



TRANSCRIPCIONES

## Estudios sobre la economía social de mercado

Alfred Müller-Armack

Revista de Economía y Estadística, Tercera Época, Vol. 6, No. 4 (1962): 4º Trimestre, pp. 173-221.

<http://revistas.unc.edu.ar/index.php/REyE/article/view/3531>



La Revista de Economía y Estadística, se edita desde el año 1939. Es una publicación semestral del Instituto de Economía y Finanzas (IEF), Facultad de Ciencias Económicas, Universidad Nacional de Córdoba, Av. Valparaíso s/n, Ciudad Universitaria. X5000HRV, Córdoba, Argentina.

Teléfono: 00 - 54 - 351 - 4437300 interno 253.

Contacto: [rev\\_eco\\_estad@eco.unc.edu.ar](mailto:rev_eco_estad@eco.unc.edu.ar)

Dirección web <http://revistas.unc.edu.ar/index.php/REyE/index>

### Cómo citar este documento:

Müller-Armack, A. (1962). Estudios sobre la economía social de mercado. *Revista de Economía y Estadística*, Tercera Época, Vol. 6, No. 4: 4º Trimestre, pp. 173-221.

Disponible en: <http://revistas.unc.edu.ar/index.php/REyE/article/view/3531>

El Portal de Revistas de la Universidad Nacional de Córdoba es un espacio destinado a la difusión de las investigaciones realizadas por los miembros de la Universidad y a los contenidos académicos y culturales desarrollados en las revistas electrónicas de la Universidad Nacional de Córdoba. Considerando que la Ciencia es un recurso público, es que la Universidad ofrece a toda la comunidad, el acceso libre de su producción científica, académica y cultural.

<http://revistas.unc.edu.ar/index.php/index>



REVISTAS  
de la Universidad  
Nacional de Córdoba



Universidad  
Nacional  
de Córdoba



FCE  
Facultad de Ciencias  
Económicas



1613 - 2013  
400  
AÑOS

## ESTUDIOS SOBRE LA ECONOMIA SOCIAL DE MERCADO (\*) (\*\*)

### LA ECONOMIA SOCIAL DE MERCADO TRAS UNA DECADA DE EXPERIENCIA (1)

#### I

Desde 1948 se ha hecho el ensayo, en la República Federal Alemana, de una nueva forma de ordenación económica: la economía social de mercado. Si hoy, tras una década, quiere hacerse un examen de sus resultados, esto no puede consistir en una apología de sus éxitos visibles. Es más interesante juzgar si después de diez años de estar en vigor esta nueva ordenación económica, resulta justificada la pretensión intelectual con que en su día se presentó la economía social de mercado; con este criterio debe ser examinada la política económica práctica de los últimos diez años.

#### 1. *Sobre la génesis de la economía social de mercado.*

Cuando la economía social de mercado fué declarada programa oficial de política económica en la República Federal Alemana, estaban de tal manera en primer plano las tareas prácticas de la reconstrucción, que fué necesario descuidar de

---

(\*) De la Revista de Economía "Moneda y Crédito". Madrid, Diciembre 1961. Nº 79.

(\*\*) La versión española de este artículo ha sido realizada por Lucas Beltrán.

(1) Conferencia pronunciada ante la Academia de Administración de Colonia, el día 16 de abril de 1959.

momento el esfuerzo para establecer sus bases teóricas. En esto se diferencia la economía social de mercado, por ejemplo, del socialismo y especialmente del marxismo. Los partidarios del socialismo han llenado bibliotecas enteras. La economía social de mercado sólo ha emprendido una tarea: ha sufrido una gran prueba, y hoy hay que examinar si el éxito que ha coronado este ensayo justifica, aparte de los resultados materiales, una ambición intelectual.

Sobre la cuestión del origen de la expresión "economía social de mercado", hay que decir, ante todo, que una parte de la crítica vio en ella solamente un *slogan* acertado, una frase feliz, que sin duda había de gustar a los electores. Esta crítica es superficial, porque la economía social de mercado es la realización de una concepción económica y político-social. Tal vez este error procede de la aparente sencillez de esta idea, en la cual, lo social, que generalmente se ha considerado como una ventaja de la dirección de la economía, aparece enlazado con la economía de mercado. Alfred Weber se ha lamentado en un trabajo de que los socialistas hubieran dejado escapar este término. Ocurre, sin duda, que tras esta expresión, aparentemente sencilla, existe un campo de procesos intelectuales teóricos, y no debe caerse en la creencia, tan corriente en Alemania, de que la simplicidad significa una objeción contra una idea.

Cuando se exploran las raíces intelectuales de la economía social de mercado, se ve que procede de la economía neoliberal, es decir, que aquella renovación de la ciencia económica que ha señalado la importante función del principio de la competencia, y al mismo tiempo ha intentado crear una forma del orden de la competencia, distinta de la del viejo liberalismo, siguiendo las directrices de Walter Eucken y de Franz Böhm. Pero esta idea del neoliberalismo, que esencialmente arranca de la concepción del orden de la competencia como una tarea del poder público, no llena por completo lo que ha de

entenderse por economía social de mercado. Mientras que la teoría neoliberal se apoya principalmente en la técnica de la política de la competencia, el principio de la economía social de mercado es una idea comprensiva que encuentra aplicación no sólo en el ámbito de la competencia, sino en todo el ámbito de la vida social, en la política económica, como en el Estado. Por consiguiente, se propugna un nuevo estilo económico, entendiéndose por estilo un sello común que caracteriza a todos los sectores de la política económica y de la vida social. En este sentido, la idea de la economía social de mercado es considerablemente menos técnica que la idea del neoliberalismo; incluye, en sus posiciones sobre los problemas del mundo actual, consideraciones sociales que no están contenidas en la estructura puramente técnica de una ordenación de la competencia.

A las omisiones de la publicidad alemana se debe que al tratar del éxito externo de la economía social de mercado se haya descuidado el estudio de los procesos intelectuales teóricos que le sirven de base. Como excepciones figuran solamente algunas entidades que no tienen carácter marcadamente científico, económico o político-económico, y cuya esfera de influencia es, por consiguiente, limitada.

## 2. *Economía de mercado y neoliberalismo.*

De la misma manera que el neoliberalismo, la idea de la economía social de mercado arranca de una afirmación de la economía de mercado, de las fuerzas de competencia activas en ella, del despliegue de la energía personal y de la realización de la libertad económica. En la economía social de mercado, la meta de la realización de un orden de mercado se enlaza con la demanda de que la economía de mercado se llene al mismo tiempo de contenido social, lo cual corresponde a una exigencia de nuestro tiempo.

A esta meta social puede llegarse, con la economía de mercado, de muy distintas maneras. La solución más sencilla consiste en la comprensión de que una economía de mercado que funciona bien, trae por sí sola ventajas sociales a través del estímulo de la producción, del aumento del rendimiento y de la elevación del nivel de ocupación. Cuando se considera la paralización de la vida económica en los años anteriores a 1948, no puede abrigarse ninguna duda de que solamente la puesta en marcha de la economía de mercado trajo consigo ventajas sociales. Todo lo que se produce adicionalmente significa —dada una determinada distribución— una ventaja para los consumidores; los puestos de trabajo nuevamente creados son una ventaja para los trabajadores; la expansión es una ventaja para la juventud que se dirige a nuevas profesiones; la estructura de la economía de mercado constituye una ventaja para todas las iniciativas que desean ocuparse en las más variadas formas de empresa. Ya el neoliberalismo ha señalado el hecho de que la economía de mercado, con su solo funcionamiento técnico, contiene un considerable progreso social como subproducto —por así decirlo— de las funciones de esta economía.

Con la afirmación de que al lado de los procesos de mercado existen la sociedad y el Estado, como realidades imprescindibles, la concepción de la economía social de mercado trasciende la del neoliberalismo. Aquélla reconoce que junto a la exigencia de dar libertad de movimientos a la producción, existe la necesidad de establecer seguridades sociales en un orden estatal. El Estado, a través de su política económica, lleva a cabo intervenciones y distribuciones sociales que, sin embargo —y ésta es, en esencia, la idea fundamental—, se realizan dentro del sistema de la economía de mercado, y están sometidas a la norma fundamental de la conformidad con el mercado; de manera que, tras el engranaje de la política económica estatal, esté visible el mecanismo del funcionamiento del mercado, que

éste no resulte perturbado y que, cuando sea posible, sea perfeccionado.

De esta sencilla definición de la economía social de mercado se desprende claramente que en ningún modo implica una condena de la política económica estatal, lo cual se deduce también de la política económica realizada prácticamente en la última década. La meta de la economía social de mercado, en el sentido más amplio, es, en una época de sociedad de masas y de dirigismo, combinar un sistema de libertad de trabajo con tareas sociales.

No debe olvidarse cuál era la situación hace diez años. Durante décadas, la política económica estuvo dominada por la idea de que el progreso social y la seguridad social sólo podían ser garantizados mediante una amplia dirección de la economía. En los comienzos de la economía social de mercado se consideraba por muchos como una paradoja que el concepto de economía de mercado se enlazase con el epíteto "social". Esta nueva formulación parecía destinada a desafiar ideas profundamente enraizadas en amplias zonas de la opinión pública. No se comprendía que un sistema libre, como tal, ofrece las mismas posibilidades para una política económica socialmente orientada, porque en el pasado, una gran parte de las medidas de política social habían ido enlazadas con intervenciones contra el mercado. La economía social de mercado significa, por consiguiente, el intento de enlazar, en las modernas sociedades de masas, la libre iniciativa económica y la libre competencia, con las concepciones sociales que deben ser consideradas, en nuestro tiempo, como supuesto indispensable de la existencia estatal y social.

### 3. *Economía social de mercado: una nueva síntesis.*

Hay que contestar ahora a la pregunta de qué se ha conseguido en la última década con la ayuda de esta concepción

de la economía social de mercado. Ante todo, hay que aclarar si fué acertado construir el sistema de la economía social de mercado, por decirlo así, sobre una tal mezcla o combinación, o si hubiera sido preferible crear exclusivamente un orden de competencia —como aconsejaba la concepción primitiva del neoliberalismo— y con ello considerar solucionado el problema político-económico.

Las experiencias en Alemania han mostrado que por importantes que sean los esfuerzos para lograr un orden de competencia que funcione (por ejemplo, con la ayuda de una ley de carteles), sin embargo, el problema total no puede solucionarse con la creación de tal orden de competencia. Es necesario un sistema de política económica forzosamente más complejo.

Como a veces la economía social de mercado se considera como otra forma del viejo intervencionismo, hay que afirmar que esta objeción no está justificada. En la última década hubo que tener en cuenta que una serie de sectores no podían ser encuadrados rápidamente en la economía de mercado y correspondientemente transformados. Entre ellos hay que mencionar el comercio exterior, que en los primeros cinco años estuvo totalmetne dirigido, y también el mercado de capitales, la agricultura y la vivienda. Algunos de estos sectores, por ejemplo, el comercio exterior, han sido incluídos muy pronto en la economía de mercado; el mercado de capitales, solamente en los dos últimos años ha sido capaz de funcionar con arreglo a las normas de la economía de mercado; la agricultura es todavía un caso excepcional, y respecto de la vivienda, se están discutiendo las formas de su encuadramiento en la economía de mercado.

Pero estos sectores no están completamente separados del sistema económico establecido. También ellos están influídos por las fuerzas de la economía de mercado. No se explicaría la notable construcción de viviendas si tras ella no estuviera la capaci-

dad de una industria constructora, esencialmente organizada con arreglo a las normas de la economía de mercado. Asimismo la situación de la agricultura alemana ha mejorado con la elevación del poder de compra del consumidor alemán.

Este aspecto técnico del éxito de la economía social de mercado debe aquí ser indicado solamente. Más importante es examinar hoy, después de diez años, qué significa esta década espiritualmente.

Es innegable que en estos diez años ha tenido lugar una rehabilitación de la competencia. Al principio de esta década era considerada todavía con gran desconfianza. Los contingentes y los controles eran, desde 1933, corrientes en toda la economía alemana. Con frecuencia se consideraba la eliminación de la libre competencia como la medida del éxito de la política económica. Esta década ha demostrado que la competencia, en un país como Alemania, es la condición ineludible para una nueva organización de todas las fuerzas. .

La palabra "competencia" suscita siempre cierta inquietud; tiene, sin duda, considerada sociológicamente, algo de carácter de lucha, y la expresión "competencia ruinosa" se escapa con frecuencia de los labios de los representantes de grupos de intereses. Pero en esta década se ha revelado un aspecto de la competencia, que es también típico del deporte, en el cual la lucha está sostenida por un espíritu de solidaridad entre los deportistas. Se ha demostrado que la competencia no es sólo una cosa ocasionalmente incómoda para aquél que es objeto de ella, sino que también hay en la misma una función solidaria que, finalmente, a través de otros servicios de la competencia, beneficia a todos, incluso a los que la sufren. Se ha convertido en problema central el de hasta qué punto se está preparado a reconocer este sentido general de la competencia, para verla con otra luz. Sobre todo, en una economía en la cual se ha logrado, como en la alemana en la última década,



mantener constantemente el desarrollo y la expansión, la competencia se ha movido dentro de unos límites que permiten contemplarla en su beneficiosa función social, y reconocer y apreciar que es realmente un medio esencial e indispensable para realizar el progreso en nuestra sociedad.

#### 4. *La unidad de estilo.*

La política social de mercado ha traído la concepción de una política económica unitaria. Un progreso esencial realizado en los últimos diez o quince años consiste en la idea de que la política económica ha de concebirse como una unidad. Esta exigencia se realiza de una manera concreta en la organización de los Ministerios, mediante la institución de secciones encargadas de vigilar el mantenimiento de la línea político-económica general. De su trabajo no puede prescindirse ya en una moderna política económica.

La política económica exige diariamente nuevas decisiones. Si éstas se tomasen en virtud de iniciativas personales, probablemente el perfil de la ordenación económica quedaría pronto confuso. Así, pues, desde un punto de vista pragmático, la economía dirigida tiene normalmente una ventaja orgánica. Se impone automáticamente, por decirlo así, en virtud de la Ley de Gresham, por ser la forma peor, mientras que la otra —mejor— forma es más exigente y sólo puede ser mantenida mediante un esfuerzo decidido de coordinación de la política económica.

La necesidad de practicar la política económica como una unidad se hace patente, sobre todo, en la esfera internacional. El gran complejo del comercio mundial no podría ser regulado si los Estados se limitasen a acuerdos bilaterales entre ellos, y si al lado de éstos no existiese el sistema de las grandes decisiones fundamentales contenidas en el GATT, en la

OECE, en la Comunidad Económica Europea y en otras organizaciones europeas.

Sin embargo, también en la esfera nacional, una política económica sólo puede mantenerse si no resuelve cada problema separadamente. Los grupos de intereses tienen tendencia frecuentemente a presentar sus deseos referentes a la importación desde el punto de vista de la absoluta necesidad. Por comprensible que esto resulte, olvidan estos grupos que un país que, como la República Federal Alemana, está íntimamente enlazado con los mercados mundiales, ha de realizar importaciones cuantiosas a fin de estimular la exportación. La regla de que el mejor fomento de la exportación es la libertad de importar, es una de aquéllas verdades económicas sencillas que conservan siempre su validez y que constituyen un buen criterio para juzgar problemas de política económica.

El carácter fundamental, la unidad de la política económica es la mejor defensa que pueda tener el interés general. Por esto es muy acertado que la política económica alemana, bajo la dirección del ministro Erhard, haya dado un lugar preferente precisamente a esta idea de unidad. Ello no excluye el reconocimiento de que hay que intervenir en algunos sectores, como se ha hecho en gran escala en los últimos años. Sin embargo, es preciso que exista coincidencia de opiniones en aquellos puntos que constituyen, por así decirlo, el núcleo central de la economía de mercado, y los restantes sectores deben ser tratados en forma tal que se adapten todo lo posible a la norma fundamental de la conformidad con el mercado.

Bajo el signo de la economía social de mercado, la política económica alemana no ha sido, en modo alguno, dogmática. Un gran número de intervenciones en la economía de mercado ha tenido éxito. Ha habido una fuerte tendencia a observar que la política económica no es químicamente pura y a poner en duda, como consecuencia, su carácter de economía de mer-

cado. Sin embargo, la experiencia ha demostrado que la economía de mercado puede resistir buen número de medidas disconformes con el mercado, sin perder su carácter; por ejemplo, la especial regulación de la agricultura o de los transportes no ha perturbado en modo alguno la capacidad de funcionamiento de la economía de mercado. Mientras la marcha general de la economía tenga carácter unitario, es decir, de economía de mercado, es posible tolerar también otros principios en determinados sectores. Así, en los últimos años han tenido lugar muchas intervenciones de carácter político-social. La cuantía del gasto con este destino, que alcanza hasta el 40 por 100 del presupuesto federal, muestra que este presupuesto social depende de la productividad de los restantes sectores organizados con arreglo a la economía de mercado. La economía social de mercado ha mostrado también que el empleo secundario de las rentas está enlazado con el círculo primario de producción de las mismas. Además ha sido posible en la República Federal Alemana realizar considerables intervenciones sociales mediante redistribuciones de rentas, sin alterar el carácter de la economía de mercado; pero precisamente esta marcha general de la economía de mercado ha sido la base para la aportación que ha logrado realizar también en el orden social. En los sistemas de economía dirigida —solo necesitamos mirar hacia el Este— los resultados de orden social son siempre mezquinos, a pesar de que se les empuja con fuerza hacia un primer plano. Pero incluso con la mejor voluntad, su elevación no sería posible, porque la corriente primaria de rentas, de la cual depende todo, es demasiado escasa.

##### 5. *Resultados de la economía social de mercado.*

Los resultados espirituales de la economía social de mercado deben ser considerados como más importantes que las elevadas cifras logradas en la producción, el Comercio Exterior

y la Renta Nacional, pues con este nuevo estilo económico se ha conseguido afianzar fuertemente la República Federal Alemana. Se trata no sólo de un éxito económico, sino también —en el marco de la política europea— de un éxito político. En el sitio que podía considerarse más peligroso, ha surgido un Estado que en corto tiempo ha logrado consolidarse económicamente.

Además, con la elevación del nivel de vida en la República Federal, en los últimos años, ha tenido lugar una fuerte democratización del consumo que ha hecho que los modernos artículos de consumo (aparatos de televisión y de radio, neveras, lavadoras, aspiradoras, etc.) se han convertido casi instantáneamente en objetos de consumo de capas de población muy amplias. Este proceso de democratización y de nivelación del consumo no es todavía, en sus futuras consecuencias sociales, del todo conocido. Hoy está abierto a todas las clases el acceso a los más modernos bienes de este mundo. Si bien varía su calidad, tienen todos la misma forma. Tratándose de un televisor, ¿qué importancia tiene que esté montado sobre un gran armario o sobre un pequeño mueble? La emisión que aparece sobre la pantalla es la misma. La función del aparato es la misma. Sobre los aparatos de radio puede decirse algo parecido, y asimismo sobre automóviles, pues el coche pequeño correrá pronto tanto como el coche grande puede correr hoy. La distancia, la diferencia entre las posibilidades de consumo se reduce, sin duda alguna. En este proceso, la moda no afecta, como en los siglos XVII y XVIII, a una pequeña capa social superior, sino que alcanza a capas extensas.

Otro resultado de la economía social de mercado es la creación de plazas de trabajo. La agregación de unos seis millones adicionales de hombres al proceso del trabajo es solamente un aspecto de este proceso; el otro es que los trabajadores tienen hoy una seguridad de ocupación mucho mayor que la

que tenían. Este cuadro no queda alterado por las pequeñas oscilaciones ocasionales y las consiguientes reacciones; en los últimos años, la política económica ha estimulado la expansión en tal foma, que la gran masa de las plazas de trabajo ha podido ser asegurada contra violentas oscilaciones coyunturales, y de esta manera ha podido garantizarse un elevado nivel de firmeza.

Son dignos de mención algunos procesos de los últimos tiempos: la eliminación de la fatiga en el trabajo y el acortamiento de la jornada, procesos que juntamente con el creciente nivel de vida, conducen a una permanente desproletarización en la República Federal Alemana.

Si bien no han podido alcanzarse plenamente todas las metas de la economía social de mercado, hay que afirmar, en cambio, que se ha logrado estimular la expansión. Si esta tendencia a la expansión puede asegurarse en el futuro, las metas de la economía social de mercado se alcanzarán plenamente, sin duda, en los próximos años. Se ha demostrado que nuestro actual sistema técnico industrial logra solucionar el problema del abastecimiento de las naciones industriales, incluso en el caso de aquéllas cuya posición en cuanto al abastecimiento de las materias primas es plenamente desfavorable.

#### 6. *Argumentos contra la economía social de mercado*

Todos estos son resultados de carácter espiritual de la economía social de mercado, que no pueden pasar inadvertidos a sus críticos. Pero una parte de estos afirma que la economía social de mercado es un sistema sin profundidad intelectual. Con ello se quiere decir que carece de las bibliotecas que la erudición socialista puede ostentar. Sin embargo, tras la economía social de mercado está la concepción del neoliberalismo, de cuya fundamentación científica no puede dudarse. Por consiguiente, no es simplemente un lema de carácter prác-

tico y propagandístico, un *slogan*, sino una concepción político-económica auténtica que puede pretender que se la valore rectamente.

Con más frecuencia en los últimos años, frente al creciente nivel de vida, se ha esgrimido el argumento de que la economía social de mercado entrega a los hombres —en nuestro caso, por consiguiente, al pueblo alemán— al materialismo. Ha habido grandes debates sobre si una nevera, o una motocicleta, o un *Mercedes* influyen moralmente sobre los hombres. Sin duda, existe una tendencia materialista a un aprovisionamiento de bienes cada vez mayor, y seguramente la constante creación de nuevos bienes aumenta la codicia y la inquietud entre los hombres. Sin embargo, si se contemplan las cosas con más profundidad y realismo, se comprueba que, precisamente mediante el desplazamiento desde un nivel de vida más bajo a otro más elevado, esta política económica ha actuado en el sentido de la distensión; pues apenas puede imaginarse mayor distensión que la que produjo la consolidación interna de la población, en la República Federal Alemana, amenazada por el comunismo, consolidación relacionada sin duda con la firmeza y los triunfos de la política económica. Por esto ha de irse con cuidado con la crítica de este orden económico desde el ángulo teológico, pues también desde él se han lanzado reproches que mejor podrían dirigirse a otros blancos. Finalmente, la única misión de la política económica es mejorar el aprovisionamiento de la población, y sería erróneo señalarse otra meta.

Hay que afirmar que la economía social de mercado no es un experimento que no pueda repetirse. Es más bien una solución que, en una u otra forma, es obligatoria para todos aquellos Estados que intentan, sobre la base de la libertad personal, política y económica, alcanzar al mismo tiempo metas sociales. En el fondo no es sólo la República Federal Alemana,

sino todo el mundo libre, quien se enfrenta con la tarea de enlazar el orden liberal con la protección social. Por ello, la economía social de mercado practicada en la República Federal puede servir como ejemplo de una posibilidad de solución; como síntesis auténticamente constructiva de estos dos objetivos ha superado otros intentos de solución, como el del socialismo laborista, el del socialismo liberal o el del liberalismo en sentido antiguo. Además, la prueba de la economía social de mercado ha tenido lugar en las condiciones más duras, pues, sin duda, nada era más difícil que el problema que la economía social de mercado tuvo que resolver a partir de los años 1948 y 1949.

#### 7. *La economía social de mercado, hoy.*

Ninguna tarea político-económica puede considerarse concluida si pretende perdurar en la vida política. Por ello parece necesario que en nuestros esfuerzos para aclarar el sentido espiritual de la economía social de mercado busquemos nuevas tareas. Al principio, la economía ocupaba el primer plano; hoy, incluso en las discusiones políticas, los temas de política social ocupan el primer lugar. Se discuten problemas de estructura de la empresa, de la formación de propiedad en amplias capas de la población, del estímulo del ahorro, etc.; se estudia la posibilidad de influir en el grado de concentración y también la cuestión de hasta qué punto la protección de la empresa pequeña y mediana pertenece a la concepción social.

La economía social de mercado sólo conseguirá afirmarse si emprende nuevas tareas, tanto en la esfera económica como en la social. A través del desarrollo de la última década, una cosa se ha visto clara en el terreno económico: el que podemos llamar problema estático de la producción y la distribución de los bienes, puede considerarse fundamentalmente solucionado, o solucionable en el futuro próximo. Se ha demostrado que en

un número de años relativamente pequeño puede restablecerse la plena capacidad de funcionamiento de un Estado industrial, y resultaría instructivo y útil meditar sobre el hecho de la medida en que podemos hoy ser dueños de nuestros medios técnicos si realizamos una política económica adecuada.

Todavía no está solucionado en la República Federal Alemana y en Europa el problema de asegurar la estabilidad de la coyuntura. Es cierto que la experiencia de la República Federal ha mostrado que es posible, mediante programas de política coyuntural, mantener la expansión constantemente en marcha. La economía social de mercado necesita ser protegida contra las oscilaciones violentas, por una estabilización institucional de la coyuntura. Ello será, teóricamente, tanto más necesario cuanto más superada esté la escasez y cuando surja una economía en la cual la abundancia amenace convertirse en un verdadero problema.

Sin embargo, la economía social de mercado no sólo se enlaza con la política económica interior, sino que además esta concepción puede actuar hacia el exterior. En la última década, la idea de la economía social de mercado ha suscitado gran interés en el extranjero. Los autores alemanes han declarado que este programa no es ningún artículo de exportación. No es preciso decidir si era necesaria esta afirmación. Pero si se trata de una solución espiritual avasalladora, resulta lógico que otros Estados intenten ir por este camino y encontrar, a su manera soluciones de índole parecida.

Al mismo tiempo, la concepción de la economía social de mercado es también aplicable al orden internacional. Aquí puede observarse un proceso que, en cierto sentido, está relacionado con el que tiene lugar en el interior de los países y que anteriormente fué designado como rehabilitación de la competencia. Hay que consignar que las fronteras, los antagonismos económicos internacionales que venían a ser el equivalente de



la lucha de clases y de la competencia ruinosa en el interior de los Estados, no han sido sentidos, en el marco de la expansión económica europea, como lo habían sido en el pasado. También en el orden internacional ha aumentado la comprensión del significado de la competencia y de la posibilidad de tolerarla incluso en un gran espacio. Así, por ejemplo, el desarrollo de la integración europea está caracterizado por una valoración positiva de la competencia. Es importante darnos cuenta de este cambio. La función solidarizadora de la competencia aparece claramente, y los Estados ven la posibilidad de contemplar sus fronteras, que anteriormente eran fronteras político-económicas, no tan definitivas como las consideraban antes.

Al mismo tiempo las relaciones internacionales han sido reorganizadas en la última década, no ciertamente desde el punto de vista de la economía social de mercado, pero sí desde el de la economía de mercado. Para la política de la República Federal Alemana fué una ayuda considerable que los principios implantados en su interior coincidieran con los declarados obligatorios para la organización internacional.

Si en Europa practicamos con éxito la economía social de mercado, debemos al mismo tiempo transmitir a los demás países la responsabilidad respecto a los problemas sociales que experimentamos en los nuestros, para los cuales hemos encontrado soluciones en la medida de lo humano. Es posible que la extensión de la economía social de mercado a los otros Estados europeos suscite una mayor comprensión de la necesidad y de los problemas del fomento de las naciones subdesarrolladas. Todavía se practican con frecuencia, frente a ellas, los métodos de política comercial defensiva, adoptados con remordimientos de conciencia. Estos remordimientos han hecho que en los últimos tiempos se hayan concedido grandes créditos a los países subdesarrollados.

En vista del ejemplo alemán, habría que examinar si, para el fomento de estos países, no podría escogerse un método igual o similar, que no siguiera el camino de los Estados socialistas, en los cuales se fuerza unilateralmente el desarrollo de la industria pesada, en detrimento del nivel de vida de la población. La economía social de mercado en la República Federal Alemana no ha conocido una tal precedencia de un sector, y gracias a ello ha logrado el resultado tal vez paradójico de elevar simultáneamente el nivel general de todos los sectores. Esta es la receta que debe ser aplicada a muchos países subdesarrollados: hay que hacerles comprender que con grandes centrales eléctricas y Altos Hornos no se consigue tanto como con la liberación de la competencia y de las fuerzas económicas del mercado. Nos encontramos, sin embargo, con la dificultad de que en estos países el deseo de aplicar tales principios es muy escaso. Pero precisamente las más recientes discusiones sobre el fomento de los países subdesarrollados muestran que en ellos estarían indicados métodos análogos a los aplicados en Alemania Occidental.

En resumen, hay que decir: la economía social de mercado no está legitimada solamente por su éxito; es más bien una construcción político-económica, el ensayo de un estilo nuevo, una síntesis de las ideas sociales de nuestro tiempo y de las liberales. Junto al desarrollo ulterior de la política económica está la tarea de examinar el gran número de problemas que la economía social de mercado tiene hoy planteado. El proceso se desarrolla de forma tal que rápidamente puede ser solucionado uno u otro problema. ¿Quién habría pensado que, por ejemplo, el mercado de capitales, que parecía un problema insoluble, de repente volvería a ser capaz de funcionamiento y daría lugar a una situación de economía de mercado relativamente clara e inequívoca?

Es cierto que no debemos hacer de la economía social de mercado un concepto estéril, ni debemos contentarnos con lo

alcanzado. Detrás de ello hay una nueva tarea: comprender el problema social. También el Estado debe considerar cuáles, en este proceso, la misión de las instituciones públicas, de los pequeños municipios, de las ciudades. Por un lado, es innegable que las necesidades de los hombres están hoy mejor satisfechas; por otro lado, hay que reconocer que la industrialización progresiva y el desarrollo del tráfico han creado inquietud e intranquilidad. Por el lado de las mercancías se ha producido una distensión; por el lado social quedan problemas por resolver. Las tareas metaeconómicas de nuestra política económica aquí sólo pueden ser indicadas. Röpke ha hablado de "Más allá de la oferta y la demanda"; Rüstow, de una purificación de la situación vital. Es tarea nuestra colocar a los hombres, que ahora están mejor alimentados y tienen más tiempo libre, en un ambiente adecuado. Frente a una indudable mejor satisfacción de las necesidades existe también, sin duda alguna, una amenaza contra el espacio vital del individuo. Hay que descubrir nuevos caminos para impedir que el tráfico y la industria modernos invadan y destruyan la intimidad del hombre. Cada vez es más cierto que con el progreso de la producción de automóviles, el tráfico perturba en forma creciente el primitivo espacio vital orgánico del hombre, y las ciudades no son ya albergues adecuados para los hombres. En la formación de un ambiente humano, en la formación de las relaciones entre la ciudad y el campo, entre los barrios residenciales y los centros de trabajo, en el trazado de las líneas de comunicación, en la formación de las relaciones entre el hombre y la naturaleza, se nos ofrece una magna tarea. Tras la solución del problema del abastecimiento humano, se plantearán a una política de economía social de mercado, muchos problemas económicos y sociales.

Nos encontramos hoy frente a una segunda fase en la concepción de la economía social de mercado: aparece a nuestra vista una oleada de problemas que reclaman solución. En el

primer plano no figura el aprovisionamiento en bienes de consumo, sino más bien la formación ponderada y humana del ambiente social y natural, la cual todavía no ha sido afectada por la política de nuevo estilo. Tras la prueba de una década, no debemos darnos por satisfechos con los indiscutibles éxitos, sino transportar la economía social de mercado, equipada con piezas nuevas, a una nueva fase. Los problemas con que nos enfrentamos no son menores que los que pudieron ser solucionados satisfactoriamente.

## II

### LA SEGUNDA FASE DE LA ECONOMIA SOCIAL DE MERCADO. COMO PUEDE COMPLETARSE MEDIANTE UNA NUEVA POLITICA SOCIAL

#### 1. *El punto de partida.*

Todo programa político-económico necesita, tras una fase de experimentación, un examen crítico de lo logrado y de lo que ha de lograrse en el futuro. Las directrices político-económicas no pueden valorarse separadamente de su situación en el tiempo. Cumplen su misión más perfectamente cuando son la necesaria respuesta a la pregunta de un determinado momento histórico. Así, el programa de la economía social de mercado se formó en el tiempo comprendido entre el fin de la guerra y la reforma monetaria alemana. Bajo el signo de esta idea directiva ha estado desde entonces la política económica alemana, que ha realizado el ensayo de poner de acuerdo la libertad personal y la seguridad social, sobre la base de una economía de libre competencia. La situación en el año 1948 estaba caracterizada por una parálisis económica, a la cual habían contribuido tanto las destrucciones bélicas como los dañosos efectos de una inflación reprimida. Los problemas elemen-

tales de abastecimiento y producción, el restablecimiento de los mercados interiores de mercancías y capitales, la creación de una nueva confianza en el dinero y la integración de la República Federal Alemana en una economía mundial restablecida, eran los problemas más patentes que debían ser solucionados para eliminar la miseria y la escasez.

Hoy ya no se discute, ni siquiera por los enemigos de la economía social de mercado, que se ha conseguido, en medida sorprendente, encontrar una nueva base para la existencia material de nuestra nación. En algunos momentos se pudo dudar si sería posible mantener el progreso social al mismo ritmo que el desarrollo empresarial; sin embargo, con la perspectiva que proporcionan doce años de prueba de la economía social de mercado como ordenación económica, se ha podido comprobar su capacidad para solucionar el problema del abastecimiento en un Estado industrial que trabaja en un espacio reducido. El incremento del ahorro en los últimos años, en relación con los esfuerzos para la difusión de la propiedad, hace otra cosa: demuestra que los problemas de la renta y el patrimonio pueden ser resueltos fundamentalmente en el terreno de la economía social de mercado. El que crea que han de utilizarse criterios todavía más rigurosos para juzgar a la economía social de mercado, quizá opinará que lo alcanzado es todavía insuficiente, pero la tendencia de la expansión económica, en que nos encontramos debe mostrarle que lo que hoy no se ha logrado se va acercando con el crecimiento de la Renta Nacional de los últimos años. De esta manera marcharemos en los años próximos hacia una situación, en la cual la capacidad productiva de nuestro orden económico aparecerá más clara, y no podrá existir ninguna duda de que el progreso técnico-económico beneficiará a todas las capas de la población.

Este proceso es especialmente visible en nuestro país; pero afecta también en medida creciente a los demás Estados

industriales del mundo libre, que siguen el desarrollo anterior de los Estados Unidos, ciertamente a distancia, pero realizan en el fondo la experiencia de las mismas posibilidades.

Este éxito ha sido producido en todo el mundo libre por una orientación más o menos clara hacia los métodos de la economía de mercado. Ha podido ser acelerado gracias a la aplicación de métodos técnicos modernos, al desarrollo de nuevas materias primas y fuentes de energía, todo lo cual determina decisivamente el aspecto de nuestra situación actual. En la década 1920-1930 pudo discutirse seriamente en los círculos científicos sobre un cierto agotamiento de nuestro desarrollo técnico, pero la novísima técnica ha superado hace tiempo esta fase. Por ello nos encontramos en un período en el cual la automatización, los sistemas perfeccionados de dirección de empresas y los mejores métodos político-económicos crean una situación en la cual los problemas de la escasez pueden ser fundamentalmente solucionados. No puede existir ninguna duda de que la masa de las posibilidades técnicas todavía no realizadas suprime toda frontera visible al proceso de la expansión económica.

Un programa político-económico como el de la economía social de mercado no puede agotarse con lo ya conseguido. Es necesaria una concienzuda observación de lo aún no realizado; todavía es más necesario, en la situación actual, aclarar los futuros problemas, si se quiere emprender seriamente la tarea de configurar la economía social de mercado como directriz capaz de orientarnos en el futuro, como respuesta a las preguntas que nos son formuladas en el tiempo actual y que lo serán en el venidero.

La concepción de un orden económico y social basado en la competencia, además de tener éxito práctico, se ha impuesto doctrinalmente. En el campo internacional, esto se ve en la confianza creciente, por lo menos de los Estados industriales avanzados, que han llegado a la convicción de que con un co-

mercio mundial liberal pueden conseguir el máximo estímulo para su política económica nacional. El proteccionismo nacional se encuentra indudablemente a la defensiva frente a esta concepción. Pero también en las discusiones internas sobre el orden económico de la República Federal Alemana, esta idea ha logrado imponerse. El nuevo programa del Partido Socialista de Alemania, el único adversario de la economía social de mercado, muestra una considerable aproximación a los principios de la economía de mercado.

Por grandes que puedan ser en puntos concretos las reservas mentales, y por mucho que la discusión esté influida por táctica de partido, es innegable que la idea de la economía de mercado ha obtenido una clara victoria sobre los restos del dirigismo marxista. La mayor coincidencia que con ello se ha logrado en cuestiones de política económica, debe ser valorada positivamente. Para la política interna y externa es ventajoso que el fondo de convicciones comunes, aunque quizá de manera lenta y vacilante, aumente inequívocamente. Es verdad que hemos de formularnos la pregunta de si la coincidencia en las ideas de la economía de mercado es hoy suficiente para darnos en el futuro una directriz para nuestras tareas próximas.

Aquí creo que debo expresar mis dudas. No debemos darnos por satisfechos con lo logrado, con todos los éxitos interiores y exteriores. El devenir histórico que en nuestros días se desarrolla tan rápidamente, nos coloca frente al problema de examinar de nuevo la situación, y de fijar nuevamente las metas de la economía social de mercado, con vistas a los acontecimientos que se prevén.

## *2. Problemas político-sociales.*

Ha ocurrido siempre en la Historia que tras el logro de unos objetivos han aparecido nuevas tareas y problemas no vistos hasta entonces, que deben ser solucionados. Esto se produce

de manera más neta cuando se ha obtenido un éxito claro. El problema del abastecimiento de todas las capas de la población pudo ser solucionado. Pero el aseguramiento de la posibilidad de trabajar mediante la ocupación total y el crecimiento de la producción en una coyuntura continuamente ascendente no han producido tampoco la esperada paz social, sino que han suscitado nueva intranquilidad e insatisfacción. El señalar lo mucho que se ha conseguido no ha logrado impedir que la movilización de la intranquilidad siga siendo, en nuestra sociedad democrática, un factor perturbador. Era apenas perceptible mientras nos encontrábamos en la fase de la reconstrucción más urgente; hoy surge por todas partes y revela una debilidad de la sociedad libre que se manifiesta en todas partes y sobre la cual apenas puede influirse. Pequeños movimientos de los precios determinan exageradas reacciones. Las exigencias de las corporaciones que mientras tanto se han constituido fuertemente, las ideas de los empresarios y de los sindicatos obreros chocan en una atmósfera de excitabilidad, para calmar la cual, nuestro orden económico carece de la receta adecuada.

Es comprensible que frente a lo desmedido de muchas exigencias y a lo desmandado de muchas reacciones en nuestra situación actual, se crea deber recordar lo logrado y se conteste con una llamada ética pidiendo moderación y respeto a los límites de lo posible. Un tal llamamiento está muy justificado, pero las fronteras de su efectividad son plenamente visibles. Hemos de preguntarnos si esta intranquilidad y excitabilidad de la opinión pública no está arraigada en capas profundas de la conciencia, y no nos indica más bien aquellos problemas de una sociedad libre que están todavía por resolver.

No creo que lo conseguido sea generalmente desconocido de manera maliciosa. El sentido realista para reconocerlo está presente en todas partes. Cuando el alza de unos pocos precios provoca una inquietud general, la carga adicional sobre la ren-



ta, producida por los precios más altos, es, sin duda, menos importante que el temor de que el mecanismo de la depreciación monetaria, poco comprensible para la mayoría de los ciudadanos, pueda volver a ponerse en marcha y ocasionar perjuicios imprevisibles. El que condene esta actitud como materialista, desconoce la posición en que se encuentra el hombre aislado en el conjunto de nuestra sociedad. Concedemos que se han solucionado problemas. El abastecimiento material de la población ha mejorado incomparablemente; una extensa capa de esta población ha podido lograr viviendas propias y ahorrar hasta formar un patrimonio, pero la esfera de lo que, en una sociedad libre, queda por hacer, es incomparablemente más extensa, y no se agota con lo que se ha hecho. No es un azar que precisamente en el primer punto culminante del aprovisionamiento material se haga perceptible el carácter fragmentario de lo logrado hasta ahora y se manifieste en una reacción aparentemente casi irracional.

Sin embargo, debemos reflexionar profundamente que una sociedad democrática, puesta en movimiento por una expansión industrial sin precedentes y fuertemente sacudida, necesita especiales esfuerzos político-sociales para crear formas de vida adaptadas a los nuevos tiempos, que sustituyan a los vínculos desaparecidos a consecuencia de la industrialización, del desarrollo del tráfico, de la demolición de la unión tradicional con la tierra patria, y de la eliminación de las antiguas profesiones. Se ha caracterizado a nuestra forma de sociedad como sociedad sin clases. Puede aceptarse esta denominación no sólo como símbolo de que el ascenso de los trabajadores ha efectuado y sigue efectuando una desproletarización, sino también porque las distinciones de renta y profesión se han hecho flúidas, y en los modernos bienes de consumo, incluso el automóvil, el aparato de televisión y todos los demás instrumentos eléctricos, tiene lugar un ensanchamiento de las posibilidades de

consumo, a través del cual los privilegios del consumo se nivelan.

En esta sociedad sin clases el problema no lo constituyen ya el gremio y la clase, sino el individuo; es el hombre quien, frente a la totalidad social, se siente subordinado e inseguro, y el problema de cómo y dónde encontrará su lugar es sentido más fuertemente que en las sociedades rígidamente ordenadas. Frente a la totalidad de la sociedad, el individuo siente que su entrada en una determinada profesión, su ascenso, su encuadramiento en un determinado espacio vital están cargados de inseguridades que no consigue calibrar. Coyunturas, movimientos del mercado, modificaciones en las formas de las empresas, se despliegan ante él como mecanismos que funcionan anónimamente y que sólo difícilmente logra escrutar. No es sorprendente que le invadan la inseguridad y una imprecisa angustia sobre la vida y el futuro, y que busque refugio en grupos y asociaciones que llevan a la vida pública su inquietud interior amplificadas.

Hemos de partir de esta situación si queremos determinar las tareas de la economía social de mercado, en la segunda fase de su realización, en la cual entra ahora. En relación con el desarrollo de la producción, con la formación de las rentas, y con la creación de patrimonios en amplias capas sociales, lo que ha sucedido hasta ahora debe ser proseguido; de esta manera debe ser mantenida la continuidad en el ulterior desarrollo de la economía social de mercado. Pero sólo alcanzaremos la meta que tenemos ante nosotros cuando completemos decisivamente la economía social de mercado con un programa político-social.

La economía social de mercado ha sido concebida por sus fundadores, desde el principio, como una política económica total; pero debemos, hacer mucho más para convertir esta carácter de totalidad en concretas formas político-sociales. No

basta, en modo alguno, deslizarse de la tarea aquí columbrada a una actitud ética; la dignidad y la importancia de un fortalecimiento de los fundamentos éticos de lo económico, no deben subvalorarse; sin embargo, exageraríamos las posibilidades de un llamamiento moral si nos contentásemos con él. Existiría el peligro de no darse cuenta de que la tarea moral de la formación de nuestro orden social operaría en el vacío si no se señalasen caminos y formas muy concretos para la realización de una política de una sociedad libre. En el éxito que hasta ahora ha tenido la idea de la economía social de mercado, lo decisivo no fué, creo, el buen resultado que se obtuvo, sino el hecho de que esta concepción trajo un programa muy detallado sobre qué métodos de política económica práctica podían lograr esta meta ideal: la conjunción de la seguridad social y la libertad económica. También ahora la tarea primordial consiste en transformar una meta ideal sobre la cual no pueden existir grandes diferencias de opinión, en acción concreta.

En la situación devenida inestable de una sociedad sin clases se necesita el montaje de estabilizadores sociales, es decir, de instituciones capaces de dar a los hombres de nuestro tiempo, empujados a la atomización, la conciencia y la seguridad objetiva en una concepción integral. Para el individuo, un orden libre es más difícil de comprender que un orden dirigido, del cual L. Miksch ha dicho, con razón, que es simple en la teoría y complicado en la práctica. Es evidente que el funcionamiento impecable de un orden libre no basta para superar las reacciones de desconfianza frente a una economía libre de mercado. Estas reacciones brotan no solamente de la impotencia para comprender el sentido de un orden de la competencia, sino que radican en la capa externa de una inseguridad respecto al medio ambiente que aparece visible con la destrucción de los vínculos tradicionales. Una terapéutica solamente pedagógico-intelectual no es suficiente para esta si-

tuación. Se necesita más bien la creación consciente de nuevas estabildades en la situación fundamental de nuestra sociedad actual, que hemos de aceptar como nuestro destino. La corriente de su expansión, de su técnica, de sus transformaciones sociológicas es tan fuerte, nos lleva adelante tan a prisa, que la imagen de la vieja orilla que se va esfumando ayuda poco para navegar con seguridad si no nos adaptamos decididamente a las condiciones de las corrientes.

### 3. *El principio de una nueva política social.*

Preguntémonos cómo debe formarse una política social en un orden libre. Apenas puede discutirse que en la próxima fase de la economía social de mercado los problemas de política social ocuparán un lugar más destacado que los económicos. La necesidad de considerar el desarrollo ulterior de nuestro orden económico en esta dirección ha sido comprendida desde hace años por el círculo de personas que se preocupan por este problema. Pero, en mi opinión, el problema no ha sido hasta ahora enfocado en su totalidad. Los esfuerzos, por ejemplo, para la creación de nuevas formas de propiedad en amplias capas de la población, los premios al ahorro para la construcción de la propia vivienda, la difusión de la propiedad de acciones, merecen sin duda el estímulo más intenso. Sin embargo, su alcance es limitado, pues una solución satisfactoria de la distribución de las rentas y de la formación de los patrimonios no toca más que un aspecto de la problemática básica político-social, el del abastecimiento material. No enfoca el problema en su totalidad. A la misma dirección corresponde el ensayo de influir en los problemas político-sociales favoreciendo una sana estructura de las dimensiones de las empresas, con el objetivo de robustecer las clases medias. Es, sin duda, muy importante mantener el equilibrio de las distintas formas de empresa, pero la política social no debe asegurar solamente las

existencias independientes que hay ahora, sino esforzarse también en posibilitar nuevas independencias, si no quiere quedar presa en una ideología orientada hacia atrás. Desde un punto de vista político-social, la independización en cualquier forma es más importante que la simple conservación. La descentralización empresarial puede ser tan útil para ello como un desplazamiento de la pura responsabilidad en esferas propias. Naturalmente, la propiedad puede crear también una tal esfera independiente, en la cual se suscitará el sentimiento de la independencia, tanto material como psicológica.

Una política social que quiera partir realmente de la situación actual, debe tomar como punto de arranque la realidad, a fin de poder dar forma a la totalidad económica, es decir, ha de fijar sus metas teniendo en cuenta la tendencia presente a las grandes organizaciones económicas, si no quiere convertirse en una ideología o una situación social pasada. Tendría muy poco éxito una lucha programática contra la llamada concentración de poder en la economía, cuyas indiscutibles prestaciones hacen posible una parte esencial del aumento del bienestar. Hay que limitarse a impedir, mediante una legislación de la competencia y una política fiscal, todo dominio del mercado, restrictivo o monopolístico. En todos aquellos casos en que la influencia sobre el mercado va unida a baja de precios y a expansión claramente superior a la promedio, hemos de reconocer que es indispensable. Las tareas que se avecinan en el Mercado Común Europeo exigirán, sin duda, grandes unidades empresariales.

Precisamente en los últimos años se ha intentado muy a menudo conseguir, mediante correcciones parciales en las normas tributarias, efectos político-sociales favorables a determinados grupos del pequeño comercio, de la artesanía, de las industrias pequeñas y medianas y de la agricultura. Una tal política social, limitada a los aspectos técnicos, no puede realizar

la tarea psicológica con que nos enfrentamos. Hemos de trazar *una orientación político-social* que no sólo sea capaz de constituir un punto de partida para concretar medidas prácticas, sino que debe también permitirnos la formación de un conjunto de metas sociales, que puedan ser realizadas en su totalidad por los hombres de la actual sociedad de masas, y a las cuales den también, por consiguiente, su adhesión interna. Sin duda, la economía social de mercado, ha sido, en la primera fase de su desarrollo, una orientación integradora y operativa de este tipo. Sin embargo, hoy nos encontramos frente a una nueva tarea, la de determinar el estilo de una futura política social que pueda asumir las mismas funciones para el porvenir.

Sin duda, una de las causas de la eficacia propagandística de las ideas socialistas y comunistas es que pueden presentarse en forma comprensible incluso para los espíritus más primarios. Una sociedad libre no puede ciertamente proceder de manera análoga, si quiere obrar de acuerdo con sus leyes propias. Pero de la misma manera que con la idea de la economía social de mercado se demostró que las metas de una sociedad económicamente libre podían presentarse en forma fácilmente comprensible, debemos intentar lo mismo con una política social libre. Se ha dicho siempre que el hombre está situado en el punto central de la Economía. Esta afirmación es, sin duda, cierta; pero ahora llega la ocasión de precisar esta frase general. Para ello hacemos un viraje en la interpretación de la economía social de mercado. Mientras hasta ahora su contenido era determinado esencialmente por la política económica, en el futuro se tratará de convertir la base económica en el fundamento de un desarrollo social ulterior.

#### 4. *Metas político-sociales.*

La política social es algo más que la política económica. Lo que hasta ahora podía resumirse en las atribuciones de unas

pocas autoridades, debe, como política social, ser trasladado a un campo más amplio, en el cual junto al Gobierno Federal, los Estados federados y los Municipios deben desplegar su actividad, en el mismo sentido, fuerzas públicas y privadas, asociaciones y empresas.

A continuación vamos a intentar señalar algunas tareas de una nueva política social.

A) El desarrollo económico más reciente tiende al trabajo especializado. La necesidad de fuerzas de trabajo de toda clase perfectamente instruidas, de técnicos, funcionarios administrativos, profesores, médicos y profesionales libres, es consecuencia de un proceso de expansión estructural que ha de estimularnos a *invertir en capital intelectual* en medida muy superior a la que ha regido hasta hoy. En las discusiones sobre la afluencia a las instituciones de enseñanza superior se descuida mucho el hecho de que realmente nuestras Universidades actuales no son bastante grandes para dar cabida a la corriente que hacia ellas se dirige, pero que no es la magnitud de esta corriente, sino la capacidad de los edificios existentes lo que constituye el verdadero problema. Mientras en décadas anteriores la cuestión delicada la constituía la limitada capacidad de absorción de las carreras existentes, hoy, con la creciente especialización de la mano de obra demandada, la tarea político-social de hacer posible a los jóvenes que quieren encontrar su lugar en esta sociedad, la entrada y el ascenso en la vida profesional, se ha hecho considerablemente más fácil. Parece hoy conveniente estimular por todos los medios esta tarea y además hacer tan patente este estímulo, que la angustia del individuo que cree que tal vez no encontrará su camino en esta sociedad de masas, desaparezca radicalmente. Además de ampliar las instituciones de enseñanza superior hay que fomentar las escuelas de enseñanza media, en sus formas generales y en sus especializaciones profesionales, a fin de satisfacer la deman-

da de trabajadores de la clase media (prolongación de los períodos escolares). No puede afirmar que en este terreno se hace bastante quien compara los esfuerzos de las naciones del Este y del Oeste, que van a la vanguardia. Tampoco es suficiente hacer mucho por la ciencia, la investigación y la educación (lo cual se hace, sin duda) si esto no se concibe concientemente como una parte del programa político-social, al cual este fomento pertenece como primera tarea. Los detalles de una tal elevación de la preparación de las fuerzas de trabajo no es necesario tratarlos aquí. Vienen determinados por la tradicional utilización de las posibilidades de educación; pero en vista de la estructura de la economía en las próximas décadas, debe fomentarse una planificación intelectual anticipada sobre la base de la libertad individual de decisión.

B) Otra tarea es la que podemos llamar *creación de independencia*. En relación con ella, no basta pensar, ante todo, en una política de la clase media, cuya justificación no puede ser discutida. La tarea de crear independencia, en el más amplio sentido, no puede limitarse, en una sociedad libre, a grupos determinados que desearían asegurar sus posiciones actuales mediante intervenciones perturbadoras de la competencia. Es necesario un programa realista de medios y procedimientos para elevar las *probabilidades de convertirse en independiente*, en todas las profesiones, desde el campesino, el artesano y el comerciante, hasta el industrial y el miembro de las profesiones liberales. El proceso mediante el cual los hombres pueden hacerse independientes es ciertamente difícil institucionalizarlo, y no pueden propugnarse, en modo alguno, los intentos de crear una absoluta igualdad de oportunidades. Pero frente a las múltiples ayudas que gozan algunas posiciones profesionales existentes, en parte mediante limitaciones de la competencia, y frente a muchas dificultades de ingreso en profesiones, en virtud de normas de derecho público, mediante exámenes



e instituciones semejantes, debería intentarse dar a los que tratan de alcanzar la independencia ventajas mediante un favorable trato fiscal directo o indirecto, con las cuales se estimulase su acceso a actividades independientes. Una tal política elevaría al mismo tiempo la competencia, y no se opone en absoluto a las normas fundamentales de la economía de mercado.

La independencia en este sentido está, naturalmente, limitada siempre a una determinada esfera de pequeñas y medianas empresas y profesiones libres. De no menor urgencia es, sin embargo, en una forma libre de sociedad, dar a las posibilidades de actividad del *asalariado formalmente dependiente*, en una gran empresa, aquella libertad de acción que lo convierte en participante real en una sociedad libre. Esto se ha hecho ya con muchos empleados y dirigentes de nuestras grandes empresas industriales. Pero no están todavía agotadas las posibilidades dentro de la misma empresa, para crear, mediante la inteligente estructuración del trabajo de empleados y obreros, agrupaciones y responsabilidades con las cuales el individuo alcanza una relativa independencia, encuadrada, naturalmente, en el marco de la totalidad de la explotación. Por ejemplo, el paso de obreros distinguidos a posiciones de empleados podría crear una extensa zona de posibilidades de ascenso. En esta cuestión podemos apoyarnos en los esfuerzos de los más variados círculos de estudios que en la última década se han preocupado por una mejor articulación de la vida industrial. Lo que hasta ahora ha nacido principalmente de la iniciativa privada, debería, tras una cierta fase de prueba y ensayo, convertirse en la norma orientadora de nuestra política social. Todo esto debería llevarse a la conciencia del público mediante una propaganda sistemática.

C) El individuo, que frente a la totalidad de la sociedad sin clases se siente en posición anónima y desamparada, debe

ser estudiado en sus tendencias vitales más íntimas, a fin de ajustar la política social, a lo que él, tácita o explícitamente, pide a la colectividad. No sólo debe dársele la posibilidad de encontrar en la sociedad su sitio, su educación, su capacidad de acción, sino que es también necesario un esfuerzo para eliminar su temor, justificado o injustificado, al mecanismo de una sociedad libre, a la cual él se siente entregado.

Me refiero primeramente al problema de la *estabilidad monetaria*, que tiene un importante aspecto político social. También el ciudadano que ha logrado una renta y un patrimonio elevado, teme —tal vez más que nadie— que lo conseguido pueda correr peligro, si amenaza una desvalorización monetaria subrepticia o declarada. Es cierto que desde la declaración de la convertibilidad, y en la República Federal Alemana desde la reforma monetaria, la política de estabilidad financiera es considerada oficialmente como una meta de la política económica. Pero también es innegable que, incluso naciones con moneda dura, no consiguen oponerse completamente a la tendencia a una desvalorización pequeña, pero perceptible. La política económica deberá en el futuro oponerse, de manera más enérgica y decidida que en el pasado, incluso a los comienzos de este proceso y deberá asumir una obligación no sólo verbal, sino, a ser posible, concreta. Todavía no se han agotado las posibilidades de compensar las inevitables alzas de precios en sectores de escasas elevaciones de productividad, mediante reducciones de precios en industrias de productividad más elevada. Demasiado pronto se ha formulado en nuestro país y en el extranjero la afirmación elegíaca de que una desvalorización de un 20 por 100 aproximadamente, por década, es un hecho que ha de aceptarse como fatal. Si la estabilidad monetaria resultase imposible, sería preciso encontrar otros caminos para asegurar constitucionalmente al ahorrador y al rentista contra toda desvalorización monetaria que excediera de determinadas dimensiones.

La peor inseguridad que puede afectar al individuo en su trabajo ha sido considerada, desde hace tiempo, la enseñanza de la coyuntura variable. Desde la década 1930-40 se ha desarrollado una técnica que permite dominar este peligro. No debe intentarse contrarrestar las manifestaciones depresivas en sectores aislados. Estas deben aceptarse mientras se pueda mantener una expansión continuada en la totalidad de la economía. Sin embargo, la disponibilidad de medios de política coyuntural no es suficiente para dar al individuo un sentimiento duradero de seguridad. Para ello se necesita más bien una institucionalización que existe solamente en pocos Estados y únicamente para la esfera nacional. De la misma manera que el orden de la competencia, según la expresión de Franz Böhm, se ha convertido en una tarea pública, también *la política de la coyuntura* debe llegar a ser un miembro legítimo de nuestra política social. Para esto se necesita la creación de Organos nacionales eficaces y, no menos que ella, una cooperación internacional, como la iniciada sobre la base de la O.E.C.E., y recientemente del Mercado Común Europeo. Todo esto no debe quedar limitado a los conocimientos técnicos de unos pocos expertos. Se necesita, al mismo tiempo que la realización práctica y decidida de un aseguramiento supranacional de la coyuntura, sobre base atlántica, con inclusión de los Estados Unidos y del Canadá, un trabajo de publicidad que explique claramente a todos los ciudadanos que la sociedad libre de Occidente ha encontrado medios para defenderse contra la repetición de aquellas crisis, de las cuales todos los comunistas, desde Lenin, esperan la socavación de los Estados democráticos.

D) Lo que con todo ello se pretende es una política social que haga no sólo el ensayo de solucionar problemas de producción, sino también el de tomar medidas con vistas a la *totalidad del mundo circundante* en que vive el individuo en la sociedad industrial. Junto a la expansión económica, la formación pro-

fesional, la estabilidad monetaria y la coyuntura, la *empresa* constituye, en la vida de todo trabajador, una parte importante de este mundo circundante. Lo que hay que decir sobre la posibilidad de independencia dentro de la empresa lo hemos indicado anteriormente. No es menos urgente un esfuerzo adicional, precisamente en la República Federal Alemana, para igualarnos con países como Estados Unidos e Inglaterra, incluso —como algunos observadores atentos aseguran— con Rusia, en la labor intensiva para transformar el concreto mundo circundante de la empresa. En la República Federal hemos colocado en primer lugar los problemas jurídicos de la constitución de la empresa. Sin duda puede hacerse mucho más en relación con la prevención de accidente y los servicios sanitarios en la empresa. Las experiencias americanas no sólo muestran un considerable adelanto, consistente en el escaso número de los accidentes, sino que hacen ver también que el futuro aumento de la productividad es apenas imaginable, sin una mejora intensiva, por ejemplo, en la eliminación del polvo y en la ventilación de las fábricas, en el cuidado de la salud de los obreros. etcétera. Sería sin duda signo de miopía ver en ello solamente la posible carga en forma de costos adicionales, y desconocer que un progreso esencial en este terreno no solamente forma parte de la necesidad de considerar a los hombres como lo más importante del proceso industrial, cuya intensidad como agente de desgaste nervioso aumenta, sino que es además un supuesto indispensable para la creación de un nuevo clima empresarial. Un tal progreso es, al mismo tiempo, una de las condiciones esenciales de un alza continuada de la productividad.

El programa que hemos esbozado corresponde aproximadamente a una política vital, en el sentido en que Alexander Rüstow usa estas palabras, una política que se dirige, más allá de lo económico, a la unidad vital del hombre. No podemos

producir esta unidad del mundo humano circundante solamente en la familia, en la casa y en el jardín. El hombre de nuestro tiempo vive forzosamente en un mundo circundante que le tiene fuertemente asido, y su existencia no puede imaginarse separada de este mundo. La legislación del futuro no podrá evitar el dictar en este terreno normas más severas que las dictadas en un tiempo en que la empresa se consideraba, ante todo, como el lugar de un proceso productivo mecánico. Por ello podemos considerar como feliz coincidencia que, como en tantos puntos de la economía de mercado, también en la forma interna de la empresa estén de acuerdo el objetivo de la productividad y las normas político-sociales.

E) Una tal transformación del mundo circundante debe afectar a todos los detalles de nuestra vida pública. En ellos figura la tarea ya iniciada, pero que en el futuro ha de ser proseguida con mucha más intensidad, de depuración del aire y del agua. Pero con ello nos introducimos demasiado en una esfera técnica, en la cual el ciudadano puede sufrir perjuicios, pero sobre la cual le es difícil expresar opiniones autorizadas.

El *problema del mundo social circundante* debe hoy ser comprendido en un sentido mucho más concreto y referido al hombre. En las últimas décadas hemos dado libertad de movimientos a un colosal desarrollo de la industria y de las comunicaciones, condicionado solamente por la lógica de su aumento de producción; por causa del mismo, la forma natural de la vida se ha visto gravemente dañada. A pesar de muchos esfuerzos científicos y prácticos, la ordenación y planteamiento del suelo no ha logrado ni tan solo trazar el esbozo de una solución razonable —si prescindimos de los afortunados casos de la Liga para la Urbanización del Rühr y de unos pocos planes de urbanización de ciudades—. Ideales románticos, como el de descongestionar las zonas industriales, han contribuído a desacreditar los intentos auténticos de ordenación del suelo. Los

años de la reconstrucción estuvieron demasiado preocupados por el objetivo de reeditar los centros de producción y de restablecer el tráfico moderno, para interesarse por las consecuencias de la caótica estructura del mundo circundante que con ello se creaba.

A ello se añadieron ideas equivocadas, como la de que una economía de mercado aspira a la mínima actividad estatal posible. Es cierto que la dirección de empresas por el Estado o la socialización en un país en el cual existen suficientes fuerzas empresariales, pueden ser consideradas como innecesarias, y difícilmente serán capaces de elevar el nivel de vida de la población. Pero de la misma manera que según la concepción neoliberal una ordenación de la competencia mediante un marco legal estatal, es necesaria para la competencia, el Estado debe, a medida que renuncia a tareas de ordenación económica, preocuparse de sus tareas específicas sobre la ordenación concreta del mundo circundante. Estas son indispensables para articular las fuerzas de la economía y del tráfico —en estado de dinamismo permanente— en la unidad de una forma de vida general llena de sentido.

Deberían consagrarse mayores esfuerzos a mejorar la estructura espacial de nuestras ciudades e incluso de nuestros pueblos. No puede negarse que la forma de nuestra vida en común ha llegado a ser caótica a consecuencias de la ausencia de delimitación de las zonas urbanas dedicadas a distintas funciones y a consecuencia de la destrucción de la unidad de cada una de ellas por las vías de tráfico que las atraviesan. En un análisis muy interesante de la sociología de nuestra vida actual (2), se ha expuesto en forma que me parece convincente, que es cierto que los ciudadanos prefieren la forma de vida de las ciudades, pero evitan los centros de las mismas porque no reúnen las condiciones de una vida pública ordenada. La co-

---

(2) Schweizer Monatshefte, 1959.

riente hacia los suburbios y hacia el campo arrastra, no a hombres que buscan el contacto de la naturaleza, sino a hombres básicamente de ciudad, a los cuales ésta niega la forma de vida que desean. Así surge un movimiento pendular de la población, sin sentido, que ataca los nervios, aumenta la inquietud de los hombres y crea aquella excitabilidad que contrasta tan sorprendentemente con el aumento general de bienestar. Ahora que la política económica se encuentra libre de la carga de las inversiones públicas de los años de la reconstrucción, se le ofrecen aquí tareas que no pueden ser abandonadas al azar. Se trata de articular grandiosamente, según sus funciones básicas, nuestras ciudades y nuestros campos, que hoy carecen totalmente de plan. La estructuración de las ciudades en centros comerciales y centros administrativos, en zonas de cultura y de arte, en distritos residenciales y en líneas de comunicación, no puede ser resuelta solamente por las autoridades locales, sino que es necesario un esfuerzo general, para cuya financiación son también indispensables los recursos del Gobierno central, se necesita un enlace económico tributario de los distritos comerciales y residenciales que no ha de respetar los límites políticos de las ciudades. Los Estados Unidos han dado un ejemplo con la grandiosa planificación de sus *parques nacionales*, que merece la correspondiente imitación en el espacio ciertamente más estrecho de Europa. La creciente productividad de la agricultura, que en el ámbito del Mercado Común Europeo dará lugar muy pronto a sobrantes de producción, permite en los próximos años dedicar tierras, consagradas hasta ahora al cultivo, a otras finalidades sociales.

Esta tarea, crear frente a las fuerzas dinámicas de nuestra técnica un equilibrio razonable del mundo circundante espacial del hombre, no ha de concebirse estáticamente en el sentido sólo de una política del espacio restauradora. Por importante que sea conservar la estructura histórica en el interior

de aquellas pocas ciudades que mantienen la articulación razonable heredada del pasado, hemos de trascender largamente esta tarea y proporcionar al crecimiento de las ciudades un marco conscientemente ordenado que les permita convertirse nuevamente en centros de una vida pública ciudadana. Que en esta planificación se otorgue al movimiento natural de los hombres en la ciudad, como peatones, el mismo rango que al tráfico, me parece ser una importante tarea en el equilibrio de la vida de las ciudades.

Aquí no podemos, naturalmente, tratar de cuáles han de ser los detalles de una tal ordenación. Pero esta tarea debe estudiarse a fin de dar a nuestra estructura social, también por este lado, un sello firme, en el cual el individuo pueda encontrar un nuevo punto de apoyo.

F) En este programa para una nueva sociedad, la política económica no sólo conserva sus tareas anteriores, sino que adquiere otras nuevas. Si no nos engañan todas las señales, el impulso dinámico de nuestro desarrollo de la producción se hará más fuerte y ocasionará temporalmente una pugna más aguda de los métodos tradicionales con los nuevos. La automatización, la creación de nuevos productos, la competencia más fuerte entre las viejas fuentes de energía y las nuevas, parecen dibujar ya ahora sus consecuencias con precisión.

Tomo como ejemplo de esta pugna la cuestión de la energía. Abandonar simplemente las cosas a la competencia, cargaría el próximo desarrollo político-económico, con una crisis permanente de las fuentes de energía tradicionales, especialmente del carbón. Esto sería sin duda tan equivocado como el ensayo de yugular la competencia, mediante un dirigismo centralizado, que prácticamente impediría la penetración del petróleo y del gas natural e impediría también que la futura energía atómica ayudase a elevar el nivel de vida en la medida de lo técnicamente posible. Debe hacerse lo que en la política



del carbón de los últimos años se ha iniciado, pero no llevado suficientemente adelante; es decir, en la dirección de lo necesario desde el punto de vista de la economía de mercado, hay que esforzarse en lograr, mediante primas de movilidad, un cambio de ocupación de los mineros; mediante instituciones de readaptación profesional en los municipios afectados y mediante créditos a nuevas empresas, debe procurarse que el proceso de transformación tenga lugar con menos fricciones que hasta ahora. En sectores económicos que, como el de la energía, se caracterizan por un grado de desarrollo muy diferente, debe buscarse un equilibrio cuidadoso entre las ventajas de una situación firme en el mercado de los productos tradicionales y las ventajas de una enérgica expansión de la producción técnicamente más moderna. Este equilibrio no se logra ni con una deformación del mercado por obra de un dirigismo, ni con un completo abandono a una competencia de tipo *laissez-faire*. Las medidas en favor de la rama económica que se encuentra a la defensiva ni deben dictarse con el propósito de favorecer su movilidad y adaptación, ni para favorecer la cobertura de los costos fijos a fin de facilitar la igualación de los costos proporcionales con el precio del producto competidor.

Por otra parte, debe procurarse por todos los medios que en aquellos sectores de rápido aumento de la productividad, el progreso técnico conduzca, mediante la oportuna baja de precios, con la mayor rapidez posible, a la elevación del nivel de vida y a condiciones de trabajo más fáciles para la población obrera. Teniendo en cuenta que la elevación de los salarios en los sectores de escaso aumento de productividad y en las prestaciones de servicios determinan necesariamente elevaciones de precios, sólo con la política indicada puede asegurarse la constancia del poder de compra del dinero.

También en la *política social* deberá estudiarse, además de la continuación de las tareas desarrolladas hasta ahora, la

evolución de la situación general. Con la expansión continuada, un número creciente de capas sociales llegan a una situación en la cual puede suponerseles mayor capacidad para atender a sus propias necesidades. Este proceso debería ser examinado, a fin de hacer posible, mediante la concentración de la ayuda pública en los casos de auténtica necesidad; que la ayuda sea mayor, en cada caso concreto. Una tal estructuración de la ayuda social en un abastecimiento fundamental asegurado por el Estado, y la atribución del abastecimiento suplementario a la iniciativa privada de las capas de población más elevadas, corresponde mejor a la situación real de la sociedad que la frecuente polémica, casi siempre ideológica, contra el principio del abastecimiento por el Estado.

G) Una política social del mundo libre no ha de mirar solamente hacia adentro. Nuestro mundo social circundante tiene hoy enlaces más estrechos que nunca con otros países; y es necesario examinar las consecuencias de las relaciones económicas internacionales sobre nuestra estructura interna. La expansión económica, así como la seguridad económica y social, exigen una *ordenación clara de las relaciones internacionales*. En este sentido tiene especial importancia la *integración europea*, para el aumento de la estabilidad de nuestra economía. Hoy más que nunca tenemos conciencia de que esa integración no debe vulnerar las reglas reconocidas del tráfico internacional. Pero no por ello debemos renunciar a la unión de aquellas naciones europeas que enlaza un común destino de política mundial.

En los últimos años el problema de la política comercial ha llegado a tener excesiva importancia. En los próximos años habrá de encontrarse una regulación, en el ámbito de la O.E.C.E. y en el Mercado Común. Debe ser la condición necesaria para permitir la continuación armónica y sin retrocesos

de la expansión iniciada en toda Europa. Sólo con la prosecución decidida de esta tarea de política coyuntural puede lograrse dar a los pueblos europeos y a nuestra propia nación la forma segura de su mundo circundante que es necesaria para conjurar el temor a posibles retrocesos. En este terreno, las experiencias son suficientes. He intentado resumir el resultado de las consideraciones expuestas en las consultas de la O.E.C.E. y del Mercado Común en un Código de la conducta político-coyuntural razonable. Muchas cosas se han preparado en el marco de las Organizaciones que ya actúan. Todos los Estados han reconocido la importancia de esta tarea, pero es necesario que a los esfuerzos de los expertos se una el impulso político, para completar el plan y encuadrarlo como parte de una meta político-social.

Surge la tarea de estimular a los países subdesarrollados. Es una tarea de los países europeos, que tienen la responsabilidad de la misma, y al mismo tiempo, pueden con ella estabilizar sus posibilidades de exportación. Es, en el fondo, una tarea político-social que se refiere a los países subdesarrollados, es decir, a aquellos países que no han logrado todavía, como los estados industriales, resolver en principio el problema del abastecimiento. El deseo de ayudar a los países subdesarrollados va penetrando en la opinión mundial y hemos de alegrarnos de ello. Debe ser examinado con los mismos criterios que hemos aplicado a nuestra política social interior. Es preciso, ante todo, desarrollar formas y métodos que eleven lo más pronto posible las capacidades de producción y compra de los territorios susceptibles de desarrollo, mediante el estímulo de su producción para el consumo propio y de su industrialización, y al mismo tiempo prestarles ayuda para el logro de un equilibrio interno que, con la adopción de nuevas formas económicas, encuentra dificultades en una primera fase.

5. *Tareas del Estado.*

El programa político-social que hemos trazado puede completarse en ésta o en aquella dirección. Me proponía mostrar que la tarea de la economía social de mercado, concebida como el estilo de una sociedad libre, está lejos de haberse agotado. Así como en la última década se ha logrado construir una amplia política económica y social sobre el principio fundamental de una economía libre en todos los sectores, hoy nos encontramos con numerosas tareas nuevas para los próximos años. Estas pueden exigir gastos y sacrificios. El nivel de nuestra producción y el desarrollo futuro de la productividad permiten esperar, sin embargo, que las cargas podrán ser mantenidas entre límites tolerables, tanto más cuando los resultados de esta política compensan en parte su costo, con una incrementada seguridad y firmeza del proceso económico.

La transformación de nuestro mundo social circundante exige una adaptación de nuestra política económica y financiera. En la medida en que los problemas de la producción y la inversión vayan siendo solucionados por la misma economía libre, la actividad del Estado deberá ser liberada de todas aquellas múltiples ayudas a la economía privada, que hoy significan una considerable carga financiera. Paralelamente a esta reducción de cargas y mediante la utilización mesurada de los medios financieros que afluirán gracias a la expansión económica, la esfera de los servicios públicos, deberá transformarse, tanto cuantitativa como cualitativamente, de acuerdo con la orientación que hemos señalado.

Una satisfactoria transformación del mundo circundante depende, para el hombre moderno, no solamente de sus posibilidades de producción y consumo, sobre las cuales él mismo tiene influencia, sino también de manera decisiva, de los *servicios públicos* puestos a su disposición en las escuelas y centros de enseñanza superior, en las instituciones sanitarias, en

la construcción de carreteras y viviendas, en las organizaciones de seguridad, en la Administración general, etc. Esta esfera determina fundamentalmente la forma del mundo circundante en el cual vivimos cuando no nos movemos de nuestro círculo familiar o profesional. En general, puede afirmarse que los servicios públicos no han logrado seguir el ritmo de crecimiento de la producción. Producimos propiedad, sin asegurarla suficientemente contra pérdidas ocasionadas por las oscilaciones en el valor del dinero o en la coyuntura; producimos automóviles, sin construir suficientes carreteras para ellos. En casi todos los sectores de la vida pública los servicios no logran seguir el paso de la actividad económica privada. Las exigencias masivas de algunos interesados se intentan satisfacer sacando los medios indispensables para una transformación del mundo circundante, de los superávits presupuestarios; cuanto menos masivos son los grupos de interesados dispuestos a propugnar un servicio público, peor atendido está éste.

La situación en que nos encontramos exige imperiosamente una elevación cuantitativa de todas aquellas partidas de gastos que pueden transformar de manera armónica y llena de sentido el mundo público circundante, en el cual vivimos. La continuación de la expansión del abastecimiento para el consumo perderá pronto su interés para la mayoría de los hombres si no se mejora al mismo tiempo, con medios públicos, los únicos que pueden hacerlo, la forma general del mundo circulante en el cual se desarrolla nuestra vida pública. Naturalmente, esto no se logra con una simple elevación cuantitativa de los medios financieros destinados a los servicios públicos. Se necesita más bien una reorientación cualitativa en el sentido de las metas que hemos indicado. Sólo de un esquema concreto para una transformación razonable de nuestra vida pública pueden deducirse los puntos difíciles y los obstáculos a los cuales, en los próximos tiempos, deberán destinarse medios financieros

estatales en medida excepcional. Aquí se encierra un programa presupuestario estatal que en una seria revisión de las llamadas partidas presupuestarias políticas del pasado debe crear nuevas prioridades, según los criterios de una ponderada estructura social.

6. *El aseguramiento del orden libre como tarea económica y político-social.*

Hemos de tener conciencia de las posibilidades económicas conseguidas y de las que lograremos. Una política económica que continuara irreflexivamente por el camino que ha seguido hasta ahora, fracasaría a causa de la indiferencia de aquéllos a los que desea servir, de cuya situación interior no mostraría tener ninguna comprensión. También una sociedad libre necesita una orientación claramente comprensible para el camino en el futuro. Será especialmente tarea de los grupos políticos dibujar esta orientación de manera tan precisa y gráfica que los ciudadanos la acepten interiormente como una meta digna de ser alcanzada. Sólo así puede llenarse el vacío que se percibe tan claramente en el interior de nuestra sociedad. Nos encontramos frente a la tarea de una integración interior de nuestra sociedad. Esta sólo es posible sobre el fundamento de valores y convicciones comunes. Sin embargo, en nuestro tiempo se necesita un realismo idealista que se pronuncie de manera muy definida sobre las posibilidades concretas de realización, y que reúna a todos los grupos presentes en una sociedad (empresarios, campesinos, sindicatos, consumidores, empresas grandes y pequeñas, etc., incluso los que llevan las responsabilidades del Gobierno), en un círculo, en el cual se atribuyan a cada uno, según su lugar, obligaciones concretas para la conservación de un orden general razonable.

Un orden libre debe partir de la idea de que la libertad es un concepto unitario; la libertad económica pertenece, como

parte integrante, a la libertad política, religiosa y espiritual. La estrategia del pensamiento colectivista ha consistido hasta ahora en considerar las formas de la libertad económica como menos importantes que las restantes libertades, a fin de romper el orden libre por su punto más débil. Por consiguiente, el aseguramiento de nuestro orden libre sólo puede tener éxito política y espiritualmente si transformamos también la esfera económica y social, en la más amplia extensión, haciéndola expresión de una determinada orientación espiritual.

RESUMEN. TESIS

1. Tras la solución de los problemas de la producción, en el marco de una economía con ocupación plena, la esfera de acción de la economía social de mercado se desplaza. En el futuro debe ser concebida como la política de una sociedad libre.

2. Los desplazamientos en la estructura del trabajo, de la renta y de la propiedad hacen surgir una sociedad sin clases, en la cual el individuo no aparece ya primariamente como miembro de un grupo. Es preciso estudiar las necesidades político-sociales de esa sociedad, determinada por la nivelación de las anteriores estructuras gremiales o de clase.

3. Si bien es necesario seguir fomentando determinados grupos sociales y políticos, para completar estos esfuerzos debe fomentarse una política social, que tenga como imagen orientadora aquella forma social general a la cual nos encaminamos en los próximos decenios.

4. El vacío, productor de intranquilidad en nuestra sociedad, procede (en cuanto pueden atribuirse a este fenómeno causas concretas) de defectos de la estructura de nuestro mundo circundante. La transformación del mundo circundante no ha conseguido seguir el ritmo del desarrollo técnico-productivo.

5. Teniendo en cuenta el crecimiento de la demanda de trabajo especializado, debe facilitarse el acceso a las profesiones especializadas, mediante un incremento de las posibilidades de formación y de estudio. El fomento de la investigación y la ciencia ha de considerarse como problema de una política económica y social, y no solamente bajo el estrecho aspecto de la política cultural.

6. La necesidad de inversiones intelectuales no existe sólo para países subdesarrollados. También los estados industriales, como la República Federal Alemana, están lejos de haber logrado el óptimo en esta cuestión.

7. Para los hombres, que se han vuelto inseguros en sus sentimientos respecto al mundo circundante, deben crearse seguridades institucionales objetivas y subjetivas, especialmente en aquellas circunstancias que no pueden reformar con su propia actividad.

8. Un estabilizador esencial de la forma del mundo circundante ha de ser el aseguramiento institucional de la ocupación total y de la firmeza de la expansión, mediante una política de la coyuntura nacional e internacional institucionalizada.

9. La estabilidad del dinero es uno de los supuestos indispensables de una sociedad libre. Requiere aseguramiento mayor que el actual.

10. Una sociedad libre ha de fomentar la seguridad en todas sus formas. Además del mantenimiento de las existencias actualmente independientes, ha de procurar con interés que aumenten las probabilidades de adquirir independencia.

11. El fomento de la independencia ha de comprender también a la esfera de la actividad formalmente dependiente,



mayor cada día. Las experiencias realizadas para dar nueva forma a las empresas deben ser considerablemente ampliadas.

12. Tampoco en la reforma de las fábricas y talleres, en relación con los servicios sanitarios, la prevención de accidentes, etc., hemos alcanzado el óptimo en la República Federal Alemana. Los progresos en este terreno servirían también para aumentar la productividad.

13. La política del suelo seguida hasta ahora, enfocada esencialmente desde el punto de vista de la distribución de industrias, necesita una modificación en el sentido de una transformación del mundo social circundante. Forma parte de esta concepción, especialmente, un enlace racional de los distritos industriales, de comunicaciones, residenciales, sanatoriales, etc.

14. La planificación de las vías de comunicación debe hacerse desde el punto de vista de una ordenación racional del mundo circundante.

15. La expansión económica posibilita una concentración de las medidas político-sociales en determinados puntos de gravedad, a fin de establecer una mejor relación entre la responsabilidad propia y la ayuda eficaz.

16. En relación con el progreso técnico, deberían tomarse todas las medidas político-económicas, a fin de acelerar los desarrollos en la producción de nuevos bienes. Si resulta necesario proteger ciertas formas tradicionales, ha de darse preferencia a las ayudas para la adaptación sobre los aseguramientos dirigistas.

17. La reforma de nuestro mundo social circundante exige una reorientación de la política presupuestaria. Correspondiendo a la marcha de la expansión —y a medida que se reducen las cargas derivadas de tratos de favor a la economía pri-

## ESTUDIOS SOBRE LA ECONOMÍA SOCIAL DE MERCADO

vada que puedan suprimirse— deberán destinarse medios financieros incrementados a una mejora cuantitativa y cualitativa de aquellos gastos públicos que, en la esfera de la satisfacción de necesidades públicas, son supuestos necesarios de una forma de mundo circundante que complete armónicamente la expansión económica. El fortalecimiento del sector público, en este marco del mundo circundante, debe basarse en una imagen orientadora concreta de nuestra sociedad.

A. MÜLLER - ARMACK

Catedrático de Economía Política de la  
Universidad de Colonia y Staatssekretär  
del Ministerio Federal de Economía de  
la República Federal Alemana.