

Hacia una Economía Social de Mercado

La experiencia alemana: el mejor de los ‘modelos imperfectos’ para Chile¹

Carlos González ShánĚl (*)

El 11 de enero Chile firmó su ingreso a la Organización para la Cooperación Económica y el Desarrollo (OCDE). De ese modo, el país sudamericano accede a un exclusivo club integrado por una treintena de países, conocido como el “club de los países ricos”, donde contribuirá a la coordinación de las políticas sociales y económicas mundiales. ¡Excelente! Chile será visto ahora como un país serio. Pero, ¿acaso no lo era ya? Seguro que sí: según el IDH de las Naciones Unidas posee los más altos índices de desarrollo en la región; su modelo económico, político y social es estudiado por expertos del mundo entero como ejemplo de éxito; lidera el ranking de riesgo país que elaboran prestigiosas revistas financieras internacionales de la talla de *Euromoney* e *Institutional Investors*, entre otros atributos.

Pero no ha sido su condición de “rico” lo que ha permitido su ingreso en la OCDE, sino una exitosa implementación de políticas públicas. Junto con Estonia fue el único de los cinco países candidatos al ente internacional en cumplir todos los requisitos de acceso en menos de un año, superando a naciones de la Unión Europea como Eslovenia, que espera desde hace varios años su turno. Quizá lo más positivo de la incorporación de Chile a la OCDE es que los gobernantes se verán forzados a la implementación de políticas públicas armonizadas a los estándares globales, evitando así estancarse en regulaciones “a la chilena”. Y aunque no sea imposible evitarlo del todo, romper la regla requerirá dar más expli-

caciones a sus nuevas alianzas internacionales.

Lo anterior denota que Chile posee un gran número de rasgos comunes con el modelo de Economía Social de Mercado: sólidas instituciones democráticas, una clase política con especial preocupación por el progreso social y un sistema económico dinámico e integrado al mundo globalizado. ¿Pero camina Chile realmente hacia ese modelo socioeconómico? Muchas veces se ha encasillado al país sudamericano en el modelo neoliberal, debido a la extrema liberalización de su economía, lo que significó en su momento pagar altos costos sociales².

A pesar de aquello, prestigiosos economistas como el Dr. Dieter Benecke estiman que Chile se acerca más al modelo socioeconómico alemán y no al neoliberalismo. Según docentes como el chileno Eugenio Yáñez R., pareciera que desde el régimen militar (1973–1990), pasando por todos los gobiernos democráticos de la Concertación, esa ha sido la dinámica que ha caracterizado las políticas del Estado. Incluso en su primer discurso como mandatario electo, Sebastián Piñera se apresuró a decir que la Economía Social de Mercado es el modelo más adecuado para Chile porque protege la igualdad de oportunidades, una mayor justicia social y propicia un ambiente para combatir eficazmente la pobreza y las desigualdades excesivas³.

Sin embargo, existen aspectos que impiden todavía la plena asimilación en Chile del modelo socioeconómico ideado e implementado por

1 Frase elaborada a partir de los pensamientos del Dr. Dieter Benecke. III Diplomado en Economía Social y Ecológica de Mercado (2010). Universidad Miguel de Cervantes (Chile) en colaboración con la Fundación Konrad Adenauer.

2 Yáñez R., Eugenio (2005) “Economía Social de Mercado en Chile ¿Mito o realidad?”, pp.13.

3 Diario “El Sur” de Concepción. Chile, 18 de enero de 2010.

Ludwig Erhard⁴ en la Alemania de postguerra, que dicho sea de paso sentó las bases para la creación de un espacio económico común en Europa. En primer lugar porque la experiencia adquirida a lo largo de décadas en Alemania y parte de Europa, no necesariamente se ajusta al contexto chileno. Resulta indispensable entonces tener en cuenta que el modelo socioeconómico alemán no es exportable en su esencia original, pero que si permite su acondicionamiento a otros contextos por tratarse de un modelo flexible. ¿Se trata entonces del modelo perfecto? Manteniendo sus fundamentos, es decir, un Estado donde funcione una política económica de mercado, pero al mismo tiempo halla una política social consolidada que regule a la primera (que no es lo mismo que un Estado paternalista), se podría decir que estamos ante el “mejor de los sistemas imperfectos para Chile”.

A pesar del vertiginoso auge económico y la disminución de los índices de pobreza⁵, en Chile no es posible hablar aún de crecimiento con equidad por la enorme brecha que existe entre ricos y pobres. Según el coeficiente GINI, que mide la desigualdad de los ingresos, Chile se ubica en un nivel muy precario en comparación al resto de países de América Latina. De esta manera es que aparece el modelo de Economía Social de Mercado como instrumento para superar esos desafíos y lograr un estado de bienestar social, uno de los presupuestos éticos fundamentales del modelo alemán.

Acceso a la información pública

Al margen de las deficiencias en el ámbito de la justicia social, también preocupan en Chile los obstáculos impuestos al libre acceso a la información pública. Y detengámonos en este asunto. En una sistema económico y social de mercado la transparencia es uno de los pilares sobre los cuales se sustenta la confianza de la ciudadanía en el Estado. Actualmente, aunque se ha avanzado notablemente en esa materia, gracias a la promulgación de la Ley N° 20.285 de Acceso a la Información Pública –con lo cual es posible conocer gran parte del gasto público–, existen grandes limitaciones, por ejemplo, para conocer

los salarios de algunos funcionarios estatales. Concretamente los del personal de las Fuerzas Armadas, en sus cuatro ramas, más la Policía de Investigaciones y Carabineros de Chile⁶.

Esas limitaciones se hacen aún más evidentes en la empresa pública: los estudios mencionan a la Empresa Nacional del Petróleo ENAP; la Corporación Nacional del Cobre CODELCO; la estatal Televisión Nacional de Chile y la Corporación de Fomento de la Producción CORFO. Si bien existe información acerca de los montos totales destinados a salarios de su personal, no hay un desglose detallado, por ejemplo, de quién recibe las remuneraciones o las razones que justifiquen los montos⁷.

Tampoco existe información referente a la contratación de personal en algunas instituciones como la propia Presidencia de la República o de los secretarios regionales ministeriales SEREMI. En el caso particular de la Presidencia la situación es aún más difusa: la institución dispone de una gran cantidad de gastos reservados para temas como la Defensa y pocas personas tienen acceso a datos sobre la utilización de esos fondos. De momento, la única manera de transparentar esos gastos es informándole a la Contraloría, no obstante, hace falta un respaldo abierto para conocer detalles sobre esos desembolsos⁸.

En el marco de una Economía Social de Mercado las instituciones del Estado y el gobierno tienen la obligación de informar a los ciudadanos en qué se gasta el presupuesto de la Nación, si en salud, en programas de cooperación, en seguridad y Defensa, fomento a las PYMES, etcétera. No sólo porque los contribuyentes están en todo el derecho de conocer adonde van sus impuestos, sino porque, nuevamente, en la medida que exista transparencia en el gasto público habrá una mayor confianza en el Estado por parte de los ciudadanos.

Transparencia en el sector privado

En el sector privado los protagonistas suelen ser los medios de comunicación, que a través de la asignación de avisaje a ciertos grupos económi-

4 Considerado el padre de la Economía Social de Mercado, y artífice del milagro económico alemán de postguerra. Fue Ministro de Economía bajo la cancillería de Konrad Adenauer y canciller federal entre 1963 y 1966.

5 Según el informe del Ministerio de Planificación y Cooperación de Chile (encuesta CASEN) la pobreza se redujo desde un 38,6% en 1990 a un 13,7% en 2006.

6 Rivera Foo, Gianni (2010). Apreciaciones sobre la materia en entrevista para el autor. III Diplomado de Economía Social y Ecológica de Mercado, Santiago de Chile, 6-16 enero, (paper).

7 Ídem 1

8 Ídem 2

cos preseleccionan indirectamente los contenidos informativos. Ello impide que la opinión pública acceda a información objetiva. El caso más ilustrativo es el periódico *El Mercurio*⁹, uno de los de mayor circulación nacional, vinculado a sectores conservadores con enorme poder económico en Chile. El rotativo ha sido criticado en numerosas ocasiones por privilegiar a determinados grupos en la concesión de avisaje, como las aerolíneas chilenas LAN.

En 2006 el tema cobró especial atención luego que una comisión parlamentaria iniciara una investigación sobre avisaje fiscal, según la cual se destinaría casi el 80% a los dos medios que controlan la prensa escrita, sobre todo a *El Mercurio*. A modo de comparación, el diario oficialista *La Nación* recibía un modesto 9%. Entonces, se podría hablar de falta de transparencia en dos áreas: primero en los criterios de concesión de avisaje, y segundo en el ejercicio responsable del periodismo y las comunicaciones.

Otro ejemplo. No hace mucho tiempo atrás salió a la luz pública un escándalo que involucra a dos importantes cadenas de supermercados nacionales. Los supervisores, por orden de los directivos de las empresas, al parecer mantenían a sus empleados con prohibición de ir al baño y obligados a utilizar pañales, de manera de “optimizar la jornada laboral”. La Inspección del Trabajo, luego de una minuciosa investigación, sancionó enérgicamente a las empresas. Sin embargo, hasta la fecha ningún periódico de alcance masivo se ha hecho eco de la noticia. Solamente se pueden hallar datos sobre el incidente en sitios digitales de poca relevancia. Nuevamente nos hallamos ante un caso de falta de transparencia.

El modelo de la Economía Social de Mercado sostiene que cuando hay monopolio de medios en el mercado se tiende a hacer difuso el cumplimiento de las normas de la competencia. Y sin un mayor análisis, vemos que eso es lo que sucede aparentemente con la prensa en Chile. Casi todos los medios de comunicación, escritos y audiovisuales, están en manos de los mismos sectores económicos, todos ellos identificados además con la derecha política. Por lo tanto, podemos notar que existe efectivamente un monopolio mediático.

En opinión de los expertos, las deficiencias están en la Ley de Acceso a la Información Pública¹⁰. No obstante la voluntad para desarrollar una política inclusiva haciendo partícipe al ciudadano de la labor del Estado, mediante instituciones como el Consejo para la Transparencia – algo que en una Economía Social de Mercado es prioritario –, los expertos señalan la necesidad de activar mecanismos alternativos que apoyen su labor. Uno de ellos puede ser el Tercer Sector.

El rol de la sociedad civil

El llamado Tercer Sector o sociedad civil debería desempeñar un papel más preponderante como agente participativo de las tareas del Estado. La función de las diferentes fundaciones, instituciones de caridad, culturales, religiosas, de scouts o deportivas, entre muchas otras, es fundamental como apoyo a las, muchas veces sobrecargadas, estructuras gubernamentales. Estas últimas estarán probablemente abocadas a otros aspectos de la implementación de políticas públicas y en muchos casos los gobernantes se sentirán aliviados al poder delegar temas como la lucha contra la falta de transparencia, la inclusión de las minorías étnicas, o la problemática medioambiental.

La sociedad civil forma parte de una Economía Social de Mercado. De acuerdo a las apreciaciones del Dr. Benecke la sociedad civil no es un agente complementario a la labor del Estado, sino que es parte integral junto con los sindicatos, las federaciones empresariales y las instituciones públicas autónomas¹¹. Pero uno de los problemas sigue siendo en la actualidad cómo activar a la sociedad civil. Primero por un asunto de recursos, y segundo por que no existen instrumentos que le permitan a ese sector estar formalmente vinculado a las Instituciones del Estado. Partiendo de la base de que los gobernantes deben velar por la justicia social y el bienestar común, el Estado debería promover el principio de subsidiariedad y así fomentar el desarrollo de la sociedad civil. Eso sí, de forma regulada y por tiempo definido, para evitar dependencia innecesaria de empresas privadas a un Estado eternamente benefactor. Eso sería contraproducente.

Una de las formas de crear fondos y regular las contribuciones al Tercer Sector es mediante una

9 Punto Final N° 649, 12 de octubre, 2006 en referencia al Informe del Observatorio de Medios Fucatel

10 Historia de la Ley N° 20.285 Sobre acceso a la información pública. 2008. Biblioteca del Congreso Nacional de Chile.

11 Benecke, Dieter. 2008. “Social and Ecological Market Economy. A General Overview”. Published by GTZ.

buena política tributaria, de manera que la recaudación de impuestos permita mantener los subsidios de las arcas estatales. Como medida paralela el Estado debería destinar fondos a la investigación y el desarrollo, cuyos resultados puedan ser presentados en conferencias para el mundo académico, instituciones del Estado y la opinión pública. De esa manera el Estado prepara a la sociedad civil para que sea su aliada y no un potencial foco de tensión.

En términos de una mayor apertura a la información una propuesta válida es la creación de una suerte de Watchdog integrado por técnicos financiados por el gobierno, con cierta autonomía, pero con competencias entregadas por el Estado. Esa es la única forma de evitar que empresas o grupos políticos y económicos terminen corrompiendo este nuevo sector. Las sanciones a quienes incurran en transgresiones a la Ley de Información deberían ser altamente fuertes, de manera que sus funcionarios piensen dos veces antes de "portarse mal". Al igual que en el sector económico con las oficinas antimonopolio, un ente similar podría adjudicarse un gran respeto de la sociedad. En definitiva, ayudaría a fomentar la confianza, algo que en la actualidad falta.

Conclusiones

De acuerdo a la breve revisión que hemos hecho en este trabajo, podemos concluir que Chile se acerca efectivamente hacia una Economía Social de Mercado, que no es lo mismo que un Estado paternalista, y transita exitosamente a su plena implementación. Ello principalmente por el rol activo que ha desempeñado el Estado en aplicar políticas públicas sanas, lo que significó en enero su acceso a la ODCE tras un fulminante proceso de adhesión y armonización de sus estándares con el resto de los países miembros. Según los presupuestos básicos de la Economía

Social de Mercado es muy difícil desarrollar exitosamente este modelo sin métodos democráticos, y cuando hay exclusión de la mayoría. Sobre lo primero, Chile destaca por su sólida cultura democrática e institucional, mientras que lo segundo se ha ido lentamente superando. Coincidentemente donde mejor funciona ese modelo es donde hay más altos niveles de democracia, ya que sin este elemento difícilmente podría existir un mercado y un sistema económico al servicio del ciudadano.

En Chile se ha avanzado a pasos agigantados. Sin duda alguna. Pero aún quedan temas pendientes de mejorar, tales como la transparencia en el acceso a la información pública, lo que puede ser contrareestado mediante el desarrollo del tercer sector. El próximo presidente de Chile, el conservador Sebastián Piñera, tiene la oportunidad del siglo en el sentido de que puede cambiar el curso de la relación entre ciudadanía, Estado y los sectores económicos, en virtud de sus excelentes vínculos con este último. Se trata de un gran desafío para Chile.

En una Economía Social de Mercado prima el "bienestar para todos" como objetivo económico. Ya lo decía Erhard: la "economía está al servicio del hombre y no el hombre al servicio de la economía". De cumplirse este y otros desafíos más, como mejorar la justicia social, superar la desigualdad y la inclusión de los sectores más desposeídos, probablemente Chile será muy pronto el primer país latinoamericano en formar parte, ahora si, de ese prestigioso "club de los ricos" que hablábamos al comienzo. De esto se deriva que el gran desafío del país, en la actualidad, sea la reconciliación del Chile moderno con el del pasado, es decir, alcanzar un crecimiento económico y social del cual toda la población pueda disfrutar¹². Señor Piñera, tiene una enorme responsabilidad en sus manos.

(*) El autor es licenciado en Comunicación Audiovisual de la Universidad UNIACC con grado y candidato a Magíster en Comunicación y Marketing de esa misma casa de estudios, y diplomado en Economía Social de Mercado de la Universidad Miguel de Cervantes (beca Konrad Adenauer Stiftung). Es investigador del Centro de Estudios y Análisis sobre América Latina del Instituto Respekt CAS LA, con sede en Praga, República Checa.

12 Yáñez R., Eugenio (2005) "Economía Social de Mercado en Chile ¿Mito o realidad?", pp.113.

