanto, el liberalismo no debe ser para nada un sistema sin límites, sino que debe ser ordenado de acuerdo a normas positivas que encuentren su fundamento en la enseñanza moral de la religión. Esto es lo que buscaron realizar los ordoliberales Röpke, Müller-Armack y Erhard con la economía social de mercado en Alemania.

La democracia cristiana, por lo tanto, debe ser entendida dentro del marco que proporciona la iglesia católica. Sólo de esta forma podrán ser comprendidos en su cabalidad los alcances de sus proclamas sociales. En este sentido, de acuerdo con un obispo español, cuando la palabra democracia se utilizó por vez primera dentro del contexto de las ideas católicas que buscaban solucionar el problema social imperante, suscitó un enorme debate alrededor de ella. Esto se debía, en principio, a la ambigüedad propia de la expresión democracia cristiana, pero sobre todo, debido a que algunos

temían que esta palabra fuese cómplice y encubridora de tendencias demagógicas y fines meramente políticos, yendo encaminada a dar preferencia al régimen democrático sobre las demás formas de gobierno; a restringir la virtud y eficacia de la religión cristiana, limitando su acción benéfica al pueblo con exclusión de las demás clases y jerarquías sociales; y, finalmente, a ocultar bajo la especiosa palabra *democracia* el propósito de substraerse a toda autoridad legítima, así civil como eclesiástica.⁵⁰

⁴⁷ Véase por ejemplo su escrito: “La historia de la libertad en el cristianismo” en *Ensayos sobre libertad, poder y religión*, Madrid, Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, 1999.

⁴⁸ Friedrich, *op. cit.*, p. 509.

⁴⁹ Erhard, Ludwig, *La economía social de mercado*, p. 227.

⁵⁰ Maura y Gelabert, Juan, *La democracia cristiana*, Gustavo Gil Editor, Barcelona, 1909, pp. 44.

En efecto, dentro del catolicismo existía una serie de discusiones sobre la forma de solucionar los problemas sociales, en donde la democracia cristiana concitaba más disputas que acuerdos. Sólo hasta que se estableció, por parte del Papa León XIII, cuál debía ser el significado de dicha expresión se calmaron los enfrentamientos. De esta manera se puso fin a las suspicacias de los conservadores de la derecha y los extremistas revolucionarios de la izquierda deseosos de poner en marcha cualquier orden subversivo, inspirado en las ideas socialistas o marxistas, tan fuertes entonces. En este sentido, señala el Pontífice, sólo puede llamarse democracia cristiana a aquella que parte de “inspirarse en las enseñanzas de la razón iluminada por la fe”.⁵¹ Estas enseñanzas basadas en la fe constituyen lo que se llama la Doctrina social de la iglesia.

Un estudioso del tema, Alfred Utz, nos dice que dentro de todo el conjunto de las enseñanzas del magisterio de la Iglesia, la doctrina social la constituyen propiamente hablando aquellas de carácter moral. Sin embargo, estos lineamientos morales no sólo norman aquellas actividades derivadas de la revelación divina, sino también aquellas deducidas de la reflexión o especulación racional. Aspecto sumamente importante, pues según este autor, contrario a la opinión imperante de muchos teólogos, que consideran que las normas que tienen su origen en la *ratio humana* no pueden ser objeto de la proclamación por parte del magisterio.⁵² Por lo tanto, es dentro de este ámbito donde caen las ideas políticas, pero sobre todo aquellas económicas del orden social, que según la Iglesia es el legítimamente válido.

Sólo tomando en cuenta esta advertencia es que debe entenderse el sentido mismo de democracia dentro de la religión católica. Por consiguiente, fieles a la tradición eclesial de la jerarquía y el orden, la democracia cristiana, no tiene nada de gobierno popular, en el sentido de que sea ejercido por el pueblo de una manera más directa, pero tampoco refiere específicamente una forma de gobierno, sino que con esta expresión se quiere evocar “sencillamente [un] régimen que ampara y protege los intereses sociales y económicos del pueblo, o según se expresa en la encíclica, ‘acción benéfica cristiana en provecho de las clases populares’”.⁵³ Empero, inmediatamente se debe aclarar que no debe entenderse con ello que sea una acción que trabaje en “bien y provecho de las clases más humildes excluyendo

⁵¹ León XIII, citado por *Ibidem*, p. 44.

⁵² Utz, Alfred, “El concepto de ‘doctrina social católica’ en *La doctrina social católica y el orden económico*, Madrid, Unión Editorial, 1993, p.

⁵³ Maura y Gelabert, *op. cit.*, p. 48-49.

o dejando olvidadas y preteridas a las superiores, de las cuales tiene no menos necesidad el Estado que de las otras para su conservación y perfeccionamiento”.⁵⁴

La doctrina social de la iglesia católica, fundamento de la democracia cristiana, tiene su origen en la publicación de una serie de encíclicas papales cuyo objetivo era una defensa de las clases desposeídas. El primer papa en referirse sobre el tema fue León XIII en su *Rerum novarum* de 1891. Debido a que el abuso en contra de las clases desposeídas continuó, en 1931 con motivo del cuarenta aniversario de la publicación de la encíclica mencionada, el papa Pío XI se encargó de propagar otra, la cual llevó por nombre *Quadragesimo anno*, seguida diez años después por un mensaje radiofónico titulado *Solemnité*. Posteriormente entre 1961 y 1971 el vaticano publicó por lo menos cinco mensajes sociales más.⁵⁵ En *Rerum novarum*, León XIII dice:

Vemos claramente, y en esto convienen todos, que es preciso dar pronto y oportuno auxilio a los hombre de la ínfima clase, puesto que, sin merecerlo, se hallan la mayor parte de ellos en una condición desgraciada y calamitosa. Pues destruidos en el pasado siglo los antiguos gremios de obreros, y no habiéndose dado en su lugar defensa alguna, por haberse apartado las instituciones y las leyes públicas de la Religión de nuestros padres, poco a poco ha sucedido hallarse los obreros entregados, solos e indefensos, por la condición de los tiempos, a la inhumanidad de sus amos y a la desenfrenada codicia de sus competidores.⁵⁶

Con ello, fincan el objetivo de su democracia en ayudar material y moralmente a los que viven del trabajo de sus manos, a librarlos del yugo con el cual intenta esclavizarlos el patrón cruel y egoísta. Más aún, señala Maura y Gelabert, quiera “nuestra democracia el progreso económico, social y religioso de los obreros, y lo quiere por la vía pacífica de la evolución, no por los procedimientos revolucionarios y perturbadores”.⁵⁷ Finalmente, en plena concordancia con las enseñanzas del catolicismo, señala Erhard que

partiendo de nuestra mentalidad cristiana no aceptamos la concepción materialista según la cual el hombre y la sociedad no son más que producto del ambiente, en servil dependencia, sino que por el contrario, creemos estar llamados para

⁵⁴ *Ibidem*, pp. 50-51.

⁵⁵ Ferraro, José, *El capitalismo en la doctrinan social de la Iglesia. ¿Bien común o propiedad privada?*, México, Editorial Itaca 2006, p. 17.

⁵⁶ Citado por Maura y Gelabert, *op. cit.*, p. 90.

⁵⁷ Maura y Gelabert, pp. 54.

estructurar este ambiente, por la responsabilidad que tenemos ante Dios y ante los hombres.⁵⁸

De esta forma Erhard y la unión de partidos cristianos se separan de manera tajante de aquellos que, si bien defienden ideas sociales, sólo ven en la *policy* social la tarea de dominar las cosas materiales de la existencia.

La democracia social cristiana como tercera vía

La doctrina social de la iglesia, según se ha visto, fue planteada con la intención de velar por los intereses de las clases más desfavorecidas por los procesos de industrialización de las economías en el siglo XIX. Sin embargo, con ello no se buscaba perjudicar o simplemente dejar fuera a las clases más privilegiadas. En este sentido, se puede comenzar a vislumbrar el intento por ofrecer una solución intermedia encabezada por la democracia cristiana por medio de la economía social de mercado. Esta idea, quizá más que en cualquier otro de los liberales alemanes, quedó plasmada en el humanismo económico de Wilhelm Röpke y su *dritte Weg* (tercer camino o tercera vía).

En una de sus obras más famosas, *Civitas Humana*, Röpke señala de manera clara que aquel orden nuevo que debe instituirse, debe separarse tanto del colectivismo como del capitalismo. Sobre el primero, dice que es hasta cierto punto inconcebible que para ese entonces todavía existieran quienes creyeran en la posibilidad de dicho tipo de orden más aún cuando “los argumentos contra el capitalismo son tan aplastantes”. Razón por la cual lo lleva “a la dolorosa cuestión de averiguar cuál pueda ser la naturaleza de estos tan sólidos *motivos del colectivismo*”.⁵⁹ Sin embargo, aún cuando elabora una férrea crítica contra el colectivismo, Röpke al distinguir entre cinco grupos de colectivistas, ubica al último de ellos, como colectivistas humanitarios reconociéndoles su “origen en las aspiración de los hombres a la igualdad, la justicia y la humanidad”, sólo que por medios equivocados.⁶⁰ Por otro lado, nos señala que él tampoco se propone “la vieja bandera desgarrada del capitalismo”, en donde por éste no entiende otra cosa que “aquella forma escoriada y corrupta que la economía de mercado ha revestido de los cien años últimos”.⁶¹

⁵⁸ Erhard, *op. cit.*, p. 368.

⁵⁹ Röpke, Wilhelm, *Civitas Humana*, Madrid, Revista de Occidente, (1944) s/a, p. 28.

⁶⁰ *Ibidem*, p. 30.

⁶¹ *Ibidem*, p. 32.

Sin embargo, aún cuando se reconozca la excelente labor realizada por este grupo de liberales alemanes en la reconstrucción de la vida social alemana, no debe elaborarse juicios fáciles contra los fundamentos mismos de esta pretensión de colocarse como una solución por encima de las otras dos partes. La relación entre las ideas sociales y la religión católica es mucho más compleja.

En su libro *Genealogía de los estilos económicos*, Alfred Müller-Armack nos advierte que el árbol genealógico de la idea social moderna hunde sus raíces en el siglo XVII, aún cuando su desarrollo pleno y su establecimiento en las legislaciones arrive hasta avanzado el siglo XIX. Para él, “los verdaderos fundadores, hacia los cuales la idea social está obligada aún hoy, pertenecen a otra época, en la que la idea social estrechamente unida a las luchas y dificultades de la fe, conoció su desarrollo creador”. El terreno vital de las ideas sociales que surgieron entonces fue el cristianismo. Sin embargo, aclara inmediatamente que sería no ver las cosas en su correcta dimensión el equiparar sin más la historia de las ideas sociales con la propia de la tradición cristiana, y querer con ello hacer que su origen esté en el cristianismo primitivo.⁶² Cuestión que desde la religión católica se acostumbra hacer, como en el caso del obispo español citado, según el cual las ideas cristianas, mejor conocidas como “providencialismo”, transformaron y engrandecieron a las sociedades paganas y bárbaras, afianzándolas en la base de la dignidad del hombre, de la cual se desprenden posteriormente, los principios de la fraternidad humana y la igualdad ante la ley.⁶³

Una de las características que definen la formación del Estado como forma de organización y ordenación política moderna, es su separación de la Iglesia. En este sentido, una de las formas conforme a las cuales el Estado se fue reafirmando dentro de la comunidad, fue extrayéndole sus funciones sociales a la Iglesia. Hay que recordar que hasta el siglo XVI, la mayoría de las riquezas y recursos dentro de una comunidad estaban en manos de la Iglesia. Por tal motivo, era realmente la única institución en posibilidad de proveer un servicio a los desprotegidos. En este sentido, dice Müller-Armack, allí “donde aparecían la necesidad y la pobreza, pudo la Iglesia mitigarlas con su poder económico y la actitud dadivosa siempre viva en su sistema

⁶² Müller-Armack, Alfred, *Genealogía de los estilos económicos*, México, Fondo de Cultura Económica, (1959) 1967, p. 314.

⁶³ Maura y Gelabert, *op. cit.*, p. 13.

dogmático”. Pero si este sistema bastaba poco para satisfacer las necesidades sociales, era complementado con una actitud religiosa inquebrantable de las clases sociales inferiores, que en muchas ocasiones hacía que tales demandas nunca surgieran.⁶⁴ Después de todo baste recordar aquella máxima de que es más sencillo que entre un camello por el ojal de una aguja que un rico en los reinos celestes del señor.

Más allá de esta actitud dadivosa frente a los enormes problemas sociales, promovida por la Iglesia, queda claro que ésta, nunca se molestó en formular una crítica de aquel orden social imperante. “La Iglesia se hallaba tan unida al Estado feudal-estamental existente, que toda crítica al orden social en vigor hubiera significado un ataque al dogma”. En la medida en que la Iglesia se sustrajo a la ilustración, y a la ausencia de una clase intelectual desligada de la Iglesia en la cual pudieran prender ideas reformadoras, era imposible que dicha crítica tuviera lugar.⁶⁵ Según Müller-Armack, “al impedir el catolicismo, por la conservación del antiguo orden social en sus zonas, la introducción del problema social específicamente moderno del trabajador industrial, tuvo que renunciar a hacer su contribución a la reforma social y a la crítica social”.⁶⁶ Finalmente, observa que en los países latinos donde fue característica una ausencia de un movimiento social endógeno triunfó a la larga un socialismo más radical. Mientras que, por el contrario, en aquellos países como los protestantes donde las ideas sociales surgieron al interior, los hizo más aptos para resistir los embates de la ilustración.

De lo anterior se puede destacar cómo la Iglesia católica y su concepción de orden, distaban de manera importante de lo que se propone ahora con la doctrina social, vigente desde la publicación de *Rerum novarum*. Aunque no así, cabe aclarar de su doctrina original, la cual tuvo siempre la idea del humanismo y piedad como elementos esenciales de su fe. En todo caso, lo más apto es separar la doctrina original o primitiva cristiana, de la acción política emprendida por la Iglesia como institución política. A este respecto, parece más bien que la doctrina social constituyó una respuesta pragmática al entorno social, político, pero sobre todo ideológico de aquel entonces. Los planteamientos de la doctrina social buscaban ejercer una notable seducción entre los obreros. Esto en gran medida porque la ideología de estas clases era el socialismo de corte marxista, la cual por lo demás era

⁶⁴ Müller-Armack, *Genealogía de los estilos económicos*, p. 315.

⁶⁵ *Ibidem*, p. 316.

⁶⁶ *Ibidem*, pp. 316-317.

profundamente atea. De tal forma, la Iglesia al no querer perder a este sector del pueblo, se vio forzada en ejercer una crítica al capitalismo. Sin embargo, el debate se centró más en el alcance de la *policy* social que en la economía o en la *policy* económica misma. Esta es la razón por la cual los temas que figuraron en un primer plano fueron los de los derechos sociales de los trabajadores, como el derecho al trabajo, a la creación de sindicatos, y a salarios justos.⁶⁷ Por lo tanto, si bien ejercían una crítica al capitalismo, el problema se hallaba también en el peligro que representaba el socialismo de entonces, el cual generaba mucho apoyo entre las clases trabajadoras.⁶⁸ En este sentido, contrario a la opinión común prevaleciente según la cual, gracias a la doctrina social, la iglesia ha logrado constituirse como una fuerza contra el capitalismo, de acuerdo a otros estudiosos, como José Ferrero, se trata sólo de apariencias.⁶⁹

En este sentido, la doctrina social de la iglesia se coloca a decir de Ferrero como una evangelización del mundo con base en el capitalismo. Esto es así porque este pensamiento social:

toma como premisa la defensa de la propiedad privada en vez del uso común de los medios de los bienes de la tierra, resulta en santificar el dominio privado del capitalista individual colectivo sobre los medios sociales de producción en que se funda la explotación del trabajador asalariado por parte de ese capitalista.⁷⁰

Esta orientación particular de las ideas sociales cristianas representó un intento por ofrecer una alternativa que recuperara muchas de las demandas sociales del socialismo. De esta forma, se evitaría que las clases inferiores se cobijaran bajo ideas con un fundamento ateo y antirreligioso. Por otro lado, si bien se criticaban los excesos del capitalismo, se promulgaba un régimen basado en el libre mercado y sobre todo, en el respecto de la propiedad privada. De esta forma, se buscaba ganar la confianza de las clases altas, que son evidentemente las propietarias del capital. Sin embargo, para poder llegar a dichas conclusiones, como la defensa de la propiedad privada, la Iglesia católica tuvo que traicionar o contradecir la interpretación eclesiástica tradicional de la inviolabilidad de la ley natural del uso común de los bienes

⁶⁷ Kondziela, Joachim, “La doctrina social católica entre la justicia social y la responsabilidad por el bien común” en Utz, Alfred, *La doctrina social católica y el orden económico*, Madrid, Unión Editorial, 1993, p.

⁶⁸ *Ibidem*, p.

⁶⁹ Ferrero, *op. cit.*, p. 19.

⁷⁰ *Ibidem*, p. 20.

de consumo y medios de producción. Baste recordar a santo Tomás de Aquino cuando dice que “cuando hay necesidad, todas las cosas son comunes” y si para ello, con la intención de satisfacer su necesidad alguien toma y utiliza algo que no le es propio, realmente no está cometiendo un robo. Bajo esta interpretación de las cosas, según Sto. Tomás de Aquino, “uso común quiere decir que nadie debe ser *privado de utilizar* parte de la naturaleza como suya propia para satisfacer sus necesidades”.⁷¹ Esta contradicción interna de respeto a la propiedad privada, promovida por la nueva doctrina social, por parte de la enseñanza católica va más allá incluso que los padres del liberalismo como John Locke y Adam Smith, pues ellos señalaban en última instancia la propiedad común de los bienes y medios de producción como un derecho natural que la ley positivo no debía violar.

Esta intención política por parte de la Iglesia católica de ubicarse ahora en defensa del capitalismo cuando tradicionalmente había ejercido una crítica a éste no debe parecernos algo raro. Como lo anota Carl Schmitt, ya desde el siglo XIX se oían las críticas hacia la política católica pues se le consideraba como un oportunismo sin límites.

De hecho, su elasticidad es asombrosa. Se coliga con corrientes y grupos contradictorios, y mil veces se le ha recriminado con cuán distintos gobiernos y partidos ha formado coaliciones en los distintos países; cómo, según la constelación política del momento, marcha junto a los absolutistas o los monarcómacos; cómo durante la Santa Alianza, después de 1815, fue protectora de la Reacción y enemiga de las libertades liberales, mientras en otros países reclamaba para sí con violenta oposición esas mismas libertades.(...) Con todo cambio de la situación política cambian aparentemente todos los principios, excepto uno: el poder del catolicismo.⁷²

En todo caso, el éxito de la economía social de mercado en gran parte de debió a que se supo cómo llevar a la práctica las ideas de la doctrina social y en que se apegó más a los fundamentos científicos propios de la economía. De esta forma, se preocupó más por establecer un orden de mercado eficiente, abierto y competitivo. Es decir, no sólo se preocupó por una justicia distributiva en lugar de la simple conmutativa, sino en generar primero un crecimiento importante. Esto no obsta para que la economía social de mercado alemana sea considerada como el logro económico más parecido a las aspiraciones de la Iglesia católica. Así por ejemplo, el cardenal Joseph Hoffner, testigo de la evolución social y económica de Alemania estaba

⁷¹ Citado por *Ibidem*, p. 25.

⁷² Schmitt, Carl, *Catolicismo y forma política*, Madrid, Tecnos, 2000, pp. 4-5.

convencido de que la economía social de mercado, era lo más próximo a la doctrina social católica.⁷³

Para concluir este punto, es incluso posible decir que la mixtura de elementos comunitarios e individualistas, de bienestar general y bienestar individual, característica de la economía social de mercado es consecuencia del particular acomodo que tienen las religiones cristianas, tanto católicas como protestantes en Alemania. Es decir, podemos pensar que la orientación social comunitaria proviene de las fuentes católicas, pero la inclinación individualista racional ascética, viene a su vez de la vertiente protestante. En este sentido, quien quizá ha estudiado mejor que nadie “la influencia de ciertos ideales religiosos en la formación de una ‘mentalidad económica’, de un *ethos* económico” es el alemán Max Weber en su obra clásica *Die protestantische Ethik und der Geist des Kapitalismus*.⁷⁴

El extravío del racionalismo

Otro de los elementos particulares de la concepción humanista cristiana de este grupo de liberales alemanes, específicamente de Röpke, es su profundo rechazo al falso racionalismo que se ha desarrollado desde la Ilustración hasta nuestros días. Con ello no se quiere dar a entender que se trate de un grupo de autores que nieguen la capacidad de uso de la razón del individuo, nada más lejano de ello, sino que se pretende criticar el abuso que se ha hecho del racionalismo, que como última consecuencia trae consigo la negación del aspecto religioso, y por lo tanto de Dios.

Uno de los resultados de la Revolución francesa como secuela de la Ilustración, fue el cambio de un orden feudal estamental fundamentado concepciones religiosas basadas en la voluntad de Dios, a uno fundamentado en la razón misma. No hay que olvidar que en aquellos momentos revolucionarios se cayó en la intención de adorar a una nueva deidad: la razón. Todo esto aunado a la extracción de las actividades sociales por parte del Estado, trajo consigo por ejemplo “la doctrina del bien por el bien mismo”. Es decir, de acuerdo con el obispo Maura y Gelabert, la moral ya no estaba más fundada en Dios, esto es, derivada de una moral eterna y absoluta. Por lo

⁷³ Kondziela, *op. cit.*, 1993, p.

⁷⁴ Weber, Max, *La ética protestante y el espíritu del capitalismo*, México, Fondo de Cultura Económica, Edición crítica de Francisco Gil Villegas, 2003, p. 66.

tanto, a necesidad de un estímulo para practicar el bien y tener a raya las pasiones humanas, ahora de es un deber el obrar bien por el bien mismo.⁷⁵

No es casual una vez más que esta filosofía encuentre su punto máximo en la obra del alemán Friedrich Nietzsche al desarrollar lo que llama la muerte de Dios.⁷⁶ Por lo tanto, dice el filósofo, al decretar la muerte de Dios, se acabaron los parámetros para la acción o para la valoración de las cosas, con carácter absoluto e inmutable, a las cuales se recurría. Con ello, ahora se deben crear los valores referentes, religiones o conocimiento científico con la idea clara en la mente de que son creaciones humanas y no divinas y por lo tanto finitas, alejándonos totalmente de los valores absolutos. Todo ello da como resultado lo que Müller-Armack llamó “el siglo sin Dios”, un proceso de secularización entre los siglos XVIII y XIX.⁷⁷

La crítica de esta orientación racionalista radica en que la razón misma no es la que está llamada a solucionar los problemas sociales, puesto que se necesita recurrir a la fe. Más aún, de la concepción epistemológica de la fe religiosa se extrae el que no toda orientación filosófica puede pretender ser “razón”.⁷⁸ La pregunta es entonces, ¿cómo podemos hablar de un bien relativo cuando no existe o no es posible apreciar un bien absoluto?, ¿cómo se pretende que un individuo llegue a sacrificar todo por una idea que es relativa y que no encuentra su fundamentación en un valor absoluto? La abnegación, el desinterés, el sacrificio, dice el obispo español, no se obtiene con ideales ficticios ni conceptos vagos, pues para producirlos son necesarias las altísimas verdades que alumbren al entendimiento y conmuevan las fibras del corazón.⁷⁹

Sobre este distanciamiento del hombre de Dios y la religión, son emblemáticas las palabras de Röpke, pues nos dice que:

Si bien el hombre es ante todo un *homo religious*, venimos acometiendo desde hace un siglo la cada vez más desesperada tentativa de arreglárnoslas sin Dios y glorificar y poner en el puesto de Dios al hombre y a su ciencia, su cultura y su técnica; hemos querido fundamentar el Estado en la lejanía de Dios, más aún, en el ateísmo(...). Lo

⁷⁵ Maura y Gelabert, *op. cit.*, p. 32-33.

⁷⁶ El desarrollo de estas ideas está en sus obras *La gaya ciencia* y *Así habló Zaratustra*. Puede consultarse en versión que extrae las partes más significativas referentes a esta idea de los textos mencionados en la obra: Friedrich Nietzsche, *La muerte de Dios*, México, Universidad Nacional Autónoma de México, 2004.

⁷⁷ Alfred Müller-Armack, *El siglo sin Dios*, México, Fondo de Cultura Económica, (1959) 1968.

⁷⁸ Utz, Alfred, “El concepto de ‘doctrina social católica’”, *op. cit.*, p.

⁷⁹ Maura y Gelabert, *op. cit.*, pp. 34-35.

que nos amenaza de muerte es la destrucción del sistema de valores en los que se apoya nuestra cultura, con su consecuencia de vacío espiritual y moral que, en el mejor de los casos, se tapa con la paja del culto desnudo a los incentivos sensitivos u otros escombros de relleno y, en el peor, con “religiones sociales”, la más satánica de las cuales intenta ahora conquistar al mundo. Lo que nos estremece es la conciencia... de que precisamente en este instante, en el que el compás moral de la humanidad gira sin rumbo y se han extinguido una tras otra las estrellas de orientación, la ciencia regida exclusivamente por la ley del progreso ha logrado el triunfo... Pero a diferencia de épocas anteriores, que creían cercano un fin del mundo dispuesto por Dios, la humanidad actual se refugia cada vez más en el ateísmo, en la aturdidora actividad y en una vergonzosa capitulación ante el mal absoluto que explota su miedo a perecer.⁸⁰

Este distanciamiento que lleva a sobredimensionar las capacidades racionales y creadoras del individuo produce lo que Röpke califica como extravíos del racionalismo, entre ellos el de la confianza desmedida en la ciencia y en la técnica. La cual trajo consigo, de acuerdo con él, una pérdida de valores, característica de la crisis social de nuestro tiempo.

En suma, la economía social de mercado como aplicación del programa político del partido de la Democracia Cristiana buscó implementar toda una gama de *policies* sociales que en nada envidiarían a las provenientes de los partidos socialdemócratas. Incluso cuando existe una diferencia radical en la fundamentación de ambas, pues la inspiración de las primeras proviene de la doctrina social de la iglesia católica. De tal forma, estas concepciones sociales nada tienen que ver con aquellas socialistas. Empero ello no demerita en nada a las *policies* sociales de la economía social de mercado orientadas a conseguir una mayor justicia social con mecanismos conformes al funcionamiento del mercado. Razón por la cual esta escuela de pensamiento económico merece llevar el adjetivo de “social” en su denominación. En todo caso, la economía social de mercado puede convertirse en una fórmula política un tanto ambigua en cuanto a sus alcances, pues no existe una claridad práctica sobre cuál es el límite cuando se trata de *policies* compatibles con el mercado. Situación que ha permitido a los partidos socialdemócratas sumarse, eventualmente, a la adopción de la economía social de mercado como el ordenamiento político y económico deseable. Por otro lado, también está el hecho de que esta ambigüedad ha llevado a Alemania a tener una de las economías más sobrecargadas.

⁸⁰ Citado por Boehmler, Andreas A. *El ideal cultural del liberalismo: la filosofía política del ordo-liberalismo*, Madrid, Unión Editorial, 1998, p. 218.

CAPÍTULO VI

La economía social de mercado y su éxito como *policy* económica

La economía social de mercado tuvo su fundamento principalmente en los trabajos de Alfred Müller-Armack, Wilhelm Röpke y Walter Eucken entre otros, quienes distan de tener una concepción solamente teórica o especulativa. El ordoliberalismo está construido con la orientación de ser un saber empírico, el cual busca llevarse a la práctica. Al respecto, el papel desempeñado por Ludwig Erhard es trascendental, si no es que definitivo, para el establecimiento y el consecuente triunfo de las ideas esgrimidas por los autores referidos. En gran medida es gracias a Erhard que hoy en día tiene importancia hablar de un orden económico como es el que nos ocupa en esta investigación. Esto es debido a que Erhard mismo no fue sólo uno más de los teóricos que ayudaron a desarrollar el cuerpo teórico que da sustento a la economía social de mercado, sino que fue el encargado principal de llevarlo a la práctica.

Por lo tanto, lo interesante de abocarnos a una escuela de pensamiento como ésta, radica en que a partir de 1949 ayudaría a Alemania a convertirse en uno de los ordenamientos jurídico, político y económicos más exitosos del mundo. De hecho, es el responsable de llevar a Alemania de las ruinas de la segunda guerra mundial a ser, junto con Japón y los Estados Unidos, una de las potencias económicas. Por tal motivo, en este último capítulo de la investigación se retoman los logros principales de la economía social de mercado que la hacen un modelo a seguir o al menos a tomar en cuenta muy seriamente en comparación con otras escuelas teóricas, que llevadas a la práctica, han resultado menos fructíferas. Sólo teniendo noticia de los avances que hizo posible en Alemania este modelo económico, podremos entender la importancia de los postulados que enarbola. Tal es el éxito de este orden que sirve como modelo hacia otras naciones, donde el ejemplo más representativo es el Chile posterior a Pinochet; pero también como el modelo a seguir por la única entidad supranacional hoy en día existente: la Unión Europea.

VI.1 Origen del “bienestar para todos”.

Por un largo tiempo las teorías económicas han tendido a descansar más en la fe de un ordenamiento considerado como el más justo que en lo que realmente es más oportuno y necesario. De esta manera, se llegaba a sacrificar resultados empíricos en la creencia de que apegándose a los lineamientos teóricos se obedecía a un objetivo más importante, que en la mayoría de las veces, tanto para los regímenes liberales como para los socialistas, parecía ser una meta de muy largo alcance. La economía social de mercado parte de la premisa de que una postura mucho más abierta a la realidad debe ser la que guíe la *policy* económica, y que por ello mismo, debe rechazar cualquier posición extrema. Asimismo, debe ser lo suficientemente pragmática como para retomar la mayor parte de los mecanismos de la economía liberal así como parte importante de los objetivos sociales y morales de la economía planificada.

Una policy económica pragmática

Dentro de la ciencia económica conviven toda una serie de teorías más o menos próximas o en su caso diametralmente opuestas. El ejemplo más claro de esto último lo representa la economía de mercado por un lado y por el otro, la economía centralmente dirigida. La primera es comúnmente ubicada bajo la denominación de liberalismo, aunque para evitar confusiones tal vez sería más propio hablar, como los italianos lo hacen, de liberismo o en el caso de sus críticos como capitalismo. La segunda es conocida por socialismo. De hecho, ha sido una constante la preocupación por encontrar soluciones que escapen a dicho confinamiento conceptual en las formas de organización económica en torno a dos opuestos. Esta postura es apreciable en algunos de los liberales más conspicuos como es el caso de Ludwig von Mises, quien de acuerdo al tipo de propiedad de los medios de producción, ya sea privada o comunitaria define a los dos “sistemas de cooperación humana posibles”.¹ En el caso de Wilhelm Röpke las diferencias son más sutiles. En principio para él, las tres posibles formas de organización económica son tres: economía autárquica, economía de mercado y economía autoritaria o colectivismo. Sin embargo, sólo las últimas dos son manifestaciones de una economía diferenciada. Pero aún más importante es que la economía de mercado para Röpke se puede

¹ Mises, Ludwig von, *Liberalismo*, Barcelona, Planeta de Agostini, (1927) 1994, p. 36.

presentar de dos formas. Una es pura en cuanto a la ordenación de la competencia; la otra es degenerada, conocida generalmente como monopolismo.² Esta diferencia es importante pues es la que fundamenta o explica la posición de los ordoliberales frente a la economía de mercado que parece ser un tanto ambigua, de rechazo y de aprecio. Realmente lo que este grupo de liberales alemanes critican de la economía de mercado es su manifestación degenerada, es decir el liberalismo clásico. Una crítica de la cual, como señala el mismo Röpke, en poco se distancian de los socialistas. Por el contrario, la economía de mercado que ellos apoyan evoca una ordenación de la competencia distante del *laissez faire*. Una ordenación que es realizada por el Estado al legislar.

Se puede decir que gran parte de los fracasos de la economía de mercado clásica, así como de la centralmente dirigida tienen su origen en la concepción del papel que debe jugar la teoría sobre la realidad. En este sentido, es común percatarse de los errores de las teorías al momento de interpretar algunos procesos económicos, partiendo así sobre fundamentos equivocados *a priori* que responden más a una orientación dogmática que a una verdaderamente científica. Por lo tanto, no es aventurado sostener que una de las grandes virtudes de la economía social de mercado no radica en su contenido teórico *per se*, sino en la capacidad de abordar los fenómenos económicos de una forma pragmática. Es decir, la *policy* económica implementada en Alemania estuvo fundamentada en una teoría que facilitaba tomar decisiones mucho más acordes a la realidad de los fenómenos económicos.

De tal forma, no es casual que sean frecuentes los cuestionamientos sobre el sustento teórico del ordenamiento económico alemán. Un caso representativo de ello es que se califique como un “milagro económico” a la recuperación y desarrollo acontecido en la cuarta década de siglo inmediato a la puesta en marcha de las *policies* económicas por Ludwig Erhard como ministro de economía.³ Apreciación que no tiene realmente un sustento sólido. En este sentido, lo que debe quedar fuera de toda duda es que las decisiones tomadas por el entonces ministro de economía estuvieron fuertemente influidas por la obra de Eucken, Röpke y Müller-Armack. Si bien, la

² Röpke, Wilhelm, *Civitas Humana. Cuestiones fundamentales en la reforma de la sociedad y la economía*, Madrid, Revista de Occidente, (1944) s/a, p. 7.

³ Tal es el caso por ejemplo del trabajo de Wolf, Holger C., “The Lucky Miracle: Germany 1945-1951” en Rudiger Dornbusch *et al.* (eds.) *Postwar Economic Reconstruction and Lessons for the East Today*, Cambridge, MIT Press, 1993.

economía social de mercado no puede dejar de estar sujeta a los procesos inherentes de la política, ello no impide ubicar al ordoliberalismo como su fundamento teórico.

Los cimientos del éxito

Antes de adentrarnos sobre el éxito de la economía social de mercado en Alemania Occidental es oportuno destacar los sucesos que hicieron que esto fuera posible. El camino recorrido no es para nada algo sencillo, pues como lo recuenta el historiador Antonio Ramos-Olivera, al comienzo de la reconstrucción social y económica bajo el gobierno de la ocupación militar, se presentaban situaciones penosas, como es el que existieran una considerable abundancia de los comestibles en las tiendas pero con precios altos en demasía. De igual forma, se habían formado auténticas legiones de obreros sin trabajo. Por si eso no fuera suficiente, la escasez de las viviendas era otra de las cuestiones que reclamaban una atención urgente del gobierno.⁴

Junto a ello, uno de los asuntos que preocupaban más al canciller Adenauer, era la situación industrial alemana. Baste destacar que el gobierno de la ocupación militar estableció un primer plan industrial sumamente limitante sobre el particular. En efecto, de acuerdo con lo establecido por los acuerdos de Postdam del 2 de agosto de 1945 se pretendió sujetar a la industria alemana a una capacidad cercana al nivel del 50 al 55 % respecto a la situación de 1938, o cercana al 65 por ciento con referencia al año de 1936; estimación que para ser justa, a decir de Erhard, debió haber considerado el incremento considerable de la población que se dio en dicho periodo, causado entre otros factores por el flujo de refugiados.⁵ El plan angloamericano de nivel industrial de 29 de agosto de 1947, permitía a Alemania una producción máxima de acero de 17 700 000 toneladas. Ya para abril de 1949 se redujo considerablemente la lista de industrias que debían ser desmanteladas según los acuerdos de Estados Unidos, Gran Bretaña y Francia.⁶ Las limitaciones de la industria alemana por manos de los gobiernos de la ocupación quedaron finalmente abolidas el 5 de mayo de 1955, año en el cual entró en vigor un tratado firmado en París el cual devolvía la soberanía a la República Federal.⁷

⁴ Ramos-Oliveira, Antonio, *Historia social y política de Alemania*, México, Fondo de Cultura Económica, 1973, 3ª ed., Dos tomos, Tomo I, p. 208.

⁵ Erhard, Ludwig, *Bienestar para todos*, Ediciones Omega, Barcelona, 1957, p. 33.

⁶ Ramos-Oliveira, *op. cit.*, p. 209.

⁷ *Ibidem*, p. 212.

Dentro de las primeras medidas que se tomaron en Alemania que sirvieron de sustento para el posterior desarrollo económico es posible resaltar por encima de todas particularmente dos: la reforma monetaria y la abolición de los controles económicos. La trascendencia de la primera radicaría en permitir la estabilidad de los precios. Asimismo, hizo posible que se ganaran la confianza internacional, pues dichas medidas, a decir de Ramos-Oliveira, no podían menos que lisonjear a los círculos financieros occidentales. En el caso de la segunda, se dio un avance importante en el desarrollo de la competencia en la economía alemana. Algo que debe señalarse es que esta medida se tomó por parte de Erhard sin consultar, y por ende, sin el consentimiento de las autoridades militares aliadas de las que dependía. Este paso se dio por medio de un anuncio radiofónico en el cual se señalaba “el fin del racionamiento, la supresión de la mayoría de los controles sobre los precios y la derogación de las leyes y disposiciones aliadas que ponían cortapisas y restricciones a los negocios corrientes”.⁸

En el caso de la reforma monetaria, su éxito no fue inmediato, pues cuando su puso en marcha, corría en paralelo una súbita disposición de bienes de consumo, dando como resultado una situación sumamente incomoda caracterizada por un escaso poder adquisitivo generalizado junto con una abundancia de productos en los anaqueles. Empero, estos males serían los que propiciarían la restauración del mecanismo de precios por el que tanto habían luchado. De tal forma que el desarrollo de los acontecimientos parecieron darles la razón. De ahí que la reforma monetaria adquiriera para los ordoliberales, a decir de Keith Tribe, una cualidad mítica. Podría decir –quien escribe estas líneas- de momento fundador. De igual forma, es la razón por la cual a los ordoliberales se les identificaría con el éxito posterior de la economía alemana.⁹

La voz más autorizada para hablar de la experiencia de aquellos años es sin duda el mismo Erhard. Pues él, primero en su cargo de encargado de la economía de la zona ocupada por Estados Unidos e Inglaterra, posteriormente como ministro de economía (*Wirtschaftminister*) de la República Federal, y finalmente al ocupar el cargo de Canciller Federal.

⁸ *Ibidem*, p. 228-229.

⁹ Tribe, Keith, *Strategies of Economic Order. German Economic Discourse, 1750-1950*, Cambridge, Cambridge University Press, 1995, p. 237.

Los esfuerzos por establecer una constitución económica en Alemania, a decir de Erhard, estaban impulsados por la convicción de que ésta “fuese capaz de llevar a la prosperidad a capas de nuestro pueblo cada vez más numerosas y amplias.” Pues para él “el medio más prometedor para conseguir y garantizar toda prosperidad es la competencia”¹⁰, razón por la cual hizo de la constitución económica alemana la más grande defensa de la libertad económica reflejada en la competencia abierta de los mercados. La competencia, para él, debía ser el “hilo conductor” de la *policy* económica, pues sólo por medio de ésta “se opera *una socialización del progreso y de los beneficios*, y se mantiene despierto, además, el afán de rendimiento personal.”¹¹ Al respecto es apreciable la influencia de los ordoliberales sobre la idea de la competencia de Erhard, pues además de señalar la obligación que tiene el Estado de garantizar el mantenimiento de la competencia libre, ello no lo lleva a señalar que la competencia no tenga límites. En este sentido, una ley de prohibición de los carteles, para él, debe estimarse no sólo como algo indispensable sino como una “ley fundamental de la economía”, pues “si el Estado falla en este terreno, pronto podrá darse por perdido el sistema de economía social de mercado”. De ahí la idea de que ningún ciudadano tenga el derecho a oprimir la libertad individual o a restringirla como el producto de una libertad malentendida.¹²

Para Ramos-Oliveira “la buena dirección técnica de la economía fue uno de los tres factores que sentaron las bases de la prosperidad en la Alemania occidental”. Además de ésta, también hay que tomar en cuenta “la persistente ayuda financiera de los Estados Unidos –directa e indirecta- y el fuerte rendimiento de la mano de obra, o extraordinaria productividad por hombre-hora”.¹³

Una vez que se habían tomado medidas pertinentes como la de la estabilización de la moneda, Alemania era un lugar favorable a recibir ayuda financiera del exterior. Bajo el Programa de Reconstrucción Económica Europea, mejor conocido como Plan Marshall, los Estados Unidos destinaron la cantidad de 17 000 millones de dólares para distribuirlos entre 16 países europeos, entre ellos Alemania occidental, entre 1948 y 1951. A finales del primer año, lo que entonces todavía era la Bizona había recibido ya 414 millones de dólares. Al siguiente año se destinaron 384 millones de dólares.

¹⁰ Erhard, Ludwig, *Bienestar para todos*, p. 23.

¹¹ *Ibidem*, p. 24.

¹² *Ibidem*, p. 25.

¹³ Ramos-Oliveira, *op. cit.*, p. 225.

Esta ayuda proporcionada por los Estados Unidos a Alemania, además de la ayuda indirecta que representaban los gastos militares, continuó de manera ininterrumpida todavía avanzado la década de los sesenta. Esto revela, de manera interesante, que la ayuda proporcionada por los Estados Unidos siguió incluso cuando Alemania ya había alcanzado su insólito y envidiado bienestar.¹⁴

Más adelante, en los convenios sobre el carácter de las deudas que se firmarían en Londres en agosto de 1953, se establecería que una tercera parte de lo que la República Federal había recibido hasta mediados de 1951, suma estimada en un monto límite de 1000 millones de dólares, sería considerada como crédito de largo plazo. Por su parte, los otros dos tercios, cantidad alrededor de 2 000 millones, tendrían el carácter de donación. De igual forma, “los suministros –llamados auxiliares- hechos después de mediados de 1951, hasta un crédito de 17 millones de dólares, también se considerarían donaciones”. Incluso lo obtenido de la venta de esos suministros especiales por el gobierno federal alemán se computaban de forma especial, además de invertirse en la economía. En suma, señala Ramos-Oliveira, “mediante todas esas combinaciones de la ayuda exterior, el 31 de marzo de 1958 se desarrollaban en la República Federal programas financieros de muy distinta condición. Su valor ascendía a 1,720 millones de dólares”. A todo ello todavía hay que sumarle aquellas inversiones directas del capital privado norteamericano que en 1961 llegaban a 1,006 millones de dólares.¹⁵

	1950-60	1960-70	1970-80	1980-90	1991-2000
Productividad laboral por hora	4.7	5.3	3.7	2.6	2.1

Productividad laboral por hora

Procedencia: Oficina de Estadística del Gobierno Federal.

Fuente: Horst Siebert, *The German economy: Beyond the social market*, Princeton University Press, p. 3.

El factor restante de los señalados es el de la productividad laboral. Para la segunda mitad de 1948 la mano de obra alemana comienza a rendir más. Llegó a alcanzar un nivel de producción media por hombre-hora superior de 17.5 % en comparación con abril del mismo año. Es importante destacar que con todo y ello, ese nivel de productividad apenas representaba dos

¹⁴ *Ibidem*, pp. 229-230.

¹⁵ *Ibidem*, p. 230-231.

terceras partes de lo que se tenía en 1936.¹⁶ La productividad laboral por hora tuvo un nivel alto de rendimiento, alrededor del cinco por ciento por casi dos décadas.

Como es patente los niveles de productividad alcanzados son sumamente considerables, aunque como se verá más adelante este ritmo comienza a declinar a partir de la década de 1970 junto con otros indicadores económicos. Hay que destacar que este nivel de productividad de la mano de obra alemana estuvo apoyado por medidas fiscales que recompensaran el trabajo adicional, eximiendo de impuestos las ganancias por horas extraordinarias. A decir de Erhard “estos impulsos significaban un oportuno complemento del gozo que por fin volvía a sentirse en el trabajo, a cambio de cuya remuneración el trabajador podía ya adquirir algo y empezar a configurar nuevamente su vida”. Este renovado interés por trabajar llevó a un aumento de las horas de trabajo, fenómeno que al menos hasta la década de los sesenta no mostraba indicios de disminuir. De tal forma, la productividad alcanzada por la economía alemana permitía la reducción del horario laboral.¹⁷

Por otro lado, la rápida expansión de la economía alemana demandó cada vez más el aumento de la mano de obra empleada, cantidad que para 1960 había alcanzado un 3.4 % en comparación con 1953. Puntualmente, en dos años, de 1958 a 1960 se sumaron 700 mil personas a la población empleada. Este nivel de necesidad de mano de obra llevó casi de manera inevitable a la necesidad de importarla desde el extranjero. Muestra de ello es que entre septiembre de 1959 y 1960, el número de obreros extranjeros creció en una proporción de dos tercios. La inmigración neta en Alemania creció de 90 mil en 1959 a 600 mil obreros foráneos para 1962. No obstante, todavía para 1961 se presentaba una escasez de mano de obra que se tradujo en una subutilización de la capacidad de producción de algunas ramas de la industria. Esto obligaría con el tiempo a una mayor mecanización de las industrias y un aumento de la productividad del equipo.¹⁸ El porcentaje de desocupados bajó de 8.2 % en 1950 a 0.6% en 1960, la cifra más baja en el mundo entonces. Esto permitió que no sólo se crearan puestos de trabajo para los desocupados de 1950 sino que también para los que ingresaron posteriormente al país. De tal forma, seis millones de aspirantes consiguieron empleo en la década de los cincuenta. Dentro de la misma década el número de los económicamente

¹⁶ *Ibidem*, p. 231.

¹⁷ Erhard, *op. cit.*, p. 41.

¹⁸ Ramos-Oliveira, *op. cit.*, pp. 234-235.

activos ascendió de 20.4 a 26.2 millones. El número de vacantes, a su vez, de 142 mil en 1950 a 539 mil diez años más tarde.¹⁹

Una teoría sustentada con resultados

No se dice suficiente de la economía social de mercado haciendo referencia sólo a sus fundamentos teóricos ordoliberales. Quizá la importancia de estas ideas no radica tanto en su coherencia interna misma, como en los resultados que puede traer consigo su aplicación en la vida cotidiana de los individuos. En este sentido, la necesidad de estudiar un orden económico como el que nos ocupa, está en la capacidad que tuvo para generar, en palabras de Erhard, un “bienestar para todos”. La prosperidad del pueblo alemán que hoy en día goza es un producto y cada vez más un reflejo de aquel camino que emprendieron en 1949.

Uno de los elementos centrales del pensamiento erhardiano, que está detrás de la economía social de mercado, es su convencimiento de que sólo es posible un verdadero aumento de la prosperidad de la sociedad junto con un crecimiento o expansión de la economía. De tal forma negaba la posibilidad de que el bienestar generalizado pudiera resultar de lo que consideraba una infructuosa disputa sobre la justa distribución del producto social. Sin embargo, ello no quiere decir que cualquier distribución de la riqueza que se de en el mercado sea necesariamente justa o perpetuamente válida. Más bien, la idea es que antes de preocuparse por “tener la mano en el bolsillo del otro”, es importante incrementar el monto total a repartir. Esto es así, ya que a decir del mismo Erhard “es muchísimo más fácil dar a cada uno un trozo mayor de una tarta cada vez más grande que pretender sacar beneficio alguno discutiendo sobre el reparto de una tarta pequeña, pues de esta última manera cada ventaja se paga forzosamente con un prejuicio”²⁰.

Una vez que se ha señalado la importancia que tiene el incremento de la riqueza es necesario contrastarlo con lo que se hizo en la práctica. En un periodo corto de tiempo se pudo apreciar el acierto de la *policy* económica alemana, pues entre 1949 y 1956 se logró aumentar el producto social bruto de

¹⁹ Erhard, Ludwig y Alfred Müller-Armack, *El orden del futuro. La economía social de mercado*, Eudeba, Buenos Aires, 1981, p. 73.

²⁰ Erhard, *op. cit.*, p. 26.

47 Mrd. a 85.5 Mrd. de Marcos alemanes (en lo sucesivo DM) tomando como referencia los precios de 1936.

Producto social bruto de 1936 a 1955 en precios de 1936

1936	1949	1950	1951	1952	1953	1954	1955	1956
47.9	47.1	54.8	62.7	66.7	71.6	77.5	85.8	91.9

Procedencia: Oficina de Estadística del Gobierno Federal.

Nota: la cifra de 1956 es una suma calculada en el original.

Fuente: Ludwig Erhard, *Bienestar para todos*, p. 25.

El impacto que tuvieron las medidas tomadas en la economía alemana no sólo se apreció en ese lapso de años, sino que tuvo una duración mucho más amplia. Más aún el crecimiento total de la economía estuvo aparejado al incremento del producto interno bruto *per capita*, situación que a la larga es mucho más importante que el simple crecimiento.

Crecimiento del producto interno bruto en general y per capita por década.

	1950-60	1960-70	1970-80	1980-90	1991-2000
PIB	8.2	4.4	2.8	2.3	1.6
PIB/per capita	7.1	3.5	2.6	2.0	1.3

Procedencia: Oficina de Estadística del Gobierno Federal.

Fuente: Horst Siebert, *The German economy: Beyond the social market*, Princeton University Press, p. 3.

Como se puede apreciar, las altas tasas de crecimiento de la economía alemana en su totalidad como en su distribución *per capita* se presentaron principalmente en la primera década desde su aplicación, esto es, de 1949 a 1960. Aun cuando un importante ritmo de crecimiento se presentó todavía durante la próxima década, se comenzó a observar una disminución de los índices del crecimiento que hasta hoy son una constante. El logro de la economía alemana también se puede apreciar en rubros más específicos. Al respecto, recuerda Erhard, cómo el consumo privado se elevó desde 1950 hasta 1955 de 29 a 51 Mrd. DM (también con base en los precios de 1936). De igual forma señala cómo en comparación con los índices de crecimiento del consumo privado de los habitantes de otros países desarrollados de entonces las medidas tomadas en Alemania iban por buen camino. Tanto era así que estos datos parecían darle la razón. El índice de consumo privado por habitante en Alemania ascendió de 77 en 1949 hasta 126 en 1955 (1952=100).

Por su parte, dentro del mismo periodo el índice se elevó en Estados Unidos de 96 a 107, en Gran Bretaña de 100 a 110, en Suecia de 96 a 110 y en Francia de 88 a 113.²¹

La intención declarada por Ludwig Erhard de hacer lo posible para que cada vez mayores proporciones de la población alcancen un “nivel de vida adecuado y digno” se puede percibir también en el incremento de la obra social pública. Esta línea de ascenso va de 9.6 Mrd. DM en 1949 hasta 23 Mrd. DM en 1956. Situación que, Erhard remarca, “sólo ha podido llevarse a cabo a través del progreso económico. Sólo la expansión económica ha hecho posible que también los pobres puedan participar más y más en el aumento de la prosperidad”.²²

En los años finales de la década de 1950 el pueblo alemán experimentaría los mayores beneficios de la expansión económica. Esta etapa estuvo caracterizada principalmente por el hecho de que los precios apenas se movieran mientras que los salarios comenzaron a subir como no había sucedido previamente. Una de las principales razones de ello fue la fuerte demanda de mano de obra frente a una oferta casi nula. El incremento de los salarios en Alemania en comparación con los de Gran Bretaña, tomando como referencia los trimestres de 1959 a 1960 registra los siguientes movimientos.

Porcentaje de crecimiento trimestral de 1960 en comparación con 1959

	1°	2°	3°	4°
Alemania Occidental	7.2	8.3	11.3	11.7
Gran Bretaña	1.8	2.4	2.6	3.6

Fuente: Antonio Ramos-Oliveira, *Historia social y política de Alemania*, p. 236.

Es dentro de este periodo donde se puede considerar que el proletariado alcanzó su participación máxima en la prosperidad. Sólo entonces una porción considerable de las familias obreras pudieron adquirir un Volkswagen, un refrigerador, una radio, un televisor, además de otros artefactos que dan la medida del bienestar popular.²³ Tómese como parámetro el ingreso bruto semanal de un obrero masculino, pues éste aumentó de marzo de 1950 a marzo de 1972 en un 530 %.²⁴ De acuerdo con Erhard, “el dinamismo de la economía mercantil se hace presente en el rápido incremento de la capacidad

²¹ *Ibidem*, p. 26.

²² *Ibidem*, p. 27.

²³ Ramos-Oliveira, *op. cit.*, p.237.

²⁴ Erhard y Müller-Armack, *op. cit.*, p. 74.

productiva que provee tanto los bienes de uso diario, como viviendas para la población”²⁵.

Un aspecto sumamente relevante de este crecimiento económico es que no estuvo respaldado en el aumento en las tasas de inflación monetaria. Al contrario de lo que podría pensarse “la República Federal de Alemania figuró durante los años transcurridos entre 1949 y 1969 junto a los países con la menor tasa de inflación, que fue de 1.9 % en el costo de vida”. Durante la década de los cincuenta se presentó un comportamiento en el que mientras la tasa de aumento de precios disminuía paralelamente subían los niveles de ocupación.²⁶

Finalmente, haciendo eco de los antiguos cameralistas, el gobierno de la República Federal Alemana era consciente de que un aumento de los ingresos públicos era posible en la medida en que se fomentará el bienestar material de la población. De tal forma, no tuvieron que optar por un camino que hubiera sido mucho más sencillo de proceder, aunque más peligroso para la estabilidad económica y para el apoyo político, que es el de aumentar las cargas fiscales. Al respecto, argumenta el entonces ministro de economía, nadie puede afirmar que las cargas fiscales desde 1949 hasta 1955 hayan aumentado en términos relativos. No obstante ello, las recaudaciones del erario público se elevaron de 23.7 en 1949 a 54.4 Mrd. DM durante el año económico de 1955-56. Incremento que para Erhard “se debe exclusivamente a la rápida e intensa elevación de nuestro producto social”.²⁷

VI.2 Los alcances de la economía social de mercado.

No es una casualidad que el mayor nivel de crecimiento de la economía alemana esté aparejado al periodo en el cual gobernó la democracia cristiana, ya sea con la mancuerna de Adenauer y Erhard, o posteriormente con Erhard asumiendo el cargo máximo. A partir de la década de 1970 el crecimiento de la economía alemana disminuye de manera constante. Por ello un número importante de especialistas comienzan a preguntarse por la actualidad y futuro de la economía social de mercado.

²⁵ *Ibidem*, p. 72.

²⁶ *Ibidem*, p. 73.

²⁷ Erhard, *op. cit.*, p. 28.

El ocaso de la economía social de mercado

En un escrito publicado el año de 2003, un economista de la escuela austriaca, Jude Blanchette señala lo que considera es el fracaso de la economía social de mercado.²⁸ En dicho trabajo apunta que, después de sesenta años de su comienzo el sistema económico que apartó a Alemania occidental de la pestilencia y la destrucción, causada por la planificación de la época de guerra, ha mostrado finalmente las debilidades inherentes de sus fundamentos. Falló, de acuerdo con este autor, básicamente porque un Estado de bienestar bismarckiano no puede ser fusionado con el orden de mercado capitalista. Esta es la razón por la cual la República Federal posee tasas de crecimiento cercanas a cero, además de unas sorprendentes cargas causadas por su sistema de bienestar.

Para Blanchette el argumento puede ser dividido en dos aspectos diferentes. Primero, a decir de él, esto muestra que una “tercera vía” (*third way*) incluso una que tienda hacia los mercados, tenderá en última instancia hacia un régimen de bienestar y socialismo (*welfare-socialism*). Segundo, el Estado de bienestar si es llevado a sus conclusiones lógicas es insostenible. Más aún, para este autor, en la medida en que cada vez más la población alemana sea seducida por las sirenas del Estado de bienestar, el letargo sustituye gradualmente el dinamismo de la producción capitalista.²⁹

Todo aquello que se ha descrito a lo largo de este trabajo sobre la economía social de mercado alemana provoca en este autor el juicio, por lo demás superficial, de que el orden económico implementado en la Alemania occidental evoca el de la antigua Alemania del este. Esto es así porque se encuentra en una situación en la que sus tasas de desempleo oscilan alrededor del 10 %, con una cantidad superior de 4 millones de ciudadanos sin trabajo. Esto provocará que la economía alemana, todavía la más potente de Europa, abandone se aleje de los reflectores y que con ella caiga gran parte del continente.³⁰

Para Ulrich Witt una de las razones del éxito de la economía social de mercado primero, y la de su mediocridad posterior reside en sus propios

²⁸ Blanchette, Jude, “The Failure of the Social Market”, Mises Institute, August 19, 2003. (<http://www.mises.org/story/1281>)

²⁹ *Ibidem.*

³⁰ *Ibidem.*

fundamentos, esto es, en la constitución económica alemana misma. En este sentido, a su parecer, los padres fundadores de la economía social de mercado pasaron por encima, de manera errónea, el dilema inherente dentro del intento de querer alcanzar simultáneamente la libertad, eficiencia y seguridad de los riesgos de la vida.³¹ De esta forma, el Estado tiene la responsabilidad de proveer la protección necesaria contra los riesgos de la vida, incluyendo entre ellos las consecuencias de una fiera competencia en el libre mercado, además de que las acciones consecuentes del gobierno no son vistas como atenuantes de la libertad individual de participar en los mercados o de la eficiencia de los mismos. Todo ello ocasiona, a decir de este autor, que los grupos de interés han aprendido a explotar la vaga noción de “social” en sus actividades de búsqueda de lucro. Estos grupos esconden sus verdaderas intenciones e intereses detrás de acusaciones de injusticia social, o de llamamientos a establecer balances sociales. Consecuentemente, han conseguido presionar al gobierno de una forma mayor cada vez para que les garantice todo tipo de ventajas a sus miembros. “Las consecuencias de sus intentos exitosos incluyen la actual pesada carga de impuestos en la economía alemana en su totalidad así como una extensiva regulación económica”.³²

La crítica más importante de la constitución económica efectuada por Witt es que, aun cuando ésta fue diseñada con el objetivo de permitir la libre competencia en los mercados, no acepta los resultados del proceso de la competencia dentro del mercado si es que este no resulta en un “balance social”. Por lo tanto, si tal balance social no resulta del proceso de la interacción de los diversos agentes dentro del mercado, el Estado debe establecerlo por medio de la distribución del ingreso o de cartelización del mercado laboral.³³

Un análisis de las causas de la disminución del crecimiento y expansión económica alemana debe ser elaborado. No se puede negar el bajo rendimiento de la economía alemana que se ha marcado a partir de la década de los setenta, y que aún en el nuevo siglo persiste. No obstante, este debe estar fundado en argumentos científicos mucho más serios. No hay que soslayar, por ejemplo, el alto impacto que tuvieron las crisis petroleras en la mayoría de las economías desarrolladas. Efecto del cual Alemania no pudo escapar. Por otro lado, no menos trascendental, está el hecho mismo de la

³¹ Witt, Ulrich, “Germany’s *Social Market Economy*. Between Social Ethos and Rent Seeking”, *The Independent Review*, Vol. VI, No. 3, Invierno 2002, p. 365-366.

³² *Ibidem*.

³³ *Ibidem*, p. 367.

reunificación alemana. Se trata de un proceso que sin duda puso a prueba la capacidad económica de Alemania occidental para integrar a la del este. La situación de esta última en cuanto a su desarrollo económico en comparación con la primera. Esto originó inevitablemente algunos desajustes en las principales variables económicas.

De igual forma no puede considerarse como una simple coincidencia la baja de la productividad y de las tasas de crecimiento de la economía social de mercado, además de los factores ya señalados, con el cambio de coalición de partidos gobernante. Es por demás evidente que, más allá de los juicios positivos o negativos que pudieran hacerse al respecto, la coalición de la social democracia no iba a imprimir la misma dirección sobre los asuntos económicos en comparación a como lo había efectuada la democracia cristiana. Esto nos puede permitir sostener que la socialdemocracia dio una orientación mucho mayor hacia un control de la economía por parte del Estado. Asimismo, acorde a sus lineamientos tradicionales expandieron los sistemas de seguridad social.

Un modelo exportable: ¿es Chile una economía social?

La forma más inmediata para medir el éxito de un orden económico es el de observar los indicadores en cada uno de los rubros de la economía, no obstante, también es posible evaluar sus méritos tomando como referencia la forma en que este orden es tomado como modelo a seguir. En efecto, la muestra más palpable de éxito de un orden económico reside en la voluntad de imitarlo por los ordenamientos económicos de otros países. Este es, sin lugar a duda, el caso de la economía social de mercado, la cual gracias a los logros obtenidos está en la mira de otros países, incluso allende el Atlántico, como es el caso de Chile.

Sobre este punto Dieter Benecke señala que si los países de América Latina desean sacar provecho de la crisis en que se encuentran deben tomar nota de las lecciones que arrojó la economía social de mercado en Alemania. Al respecto señala una serie de condiciones que se deben cumplir para que la economía no sólo alcance un alto grado de eficiencia, sino que además cumpla con una distribución social justa. Éstas son: 1) confiabilidad del marco de referencia, 2) comportamiento ético por parte del Estado, 3) independencia

relativa de los actores y espíritu de compromiso, y finalmente 4) la posibilidad de una comunicación libre.³⁴

La realidad de los países latinoamericanos, les obliga a complementar a aquellas reformas de primera generación con una serie de medidas orientadas a favorecer la igualdad social. La economía social de mercado, en este plano, es el ejemplo que deben seguir al implementar estas reformas ahora de segunda generación. Las disposiciones deben encaminarse a establecer un sistema de planificación y coordinación, un régimen de propiedad con responsabilidad hacia la sociedad, un orden fiscal y tributario equilibrado que tolere un cierto margen de déficit y endeudamiento, un régimen empresarial que tome en cuenta las diferencias entre los tamaños y tipos de empresas, un sistema competitivo que marque las reglas de acceso y transparencia de los mercados además de la defensa del consumidor, un régimen monetario y financiero sólido, un régimen de comercio exterior favoreciendo a la pequeña y mediana empresa con medidas transitorias, y un sistema de seguro social que impida la marginación social y permita a todos los ciudadanos participar en la vida económica.³⁵

Claro está, como reconoce Benecke, que existe una dificultad natural para emprender la totalidad de estas medidas. Por tal motivo, es importante establecer y dejar en claro cuáles son las prioridades. Aunado a ello debe tenerse en cuenta que “para alcanzar un desarrollo sostenible, social y económicamente dinámico y democráticamente legitimado, se necesita una relación estrecha entre la política, la economía y la cultura”.³⁶ Si no se repara en ello no se podrá avanzar lo necesario.

Chile es, en su proporción, un caso exitoso pues tomó nota de lo advertido. No obstante, tampoco fue un camino fácil el que se recorrió para la implantación de un ordenamiento cercano a la economía social en Chile. De hecho, se puede señalar que las bases del sistema de mercado, tanto en Alemania como en Chile, tienen origen en una situación similar. Según relata Wolfgang Frickhöffer³⁷, el mismo Ludwig Erhard le comentó que nunca habría sido capaz de pasar por el parlamento alemán una medida tan profunda,

³⁴ Benecke, Dieter W. “Economía social de Mercado: ¿puede imitarse el modelo alemán en América Latina?”, *Dialogo Político*, Buenos Aires, Fundación Konrad Adenauer, 2003, pp. 112-116.

³⁵ *Ibidem*, pp. 116-119.

³⁶ *Ibidem*, p. 120.

³⁷ Frickhöffer, Wolfgang, “La implantación de una economía de mercado: el modelo alemán y el modelo chileno”, *Estudios Públicos*, Santiago de Chile, CEP, No. 6, 1982, p. 90.

radical y extensa como la reforma monetaria de 1948. Hay que recordar que los efectos inmediatos de la reforma eran altamente inegalitarios. No obstante, al estar Alemania bajo el gobierno militar de los aliados, las condiciones eran excepcionales, pues diferían bastante a las de un gobierno democrático responsable ante los electores. Erhard tuvo que poner en marcha esta medida sin el consentimiento del gobierno de ocupación. Posteriormente, el gobernador militar norteamericano Lucius Clay le reclamaría por tal acción, pero ante la valentía y convencimiento de Erhard, le otorgaría su autorización.³⁸

El caso chileno es similar pues las bases de la economía de mercado fueron establecidas por un gobierno militar. Sin embargo, los méritos del gobierno de Pinochet no deben ser sobredimensionados como lo hace el autor citado previamente.³⁹ Pues según él, “el ejemplo chileno, lo mismo que el alemán, ha demostrado que la economía de mercado, con su alto grado de flexibilidad, productividad y racionalidad puede vencer la mayoría de los problemas”. De hecho, argumenta que esa es la razón por la cual los trabajadores escaparon de un régimen de planificación como el socialista, pues están destinados a fallar aún cuando se erigen como promotores del beneficio de éstos.⁴⁰

En efecto, “el largo régimen del general Augusto Pinochet (1973-1990) fue el único de los nuevos autoritarismos, (...) con la excepción de la España del general Francisco Franco, que terminó pudiendo exhibir un desempeño económico positivo”.⁴¹ No obstante, la realidad es mucho más compleja que ello. Al respecto es recurrente el lugar común de que la economía de los gobiernos de la era democrática no difiere en nada de aquella implementada por Pinochet. En este sentido, para Carlos Hunneus,

La transición del autoritarismo a la democracia es un proceso que no se limita sólo a las políticas que tienen que ver con las relaciones cívico-militares y al tratamiento de las violaciones de los derechos humanos. También los primeros gobiernos democráticos deben impulsar una política económica que les permita atender las necesidades de empleo, salud, vivienda, educación e ingreso.⁴²

³⁸ *Ibidem*, p. 91-92.

³⁹ *Ibidem*, p. 93 y ss.

⁴⁰ *Ibidem*, p. 98.

⁴¹ Hunneus, Carlos, “Los cambios institucionales al sistema económico durante la transición a la democracia en Chile. Del neoliberalismo a la economía social de mercado”, *Revista Ciencia Política*, Universidad de Chile, Vol. XX, No. 2, 2000, p. 103.

⁴² *Ibidem*, p. 105.

De ahí que el modelo neoliberal implementado en Chile a consejo de los “Chicago boys” sea, sin duda, un reflejo de lo cerrado del régimen político de Pinochet. Incluso, la referida continuidad de la política económica es una idea defendida por los políticos de derecha y los dirigentes gremiales del empresariado que busca justificar los éxitos de los gobiernos democráticos como consecuencia de la política económica del régimen pinochetista. Al contrario, señala Huneus:

el establecimiento del orden pluralista, a pesar de las limitaciones institucionales impuestas por la constitución de 1980, obligó a que se produjeran cambios en el sistema económico. (...) los nuevos gobiernos democráticos han hecho importantes cambios al modelo económico establecido por el régimen militar, *alejándolo del modelo neoliberal* que lo guió hasta el fin del autoritarismo y *apuntan a acercarlo a una economía social de mercado*.⁴³

La importante lección que arroja la experiencia chilena es que con el advenimiento de la democracia se volvieron imperativos cambios en el ordenamiento económico. Ya no bastaba contar con una economía de mercado relativamente eficiente tendiente a favorecer la acumulación y concentración del capital en pocos empresarios con la intención de hacerlos competitivos a nivel internacional. De hecho, los cambios eran necesarios tanto por las limitaciones de carácter económico inherentes al modelo, como por las exigencias de un nuevo régimen político, que es más responsable ante la sociedad como lo es la democracia. Para tal efecto, era indispensable una *policy* social profunda que dejará atrás el clientelismo como fuente de apoyo del régimen militar. Un mayor respeto a todos los actores económicos, como lo es el caso de los sindicatos y sus demandas. Asimismo, y no menos importante una *policy* económica sensible a los asuntos del medio ambiente. Aspectos que nunca atendió el neoliberalismo de Milton Friedman implantado en Chile.

La economía social como orden supranacional: la Unión Europea

El éxito de la economía social de mercado como un orden económico caracterizado por un Estado fuerte, un mercado libre, junto a una *policy* social de amplia dimensión no sólo ha hecho de éste un referente para otros países,

⁴³ *Idem*. El énfasis es nuestro.

sino que también constituye ahora el modelo a seguir por la entidad supraestatal más importante de la actualidad: la Unión Europea.

El tema de la organización y vinculación económica de Europa no es para nada algo nuevo. Baste recordar los intentos de mediados del siglo XX en la conformación de la comunidad económica del carbón y el acero. Incluso, como lo recuerda Keith Tribe, en la década de 1940 corría la idea de la conformación de una comunidad económica europea alrededor de un mercado único (*single market*), mientras que en Alemania, como eco del espacio vital (*lebensraum*) propio de la economía nacionalsocialista, se pensaba en una economía de espacio extendido (*Großraumwirtschaft*).⁴⁴

La nueva relevancia que ha adquirido el problema de la conformación del mercado único de la Unión Europea se origina en la reciente aprobación de la constitución preliminar bajo la cual se regiría la Unión. En ella se establece en su artículo I-3 que:

La Unión obrará en pro del desarrollo sostenible basado en un crecimiento económico equilibrado y en la estabilidad de precios, *en una economía social de mercado* altamente competitiva, tendente al pleno empleo y al progreso social, y en un nivel elevado de protección y mejora de la calidad del medio ambiente. (..)

La Unión combatirá la exclusión social y la discriminación y fomentará la justicia y la protección sociales (...).⁴⁵

Como se puede apreciar Europa ha optado por la economía social de mercado como el ordenamiento más adecuado para cumplir con la serie de objetivos sociales señalados. No obstante, como bien lo ha advertido Simon Hix, la regulación del mercado único de la Unión entraña dos procesos en direcciones contrarias pero en niveles distintos: la desregulación neoliberal y la regulación de la economía social.

En efecto, el programa del mercado único tiene un fuerte acento en la desregulación pues los gobiernos nacionales no están más en la posibilidad de usar barreras al comercio, ayuda estatal o cualquier otro tipo de licencia

⁴⁴ Tribe, *op. cit.*, p. 245.

⁴⁵ Tratado por el que se establece una Constitución para Europa, 2004. (Versión digital de <http://europa.eu.it>). El énfasis es nuestro. Para dejar fuera cualquier posible ambigüedad de la versión castellana de la constitución se retoma la versión alemana: Die Union wirkt auf die nachhaltige Entwicklung Europas auf der Grundlage eines ausgewogenen Wirtschaftswachstums und die Preisstabilität, *eine hohem Maße wettbewerbsfähige soziale Marktwirtschaft*.

orientada a proteger a su industria de la competencia contra otras firmas en otros países miembros de la Unión. Como resultado de ello, en algunos países con orientación de izquierda, como es el caso de Francia, el programa del mercado único es una victoria del neoliberalismo. No obstante, también hay todo un conjunto de medidas re-regulatorias importantes en el régimen del mercado único como la armonización de los estándares de los productos nacionales y de los procesos. Si bien estas medidas, como reconoce el mismo Hix, no tienen efectos redistributivos inmediatos, si los poseen de manera indirecta al proteger los intereses del ambiente, de los consumidores, de los trabajadores y otros más difusos.⁴⁶

Desde una perspectiva más de izquierda se tenía la esperanza, como lo muestran los autores García Herrera y Maestro Buelga, de que la constitución de la Unión adoptara “una predisposición activa susceptible de traducirse en una postura intervencionista” en abandono “de la tradición comunitaria de fijar límites”.⁴⁷ Aunque para ellos, con el reconocimiento de la economía social de mercado, no se produjo un punto de inflexión, ello no les impide reconocer que se trató de “una afirmación programática que trascendió la mera ordenación del mercado”. Pues “se enunciaron fines que exigían una dirección, regulación e intervención públicas, lo que en el contexto comunitario significaba definir formas de coordinación”.⁴⁸

Como se aprecia el concepto de economía social de mercado suele generar a su alrededor toda una serie de críticas tanto de aquellos liberales que ven con malos ojos la intromisión del Estado por medio de la regulación como aquellos que la denostan por ser tibia al momento de definir sus ámbitos de intervención.

Una vez señalado lo anterior, es importante señalar que la introducción de la economía social de mercado en la orientación del mercado de la Unión Europea no es algo nuevo. La incorporación de la economía social de mercado dentro de la constitución de la Unión hunde sus raíces en los debates para la Convención Europea. Principalmente fueron los grupos de trabajo denominados “Economic governance” (intento de traducción un tanto inexacto del vocablo alemán *Ordnungspolitik*) y “Social Europe” quienes en la primera

⁴⁶ Hix, Simon, *The political system of the European Union*, New York, Palgrave, 2005, p. 269.

⁴⁷ García Herrera, Miguel Ángel y Gonzalo Maestro Buelga, “Dirección económica y mercado en la constitución europea”, *Cuestiones constitucionales*, México, Instituto de Investigaciones Jurídicas-UNAM, No. 15, Julio-Diciembre de 2006, p. 138.

⁴⁸ *Ibidem*, p. 139.

parte de la Convención adoptaron el término de “economía social de mercado”.⁴⁹

Desde la perspectiva ordoliberal, en estricto sentido, el problema del establecimiento del mercado único planteaba la adopción de un mercado sin Estado. En efecto, para los ordoliberales al nivel europeo de gobierno no se le debían cargar responsabilidades políticas que requirieran el tipo de consenso que arrojan las instituciones de la democracia constitucional. Más aún, la comunidad política europea ordoliberal tenía dos aristas: al nivel supranacional se le obligaba a una racionalidad económica y a un sistema de competencia sin distorsión. Por su parte, al nivel nacional se debían perseguir las *policies* redistributivas como las sociales.⁵⁰

En una segunda etapa en la década de 1980, el nivel europeo se convertiría en lo que Majone denomina: Estado regulador.⁵¹ La principal característica de esta denominación es que no es ni intervencionista ni social, pues su tarea principal radica, y se restringe, a corregir las fallas del mercado. A partir de este momento es que se entenderían como complementarias las dos fases de la conformación del mercado europeo: la regulación europea y la redistribución nacional.

En lo sucesivo, las distintas etapas por las que tuvo que pasar para nacer el mercado único europeo, deben entenderse como una forma de completar el edificio dejado por los ordoliberales.

⁴⁹ Joerges, Christian y Florian Rödl, “‘Social market economy’ as Europe’s social model?”, Badia Fiesolana, European University Institute-Florence, Working paper, 2004, pp. 2-3.

⁵⁰ *Ibidem*, p. 6.

⁵¹ Ver La Spina, Antonio y Giandomenico Majone, *Lo Stato regolatore*, Bologna, Il Mulino, 2000.

CONCLUSIONES.

El ordoliberalismo es una escuela económica desarrollada en la Universidad de Friburgo en la década de 1930, la cual defiende, al igual que las otras formas de liberalismo, los mecanismos del libre mercado. No obstante, al mismo tiempo sostiene que el Estado debe intervenir de manera importante en la economía. Su actividad radica principalmente en asegurar a toda costa una competencia abierta y justa, que evite los excesos de dejar en libertad a las fuerzas económicas, además de la concentración de poder. Para cumplir con su objetivo tiene a la mano los mecanismos legislativos, por medio de los cuales debe regular el funcionamiento del mercado. De esta forma, su intervención en la economía debe ser, siempre en principio, de carácter indirecta, estableciendo lo que denominan como “constitución económica”. El Estado debe abstenerse de administrar o gestionar la economía de manera directa, esto es planificándola, salvo contadas excepciones en ámbitos estratégicos.

El ordoliberalismo, en este sentido, es el fundamento teórico principal del proyecto económico político implementado en Alemania a partir de 1948. Esta forma de llevar las riendas de la economía se le conoce como economía social de mercado, y es la responsable del exitoso crecimiento económico.

De acuerdo con lo desarrollado a lo largo del presente trabajo podemos extraer las siguientes conclusiones.

Primero. El orden económico implementado en la República Federal de Alemania que recibe el nombre de economía social de mercado fue posible por la confluencia de fuerzas externas e internas. En el caso de las primeras, el papel de los Estados Unidos fue determinante para que se fomentara el establecimiento de un régimen de libre mercado. No obstante, tampoco hubiera sido posible sin la fuerza que adquirió la economía liberal dentro de Alemania gracias al partido de la democracia cristiana, pues ésta matizó de manera importante los rasgos de la economía de mercado, imprimiéndole con su alto contenido social, su sello característico. Sólo de tal forma, la economía de mercado habría de implantarse en Alemania, es decir, respetando la tradición estatal y social alemana, lección que no tomó en cuenta el partido liberal, la fuerza política más fiel a los lineamiento de un régimen de mercado típico. Por otro lado, constituye un modelo que busca realizar una síntesis entre sus ideas nativas y las externas sobre la economía política. En este

sentido, armoniza los argumentos principales de la escuela histórica alemana con aquellos de la escuela austriaca. Por tal motivo, se puede decir con toda razón que constituye un orden económico distinto e independiente. Pues si bien se fundamenta en ambas escuelas, al mismo tiempo se distancia de ellas de manera importante. Dicho de otra forma, no se le puede considerar como una continuación lineal de cualquiera de estas dos escuelas, aun cuando la deuda que tenga con éstas sea innegable.

Segundo. Pese a la idea común de ubicar como un mismo fenómeno a la economía social de mercado y al ordoliberalismo, en estricto sentido, constituyen dos escuelas que pueden ser diferenciados. Esto no quiere decir que sean fenómenos que no tengan ninguna relación. El ordoliberalismo es una escuela de pensamiento jurídico, político, social y económico. Ésta busca evidenciar que es posible concebir una forma de intervención en la economía que es perfectamente compatible con el proceso económico. Esta escuela tuvo como su fundador y exponente principal a Walter Eucken a partir de la década de los treinta en la Universidad de Friburgo. Por su parte, la economía social de mercado constituye el modelo de la *policy* económica implementada en Alemania después de la segunda guerra mundial, específicamente a partir de 1949.

La relación entre ambas radica en que los dos más importantes personalidades que dirigieron la *policy* económica en Alemania, Ludwig Erhard y Alfred Müller-Armack, fueron influidos de manera importante por los ordoliberales. Sin embargo, el ordoliberalismo no es la única fuente de los argumentos de la economía social de mercado. Erhard se encargó de reconocer explícitamente su deuda hacia Eucken, pero también al mismo con Müller-Armack y Wilhelm Röpke. La economía social de mercado retoma del ordoliberalismo sus procedimientos, pero retoma de estos dos últimos autores su alto contenido moral, caracterizado por la búsqueda deliberada de generar un bienestar colectivo. Si bien tanto Röpke como Müller-Armack pueden considerarse en un sentido amplio como ordoliberales, en estricto sentido no lo son, pues estos desarrollan sus ideas de forma un tanto independiente a Eucken y la Universidad de Friburgo.

Tercero. De igual forma, en estricto sentido, es incorrecto hablar del ordoliberalismo como la vertiente alemana del neoliberalismo. Si bien ambos poseen elementos comunes sumamente importantes, sobre todo, en su faceta o perspectiva “negativa” o crítica, esto no quiere decir que compartan sus posturas en todos los temas. Este elemento común no es nada menor, pues fue

el que hizo posible que se reunieran en el Coloquio Walter Lippmann de 1938 en París, además de permitirles formar parte de la misma agrupación: la Sociedad Mont Pelerin. No obstante, dicha convergencia de ideas se hizo cada vez menos relevante en la medida en que su tarea dentro de la sociedad no era el criticar a los regímenes de economía centralmente dirigida, sino el emitir juicios sobre el Estado de bienestar predominante por mayor tiempo. De esta forma es que surgieron las diferencias entre ambas escuelas, que por lo demás, ya estaban presentes desde un principio. A esto se puede añadir el predominio que tuvo el grupo de neoliberales austriacos dentro de Mont Pelerin, que cada vez marginó en mayor medida al grupo de alemanes. Esto dio como resultado que se ubicara bajo la etiqueta de neoliberal solamente a los economistas austriacos y a los estadounidenses, cuestión que obligó posteriormente a que los ordoliberales marcaran su distancia, y por lo tanto, no se reconocieran como neoliberales, aun cuando, en un principio se reconocían como tales. Esta es la causa de que se ubique generalmente a los ordoliberales como neoliberales. Pero como es patente no puede seguir siendo así.

Cuarto. Tanto para el neoliberalismo austriaco como para el ordoliberalismo alemán es importante la concepción del Estado de derecho. Sin embargo, en un ulterior análisis, ambas posturas en el fondo se diferencian de manera significativa, pues mientras para los primeros el Estado de derecho es importante en la medida en que se encarga de asegurar los derechos individuales y por lo tanto, dar certidumbre sobre las reglas del mercado; para los segundos, la idea de Estado de derecho trasciende esta función, pues el Estado además de aplicar el derecho, debe tener la obligación de la formación de éste, con la intención de estructurar de una manera eficiente pero justa al mercado. Principalmente buscando evitar la deformación natural de los procesos del mercado, la cual trae como resultado la acumulación de poder económico. Esta acumulación de poder por parte del sector privado es negativa para los ordoliberales por dos razones. Primero por que pone al ciudadano común en desventaja con los proveedores de bienes y servicios. Pero segundo, y tal vez más importante aún, porque la acumulación de poder económico degenera invariablemente en la formación de poder político. Llevando con ello a la intervención en el mercado para favorecer intereses particulares, generando un desajuste dentro del mercado y así una serie de injusticias.

Quinto. La economía social de mercado tiene el sustento de su *policy* social en la doctrina social católica. Esta doctrina religiosa es la que le otorga los fundamentos de su relación con el liberalismo clásico y el socialismo. La

pretensión de realizar un orden económico que retome elementos de ambos y se constituya como una “tercera vía” debe ser rastreada en la doctrina social de la iglesia católica. Ésta, por lo tanto, tuvo su origen a finales del siglo XIX cuando se presentaba en su máxima expresión la antinomia entre ambas doctrinas señaladas. A ello se debe el que Röpke hable de su humanismo económico como la única forma de realizar una síntesis entre ambos extremos.

Sexto. Finalmente, la economía social de mercado inspirada en el ordoliberalismo y la doctrina social cristiana constituye un modelo exitoso de ordenación económica. Esto es patente en el crecimiento y desarrollo económico de Alemania a partir de la segunda guerra mundial. Empero, su éxito también es notorio en la medida en que ha buscado exportarse hacia otros ámbitos. Por un lado, debe señalarse que el fundamento teórico de la Unión Europea se halla, en gran medida, en las ideas políticas y económicas alemanas. En el caso del primero la Unión es fiel representante de las ideas federales teutonas, mientras que en el segundo, sus instituciones económicas y comerciales son fiel reflejo del ordoliberalismo y la economía social de mercado. Por otro lado, debe destacarse el hecho de que también sirve de inspiración para el ordenamiento del mercado en otros países como lo es el caso chileno. Se trata de un modelo que en la medida en que sigue más el ejemplo alemán, asegura más su éxito. Esto sin dejar de tomar en cuenta diferencias significativas.

Bibliografía.

ACTON, Lord, “La historia de la libertad en el cristianismo” en *Ensayos sobre libertad, poder y religión*, Madrid, Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, 1999.

ALMOND, Gabriel y Sidney Verba, *Civic culture. Political attitudes and democracy in five nations*, Boston, Little Brown, (1963) 1965.

ALTHUSIUS, Johannes, *Política metódicamente ilustrada con ejemplos sagrados y profanos*, Madrid, Centro de Estudios Constitucionales, (1609) 1990.

ARISTÓTELES, *Política*, Versión de Manuela García Valdés, Madrid, Gredos, 2001.

ÁVALOS Tenorio, Gerardo, *Leviatán y Behemoth. Figuras de la idea del Estado*, México, Universidad Autónoma Metropolitana, 2ª ed., 2001.

BARRY, Norman, “The social market economy”, *Social philosophy and policy*, Vol. 10, 1993.

BENECKE, Dieter W. “Economía social de Mercado: ¿puede imitarse el modelo alemán en América Latina?”, *Dialogo Político*, Buenos Aires, Fundación Konrad Adenauer, 2003.

BERLIN, Isaiah. “Dos conceptos de libertad” en *Cuatro ensayos sobre la libertad*, Madrid, Alianza Editorial, 1998.

BERLIN, Isaiah, “La inevitabilidad histórica” en *Cuatro ensayos sobre la libertad*, Madrid, Alianza Editorial.

BOBBIO, Norberto, *Stato, governo, società. Frammenti di un dizionario politico*, Torino, Einaudi Editore, (1985) 1995.

BOBBIO, Norberto, *Liberalismo y democracia*, México, Fondo de Cultura Económica, 1989.

BOBBIO, Norberto, *Il futuro della democrazia*, Torino, Einaudi, (1984) 1995.

BOBBIO, Norberto, *Destra e sinistra. Ragioni e significati di una distinzione politica*, Roma, Donzelli Editore, (1994) 4ª ed 2004

BOEHMLER, Andreas A. *El ideal cultural del liberalismo: la filosofía política del ordo-liberalismo*, Madrid, Unión Editorial, 1998.

BÖHM, Franz; Walter Eucken y Grossmann-Doerth, “The Ordo Manifest of 1936” en *Germany's Social Market Economy: Origins and Evolution*, London, MacMillan, 1989.

BOVERO, Michelangelo, “Democracia y Derechos Fundamentales” en *Isonomía*, México, Instituto Tecnológico Autónomo de México, No. 16., Abril de 2002

BOVERO, Michelangelo, “Constitución y democracia” en Nora Rabotnikov, Ambrosio Velasco y Corina Yturbe (comps.) *La tenacidad de la política*, México, Universidad Nacional Autónoma de México, 1995.

BRIEFS, Goetz, “Catholic Social Doctrine, *Laissez-Faire* Liberalism, and Social Market Economy”, *Review of Social Economy*, Vol. XLI, No. 3, Dec. 1983.

BROYER, Sylvain, “The Social Market Economy: Birth of an Economic Style” Wissenschaftszentrum Berlin Für Sozialforschung, 1996.

BUCHANAM, James M. *Ensayos sobre economía política*, México, Alianza Editorial, 1990.

CANSINO, César, *Historia de las ideas políticas. Fundamentos filosóficos y dilemas metodológicos*, México, Centro de Estudios de Política Comparada, 1998.

COCHRAN, Kendall P., “Economics as a moral science”, *Review of Social Economy*, Vol. XXXII, No. 2, Oct. 1974.

CROCE, Benedetto, *La historia como hazaña de la libertad*, México, Fondo de Cultura Económica, (1938) 2005.

CROCE, Benedetto, “Liberismo e liberalismo” en *La mia filosofia*, Milano, Adelphi Edizioni, 1993.

DAHL, Robert A., *A preface to democratic theory*, Chicago, University of Chicago Press, 1957.

DAHL, Robert A., *Who governs? Democracy and power in an american city*, New Haven, Yale University Press, 1961.

DAHL, Robert A., *Polyarchy: Participation and opposition*, New Haven, Yale University Press, 1971.

DAMM ARNAL, Arturo. “Neoliberalismo: ¿Utopía o proyecto? En Rafael Farfán Hernández y Jorge Velásquez Delgado *El Pensamiento austriaco en el exilio*, Universidad Autónoma Metropolitana, México, 1994.

EASTON, David, *The political system. An inquiry into the state of political science*, New York, Alfred Knopf, 2a ed.(1953) 1971.

EASTON, David, *Esquema para el análisis político*, Buenos Aires, Amorrortu, (1965) 1969.

EASTON, David, *A systems analysis of political life*, New York, Jon Wiley, 1965.

ERHARD, Ludwig. *Deutsche Wirtschaftspolitik*, Düsseldorf-Wien, Econ-Verlag, 1962 (versión en español: *La Economía Social de Mercado*, Barcelona, Ediciones Omega, 1964).

- ERHARD, Ludwig, *Bienestar para todos*, Ediciones Omega, Barcelona, 1957
- ERHARD, Ludwig y Alfred Müller-Armack, *El orden del futuro. La economía social de mercado*, Buenos Aires, Editorial Universitaria de Buenos Aires, 1981.
- EUCKEN, Walter, *Cuestiones fundamentales de la economía política*, Madrid, Alianza Editorial, (1947) 1967.
- EUCKEN, Walter, *Fundamentos de política económica*, Madrid, Rialp, 1956.
- EUCKEN, Walter, “What Kind of Economic and Social System” en *Germany’s Social Market Economy: Origins and Evolution*, London, MacMillan, 1989.
- FERNÁNDEZ SANTILLÁN, José F., “Liberalismo y socialismo”, *Revista de Administración Pública*, Instituto Nacional de Administración Pública, México, No. 89, 1995.
- FERRARO, José, *El capitalismo en la doctrinan social de la Iglesia. ¿Bien común o propiedad privada?*, México, Editorial Itaca 2006, p. 17.
- FRICKHÖFFER, Wolfgang, “La implantación de una economía de mercado: el modelo alemán y el modelo chileno”, *Estudios Públicos*, Santiago de Chile, CEP, No. 6, 1982.
- FRIEDRICH, Carl. “The political thought of neo-liberalism”, *American Political Science Review*, Vol. 49, No. 2, Junio 1955, pp. 509-525.
- GARCÍA HERRERA, Miguel Ángel y Gonzalo Maestro Buelga, “Dirección económica y mercado en la constitución europea”, *Cuestiones constitucionales*, México, Instituto de Investigaciones Jurídicas-UNAM, No. 15, Julio-Diciembre de 2006.
- GARCÍA-PELAYO, Manuel, “El Estado social y sus implicaciones” en *Las transformaciones del Estado contemporáneo*, Madrid, Alianza Editorial, 1986.
- GHERSI, Enrique, “El mito del neoliberalismo”, *Estudios Públicos*, Chile, 2004.
- GIDDENS, Anthony. *Más allá de la izquierda y la derecha. El futuro de las políticas radicales*, Madrid, Cátedra, 2001.
- GOLDSCHMIDT, Nils “Alfred Müller-Armack and Ludwig Erhard: Social Market Liberalism”, Freiburg, Walter Eucken Institut, 2004.
- GROSSEKETTLER, Heinz, “On Designing an Institutional Infrastructure for Economies. The Freiburg Legacy after 50 years” *Journal of Economic Studies*, MCB University Press, Vol. 21 NO. 4, 1994.
- GUERRERO OROZCO, Omar, *Las ciencias de la administración en el Estado absolutista*, México, Fontamara, 1986.

GUERRERO OROZCO, Omar, *El neoliberalismo. Utopía e ideología*, México, Manuscrito del autor, 2007.

HARTWELL, R. M., *A History of the Mont Pelerin Society*, Indianapolis, Liberty Fund, 1995.

HAYEK, Friedrich, *The road to serfdom*, Chicago, University of Chicago Press, 1944.

HAYEK, Friedrich A. “Kinds of rationalism” en *Studies in philosophy, politics and economics*, Chicago, University of Chicago Press, 1967.

HAYEK, Friedrich A. “The Principles of a Liberal Social Order” (1966) en *Studies in philosophy, politics and economics*, Chicago, University of Chicago Press, 1967.

HAYEK, Friedrich A. “Derecho y ley”, *El Cato Institute*, (1966) 2002. <http://www.elcato.org/publicaciones/ensayos/ens-2002-01-08.html>

HAYEK, Friedrich A. “The Results of Human Action but not of Human Design” en *Studies in philosophy, politics and economics*, Chicago, University of Chicago Press, 1967.

HEGEL, Gerog W. Friedrich, *Filosofía de la historia*, Buenos Aires, Claridad, 1976.

HEGEL, Gerog W. Friedrich, *Introducciones a la filosofía de la historia universal*, Madrid, Ediciones Istmo, 2005.

HEGEL, G.W.F., *Filosofía del Derecho*, México, Juan Pablos Editor, 1998

HELD, David, *Models of democracy*, Stanford, Stanford University Press, 2a ed. 1996.

HINTZE, Otto, “Economía y política en la época del capitalismo moderno” *Historia de las formas políticas*, Madrid, Revista de Occidente, 1968.

HIX, Simon, *The political system of the European Union*, New York, Palgrave, 2005.

HUNEEUS, Carlos, “Los cambios institucionales al sistema económico durante la transición a la democracia en Chile. Del neoliberalismo a la economía social de mercado”, *Revista Ciencia Política*, Universidad de Chile, Vol. XX, No. 2, 2000. Economy

JOERGES, Christian y Florian Rödl, “ ‘Social market economy’ as Europe’s social model?”, Badia Fiesolana, European University Institute-Florence, Working paper, 2004.

KANT, Immanuel, “Idea de una historia universal en sentido cosmopolita (1784)” en *Filosofía de la historia*, México, Fondo de Cultura Económica, 1979.

KANT, Immanuel, *La metafísica de las costumbres*, Madrid, Tecnos, (1797) 1999.

KIRCHEIMER, Otto, "Notes on the political scene in western Germany" *World Politics*, The John Hopkins University Press, Vol. 6, No. 3, April 1950.

KONDZIELA, Joachim, "La doctrina social católica entre la justicia social y la responsabilidad por el bien común" en Utz, Alfred, *La doctrina social católica y el orden económico*, Madrid, Unión Editorial, 1993.

LABROUSE, Agnes y Jean-Daniel Weisz (eds.), *Institutional economics in France and Germany: German ordoliberalism versus the french regulation school*, Berlin, Springer, 2001.

LANGEWIESCHE, Dieter, *Liberalism in Germany*, London, MacMillan Press, 2000.

LASSALLE, Ferdinand, *¿Qué es una constitución?*, México, Ediciones Coyoacán, (1862) 1999.

LASSWELL Harold y Abraham Kaplan, *Power and society. A framework for political inquiry*, New Haven, Yale University Press, 1950.

LEE, Dwight E. y Robert N. Beck, "The Meaning of <<Historicism>>", *The American Historical Review*, Vol. 59, No. 3, April 1954.

LEVIN, Michael, "A Hobbesian Minimal State", *Philosophy and Public Affairs*, Vol 11, No. 4, otoño de 1982.

LIPPMANN, Walter. *Retorno a la libertad*, Unión Tipográfica Hispano-Americana, 1940.

MANNHEIM, Karl, *Ideología y utopía. Introducción a la sociología del conocimiento*, México, Fondo de Cultura Económica, 2004.

MARX, Karl, *Contribución a la crítica de la economía política*, México, Siglo XXI Editores, (1859) 2000.

MARX, Karl, *El Capital*, México, Fondo de Cultura Económica, (1867) 1999.

MAURA Y GELABERT, Juan, *La democracia cristiana*, Gustavo Gil Editor, Barcelona, 1909.

MCKEE, Arnold F., "What is "Distributive Justice"?", *Review of Social Economy*, Vol. XXIX, No. 1, Apr. 1981.

MEGAY, Edward N., "Anti-Pluralist Liberalism: The German Neoliberals" *Political Science Quarterly*, Vol. 85, No. 3, Sep. 1970.

MEIJER, Gerrit, "Some aspects of the relationships between the Freiburg school and the Austrian school", Documento de trabajo, s/a.

MERQUIOR, José Guilherme. *Liberalismo viejo y nuevo*, México, Fondo de Cultura Económica, 1993.

MONTESQUIEU, *De l'esprit des lois*, Gallimard, 1970.

MÜLLER-ARMACK, Alfred, *Genealogía de los estilos económicos*, México, Fondo de Cultura Económica, (1959) 1967.

MÜLLER-ARMACK, Alfred, *El siglo sin Dios*, México, Fondo de Cultura Económica, (1959) 1968.

MÜLLER- ARMACK, Alfred. *Economía dirigida y economía de mercado*, Madrid, Sociedad de Estudios y Publicaciones, 1963.

MÜLLER-ARMACK, Alfred, "The Social Market Economy as an economic and social order" en *Review of Social Economy*, Milwaukee, Association for Social Economics No. 36, 1983.

MÜLLER-ARMACK, Alfred, "Las ordenaciones económicas desde el punto de vista social" en Autores Varios, *La economía de Mercado*, Sociedad de Estudios y Publicaciones, Madrid, 1963.

NEILL, Thomas Patrick, *The rise and decline of liberalism*, Milwaukee, Bruce Publishing, 1953.

NEUMANN, Franz, *Behemoth. Pensamiento y acción en el Nacionalsocialismo*, México, Fondo de Cultura Económica, (1942) 1983.

NICHOLLS, A.J., *Freedom with responsibility. The social market economy in Germany 1918-1963*, Oxford, Oxford University Press, 1994.

NIETSCHE, Friedrich, *La muerte de Dios*, México, Universidad Nacional Autónoma de México, 2004.

OLIVER Jr. Henry M., "German Neoliberalism", *Quarterly Journal of Economics*, Cambridge, Ma., MIT Press, No. 74, 1960.

OROZCO, José Luis, *Sobre el orden liberal del mundo*, México, Miguel Ángel Porrúa-Universidad Nacional Autónoma de México, 1995.

PEUKERT, Helge, "Walter Eucken (1891-1950) and the Historical School" en Peter Koslowski, *The theory of capitalism in the German economic tradition: historicism, ordoliberalism, critical theory, solidarism*, Berlin, Springer, 2000.

PLATÓN, *La República*, 464d (versión de Antonio Gómez Robledo, Universidad Nacional Autónoma de México, 2ª ed. 2000).

PONGRACIC, Ivan, "How different were Röpke and Mises?" *Review of Austrian Economics*, vol, 10, no. 1, 1997, pp. 125-132.

POPPER, Karl R., "The poverty of historicism, I", *Economica*, New Series, Vol. 11, No. 42, May of 1944.

POPPER, Karl, "Individualismo contra colectivismo (1945)" en David Miller (comp.) *Popper: escritos selectos*, México, Fondo de Cultura Económica, (1985) 1995.

RAMOS-OLIVEIRA, Antonio, *Historia social y política de Alemania*, México, Fondo de Cultura Económica, 1973, 3ª ed., Dos tomos, Tomo I.

RASCHKE, Joachim (Hg.) *Die politischen Parteien in Westeuropa. Geschichte-Programm-Praxis Ein Handbuch*, Hamburg, Aktuell, 1978.

RAUSCHER, Anton, "The necessity for and the limits of the social welfare state", *Review of Social Economy*, Vol. XXXVI, No. 3, Dec. 1978.

RAWLS, John, *A Theory of Justice*, Cambridge Ma., Harvard University Press, 1971.

RIGGS, Fred, *Administration in the Developing Countries*, Boston, Houghton Mifflin, 1964.

RIMLINGER, Gaston V., "Social Change and Social Security", *The Journal of Human Resources*, University of Wisconsin Press, Vol. 3, No. 4, Otoño 1968.

RITA CANALE, Rosarita. "Stato e mercato nell'alternativa tedesca al liberalismo", *Rivista di Storia Finanziaria*, Centro Interuniversitario Di Ricerca Per La Storia Finanziaria Italiana, No. 13, Julio-diciembre 2004. http://www.delpt.unina.it/stof/13_pdf/13-III.pdf

RÖPKE, Wilhelm, *The social crisis of our time*, Glasgow, William Hodge, (1942) 1950.

RÖPKE, Wilhelm, *Civitas Humana. Cuestiones fundamentales en la reforma de la sociedad y la economía*, Madrid, Revista de Occidente, (1944) s/a.

RÖPKE, Wilhelm, "Interdependence of domestic and international economic systems" en *Germany's Social Market Economy: Origins and Evolution*, London, MacMillan, 1989.

ROSSI, Pietro, *Lo storicismo tedesco contemporaneo*, Torino, Einaudi, 1979.

SARTORI, Giovanni, *The theory of democracy revisited. Part one: The contemporary debate*, Chatham, N.J., Chatham House, 1987.

SARTORI, Giovanni, *The theory of democracy revisited. Part two: The classical issues*, Chatham, N.J., Chatham House, 1987.

SCHAEFFLER, Klaus, “Economía social de mercado. Concepto, orígenes y principios básicos” en Sara Ortiz y Manuel Flores (coords.) *Economía de mercado con responsabilidad social: caso México*, México, Konrad Adenauer Stiftung-ITESO, 2004.

SCHMITT, Carl, *El concepto de lo político*, Madrid, Alianza, (1932) 1998.

SCHMITT, Carl, *Catolicismo y forma política*, Madrid, Tecnos, 2000.

SCHUMPETER, Joseph, *Capitalism, Socialism and Democracy*, New York, Harper and Row, (1942) 1962.

SERRANO GÓMEZ, Enrique, *Consenso y conflicto. Schmitt, Arendt y la definición de lo político*, México, Centro de Estudios de Política Comparada, 1998.

SIEBERT, Horst, *The German economy: beyond the social market*, New Jersey, Princeton University Press, 2005.

SIRICO, Rev. Robert A., “The Late-Scholastic and Austrian Link to Modern Catholic Economic Thought” en *Journal of Markets and Morality*, Vol. I, No. 2, Octubre 1998.

SMALL, Albion, *The cameralist: the pioners of german social polity*, Chicago, The University of Chicago Press, 1909.

SPINOZA Baruch de, *Tratado teológico-político*, Madrid, Alianza Editorial, (1670) 2003.

STREIT, Manfredy Michael Wohlgemuth, “The Market Economy and the State. Hayekian and Ordoliberal Conceptions” en Peter Koslowski, *The theory of capitalism in the German economic tradition: historism, ordo-liberalism, critical theory, solidarism*, Berlin, Springer, 2000.

TRUMAN, David, *The Governmental Process. Political Interest and Public Opinion*, New York, Alfred A. Knopf, 1951.

UTZ, Alfred, “El concepto de ‘doctrina social católica’ en *La doctrina social católica y el orden económico*, Madrid, Unión Editorial, 1993.

VALADÉS, Diego, *Problemas constitucionales del Estado de derecho*, Buenos Aires, Astrea, 2ª ed. 2004.

VANBERG, Viktor, “The Freiburg School: Walter Eucken and Ordoliberalism” Walter Eucken Institut, Freiburg, 2004.

VIROLI, Maurizio es sumamente ilustrativa: *Dalla Política alla Ragion di Stato. La Scienza del Governo tra XIII e XVII Secolo*, Roma, Donzelli Editore, 1994.

VON HUMBOLDT, Wilhelm, “Ideas para un ensayo de determinación de los límites que circunscriben la acción del Estado”, *Escritos políticos*, México, Fondo de Cultura Económica, 1996.

VON JUSTI, Juan Enrique, *Ciencia del Estado* (Título original: *Grundsätze der Policywissenschaft*), Preparación y estudio introductorio de Omar Guerrero, Toluca, Instituto de Administración Pública del Estado de México, (1756) 1996

VON MISES, Ludwig, *El Socialismo. Análisis económico y sociológico*, México, Hermes, (1922) 1961.

VON MISES Ludwig, *A critique of interventionism*, New York, Arlington House, (1929) 1977.

VON MISES, Ludwid, *Omnipotent Government. The rise of the total State and total war*, New Rochelle, Arlington House, (1944) 1969.

VON MISES, Ludwig, *Theory and history. An interpretation of social and economic evolution*, Yale University Press, New Haven, 1957.

VON MISES, Ludwig, *Liberalism. In the classical tradition*, Cobden Press-The Foundation for Economic Education, San Francisco, 2002.

VON MISES, Ludwig, *Liberalismo*, Barcelona, Planeta de Agostini, (1927) 1994.

WATRIN, Christian, “Alfred Müller-Armack: Economic Policy Maker and Sociologist of Religion” en Peter Koslowski, *The theory of capitalism in the German economic tradition: historicism, ordo-liberalism, critical theory, solidarism*, Berlin, Springer, 2000.

WEBER Max, “Estado nacional y la política económica (1895)” *Escritos políticos*, Madrid, Alianza Editorial, 1991.

WEBER, Max, “El sentido de la ‘neutralidad valorativa’ de las ciencias sociológicas y económicas” (1917), *Ensayos sobre metodología sociológica*, Buenos Aires, Amorrortu, 1997.

WEBER, Max, “La política como vocación” en *El político y el científico*, Madrid, Alianza Editorial, 1998.

WEBER, Max, *La ética protestante y el espíritu del capitalismo*, México, Fondo de Cultura Económica, 2003

WILLGERODT, Hans and Alan Peacock “German Liberalism and Economic Revival” en *Germany’s Social Market Economy: Origins and Evolution*, London, MacMillan, 1989.

WITT, Ulrich, “Germany’s Social Market Economy. Between Social Ethos and Rent Seeking”, *The Independent Review*, Vol. VI, No. 3, Invierno 2002.

WOLF, Holger C., “The lucky miracle: Germany 1945-1951” en Rudiger Dornbusch *et al.* (eds.) *Postwar economic reconstruction and lessons for the east today*, Cambridge, MIT Press, 1993.

ZWEIG, Konrad, *The origins of the German Social Market Economy*, London and Virginia, Adam Smith Institute, 1980.

Capítulo IV

LA ACTIVIDAD DEL ESTADO EN EL MERCADO

DESDE LA PERSPECTIVA DEL ORDOLIBERALISMO.....	82
IV.1- Racionalismo crítico y constructivismo racionalista.....	82
<i>Dos tradiciones sobre la idea de la Ley.....</i>	82
<i>Entre lo natural y lo artificial del orden normativo.....</i>	88
<i>El ordoliberalismo en el continuum racionalista.....</i>	92
IV.2- El Estado de Derecho: el alcance de la ley en el orden económico.....	94
<i>La importancia del Estado de Derecho.....</i>	95
<i>La ley como medio de planificación económica.....</i>	104
IV.3- Penetración del poder económico en el sistema político.....	111
<i>El pluralismo político.....</i>	112
<i>Del Estado total al Estado fuerte.....</i>	114
<i>Ordo: Liberalismo con Estado fuerte.....</i>	117

Capítulo V

ECONOMÍA SOCIAL DE MERCADO:

ENTRE LA BÚSQUEDA DE GANANCIA Y EL ESPÍRITU SOCIAL.	124
V.1- La <i>policy</i> social como elemento moral de la economía.....	124
<i>La economía vista de nuevo como una ciencia moral.....</i>	125
<i>Por un orden económico socialmente justo.....</i>	128
<i>El límite del Estado; el alcance de la policy social.....</i>	133
V.2- La doctrina social católica y la economía de mercado.....	139
<i>La democracia cristiana y la doctrina social.....</i>	140
<i>La democracia cristiana como tercera vía.....</i>	145
<i>El extravío del racionalismo.....</i>	150

Capítulo VI

LA ECONOMÍA SOCIAL DE MERCADO

Y SU ÉXITO COMO <i>POLICY</i> ECONÓMICA.....	153
VI.1- Origen del “bienestar para todos”.....	154
<i>Una policy económica pragmática.....</i>	154
<i>Los cimientos del éxito.....</i>	156
<i>Una teoría sustentada con resultados.....</i>	161
VI.2- Los alcances de la economía social de mercado.....	164
<i>El ocaso de la economía social de mercado.....</i>	165
<i>Un modelo exportable: ¿es Chile una economía social?.....</i>	167
<i>La economía social como orden supranacional: la Unión Europea.....</i>	170

Conclusiones.....	174
--------------------------	-----

Bibliografía.....	178
--------------------------	-----