

Cómo avanzar hacia una economía social de mercado

Enrique Lluch Frechina

Universidad CEU Cardenal Herrera

<http://enriquelluchfrechina.wordpress.com/>

<https://www.facebook.com/MasAllaDelDecrecimiento>

Recibido: 14 de febrero de 2014

Aceptado: 7 de junio de 2014

RESUMEN: En este artículo se nos ofrecen un puñado de propuestas de cara a la consecución en España de lo que se conoce como economía social de mercado. Dicho de otra manera, una serie de recomendaciones gracias a las cuales pueda regenerarse y hacerse más justo, más humano, más social y más igualitario el capitalismo que nos gobierna.

PALABRAS CLAVE: economía social de mercado, Estado de Bienestar, fiscalidad, economía real, nuevas políticas económicas y sociales.

Me propongo en este artículo ofrecer una batería de propuestas encaminadas a modificar el sistema económico español y dirigirlo hacia lo que se denomina «economía social de mercado». Con todo, conviene recordar que España no es un país aislado que pueda tomar decisiones económicas independientes de lo que sucede en el resto del mundo. En primer lugar, estamos en un mercado único como es la Unión Europea que hace que, gran parte de las decisiones económicas que tengamos que abordar, haya que tomarlas en esta escala superior, siendo imposible llevarlas adelante en un único país de una

manera independiente a lo que hacen el resto de las economías europeas.

Pero la limitación ante la que nos encontramos no se reduce a la Unión Europea, sino que el proceso denominado globalización, por el cual hemos liberalizado gran parte de los intercambios económicos que se realizan a nivel mundial, también limita nuestra capacidad de actuación. En la medida en la que hemos abierto de una manera extraordinaria nuestras fronteras para facilitar la llegada de fondos, cualquier política económica que se haga en contra de lo que los financiadores

internacionales consideran que es normal u óptimo, puede hacer que se vayan hacia otro país y que abandonen el nuestro con los consiguientes problemas que esto puede acarrear en cuanto a subida de los tipos de interés, retirada de inversiones internacionales, dificultades para conseguir financiación, empresas que dejen de trabajar en nuestro país, etc.

Por ello las propuestas que voy a realizar para España, podrían ser también para la Unión Europea o para un gobierno económico mundial; aplicarlas tan solo en nuestro país, podría ser no solo ineficaz, sino contraproducente en un entorno que no es propicio a esta serie de cambios. Hecha esta salvedad y siendo conscientes de que la escala nacional es claramente insuficiente para determinadas medidas, me atrevo a presentar una serie de propuestas, cuyo único objetivo es la transformación de nuestro entorno económico en un sistema más equitativo, justo y redistributivo.

Intentar conseguir una «economía social de mercado»

Mi objetivo no es otro que profundizar en una verdadera «economía social de mercado». Cuando nos referimos a una economía de

mercado, estamos hablando de un sistema económico en el que el principal instrumento que se utiliza para regular las relaciones económicas es el mercado. Esto se contrapone a otra serie de sistemas en los que este instrumento es residual y en los que la manera de decidir qué se produce, cómo se produce y cómo se distribuye lo producido es diferente; puesto que se articula alrededor de otros instrumentos. En estos sistemas, el mercado o los mercados, solamente juegan un papel residual en la toma de decisiones económicas.

Queremos una economía de mercado porque reconocemos que éste es un buen instrumento, aunque, como todo instrumento o herramienta, puede ser utilizado con fines loables o execrables. Benedicto XVI ya señalaba en su Encíclica *Caritas in veritate*: «no se deben hacer reproches al medio o instrumento sino al hombre, a su conciencia moral y a su responsabilidad personal y social» (CV, 36). Es importante, pues, reconocer el instrumento, buscando un objetivo que lo oriente.

Es en este sentido donde aparece el término social. Este adjetivo aporta una meta al sistema económico de mercado. Se trata de que éste esté al servicio de la sociedad, de todas y cada una de las personas que la componen. Por lo tanto,

una economía social de mercado va más allá de una economía de mercado por que aporta la orientación que hay que dar a este instrumento. Poner la economía al servicio de la consecución del bien común, es decir, de la promoción del «conjunto de condiciones de la vida social que hacen posible a las asociaciones y a cada uno de sus miembros el logro más pleno y más fácil de la propia perfección»¹ es la meta que se plantea una economía social de mercado.

Cambiar el objetivo

Por este motivo, lo primero para que una economía vuelva a ser realmente una economía social de mercado es cambiar su objetivo económico. En estos momentos, la meta de nuestro sistema es el crecimiento económico. Esto sucede a pesar de que existe un acuerdo bastante generalizado en que el crecimiento económico por sí mismo no puede asimilarse al desarrollo o progreso de una sociedad. Algunos de los motivos que justifican esto son: el crecimiento económico no tiene por qué llegar a todos (puede generar exclusión y crecimiento de las desigualdades), no genera estabilidad (las crisis se

suceden sin que un mayor crecimiento garantice la reducción de su periodicidad o profundidad), compromete la sostenibilidad del sistema (ya que no tiene en cuenta que los recursos necesarios para la producción son finitos ni las consecuencias medioambientales del incremento de la producción) y no garantiza una mayor libertad para las personas ni una potenciación de sus derechos políticos y sociales.

Para lograr el mayor crecimiento posible se intenta potenciar el libre mercado y permitir que se puedan generar ganancias a través de actividades económicas. Estas ideas, que no son malas en sí mismas, se han conjugado con una legitimación social del afán desmesurado de acumulación de riquezas que ha llevado a que el sistema económico, entre otras cosas, legitime las desigualdades, se olvide de quienes lo pasan peor, pierda cualquier atisbo de solidaridad, privilegie a quienes tienen y ganan más, potencie las grandes empresas, reduzca la competencia y considere al Estado de Bienestar como un estorbo más que como algo necesario para garantizar la viabilidad del mercado.

Si queremos recuperar un Estado Social de mercado debemos comenzar cambiando el enfoque de nuestro principal objetivo eco-

¹ *Compendio de la Doctrina Social de la Iglesia* 164.

nómico. Es lo que el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) ha denominado pasar del enfoque conglomerativo al de la privación. Es decir, la mejora y el progreso económico de la sociedad no debe medirse por un indicador medio de toda la población (como es el PIB per cápita) sino por la mejora de quienes peor están. El objetivo pasa, pues, del progreso del conjunto (representado por la media) a la mejora de los más desfavorecidos. Sólo si estos mejoran, podemos considerar que el conjunto de la población lo hace. En consecuencia, el nuevo objetivo deberá centrarse más en cubrir las necesidades de todos que en lograr tener más entre todos; sin olvidarse que la reducción de las desigualdades debe ser el objetivo principal de la acción política; acción política que, en esencia, ya no busca el crecimiento económico, sino que todos alcancen un nivel de vida adecuado y digno.

Para ello debemos buscar un índice que sea cuantificable para que podamos analizar si estamos o no mejorando en este sentido. Existen propuestas de indicadores para hacerlo. Además del ya planteado, el nuevo enfoque de la privación, señalamos los siguientes: las mejoras en la salud de la población, la garantía de la sostenibilidad en el largo plazo del desarrollo, el

afrontamiento de la inseguridad actual y futura, la potenciación por medio de la educación de las capacidades, la reducción de las desigualdades, el incremento de la libertad y los derechos sociales y políticos de todas las personas².

Apoyo público al nuevo objetivo social

Una vez explicitado este objetivo social basado en las necesidades y en la reducción de las desigualdades, este debería ser nuestro norte y el criterio por el que se midiese el acierto o desacierto de la actuación del sector público. Para que esto fuese así, necesitaríamos un amplio consenso como el que actualmente existe con el crecimiento económico (al menos entre los partidos mayoritarios de la mayoría de los países europeos) y también en amplias capas de la sociedad actual. Los movimientos sociales ligados a lo que en España se denominó el 15M, a pesar de sus escasos resultados prácticos, muestran la punta del iceberg de una masa silenciosa que es consciente de que las cosas

² En mi libro *Más allá del decrecimiento* (2011), Editorial PPC, analizo con más detalle estos aspectos sobre cómo construir un indicador para un nuevo objetivo de la sociedad.

no funcionan y nuestro rumbo no nos está llevando a buen puerto.

En este amplio consenso tiene una gran importancia el sector público, especialmente en su vertiente económica. ¿Cuáles deben ser las medidas que articulen el sector público para conseguir esta clase de objetivo? Creo que estas pasan por una mejor relación entre fiscalidad y Estado de bienestar; por una mejoría de las reglas del juego; por una apuesta por el mundo del trabajo y la economía; por una digna financiación de la economía real y, finalmente, por el necesario cambio de mentalidad.

Fiscalidad y Estado de Bienestar

Dado que estos dos puntos ya han sido abordados en estas mismas secciones, me permito dos pequeños apuntes. En cuanto a la fiscalidad, creo que es importante que esta tenga claramente un carácter progresivo: hay que seguir gravando mucho más (tal y como se hacía antes de los años ochenta en casi todos los países más ricos) a todos aquellos que tienen ingresos muy elevados. No tiene sentido que estos paguen (con frecuencia) porcentajes menores de su renta en impuestos que las personas que no tienen unos ingresos tan elevados.

Parece evidente que para lograr instaurar estas medidas es preciso un consenso internacional que acabe de una vez por todas con los paraísos fiscales y que logre una verdadera neutralidad fiscal a nivel internacional; es decir, que el nivel de impuestos no influya en las decisiones sobre el lugar de residencia de las personas más adineradas y de las empresas. Al mismo tiempo, paralelamente a estas medidas, debería modificarse la fiscalidad sobre los beneficios provenientes de las operaciones financieras. No parece justo que un euro ganado en operaciones financieras pague menos impuestos que un euro ganado en un salario. Es más, si consideramos (como lo hace la Doctrina Social de la Iglesia) que el trabajo debe priorizar al capital, deberían tener una tributación superior a lo logrado por nuestro trabajo o, al menos, igual.

Con respecto al Estado de Bienestar: si la finalidad de todo sistema económico es garantizar que todos tengan lo suficiente y no que se tenga más entre todos, garantizar una vida digna para todas las personas pasa a ser la prioridad y no el problema. Si sobre el Estado de Bienestar gira toda la estructura económica del Estado, solamente habrá progreso cuando todos tengan la oportunidad para aprove-

charse de él³. No olvidemos que el progreso hace que el sistema de mercado funcione gracias a su labor redistributiva. Sin él, el sistema de mercado fracasaría.

Mejorar las reglas de juego

Para que exista un mercado se necesita un marco regulatorio que lo organice y una autoridad que lo haga valer. Sus reglas de juego pueden orientar al mercado en una dirección o en otra. La mejora de estas normas, es una de las primeras medidas que hay que tomar. Tomadas y ejecutadas nos estaremos acercando a una verdadera economía social.

Para conseguirlo hay que potenciar que las empresas tengan un carácter eminentemente social. Frente a las que solo se preocupan por el rendimiento de los accionistas, conviene se promuevan las que se preocupan por todos sus grupos de interés (*shareholders* versus *stakeholders* en el mundo anglosajón). Aunque esta opción pueda parecer buenista y

difícil de llevar a la práctica, no tiene por qué ser así... No solo hay empresas que lo hacen y no por ello fracasan en su labor, sino que también existen medidas no obligatorias con las que se podrían lograr estos objetivos. Son estas:

1. *La potenciación de la competencia.* Ante una realidad en la que, con frecuencia, las grandes empresas con gran potencial financiero y económico acaban controlando gran parte del mercado, la legislación de defensa de la competencia debería ser más combativa a la hora de impedir estas grandes concentraciones de poder.
2. Tras la potenciación de la competencia en los mercados, se hace necesario fomentar una política de apoyo decidido a la pequeña y mediana empresa. Debería concretarse con la supresión del apoyo público a las grandes empresas y a los procesos de fusión que reducen el número de las mismas; deberían cambiarse las normas que impiden el desarrollo de la actividad económica cuando se trata de pequeñas y medianas empresas; debería imponerse un tipo progresivo para el impuesto de sociedades al

³ Es interesante a este respecto leer el libro: DARON ACEMUGLU y JAMES A. ROBINSON, *Por qué fracasan los países*, Deusto SA Ediciones, 2012, que indica cómo aquellos países en los que una élite exclusiva se apropia de la riqueza, suelen fracasar a la larga.

modo como se hace en el IR-PF y, finalmente, se deberían penalizar los procesos de expansión que se realizan con un excesivo apalancamiento y que comprometen, por tanto, la viabilidad futura de la compañía.

3. Para que los mercados funcionen correctamente y el Estado pueda apoyarlos y llegar a aquellos lugares a los que estos no llegan, convendría evitar las fugas y los subterfugios que se utilizan para eludir la legislación o para no pagar los impuestos. Se tiene que estructurar una legislación internacional que impida que las empresas puedan escapar de las leyes del mercado o del pago de impuestos gracias a poner su sede en otro país o a cumplir legislaciones más laxas de lo que se exige en el país en el que se realizan los negocios.

Apostar por el mundo del trabajo y la economía real

Una economía social de mercado precisa que sus beneficios sean repartidos de una manera justa y equitativa entre todos los miembros de la sociedad que la desarrolla. Ello implica, entre otras cosas,

que aquellos que la construyen a través de su trabajo asalariado y de su labor real en las empresas, vean su labor recompensada de una manera digna y suficiente para cubrir sus necesidades básicas.

Además, el trabajo tiene una prioridad antropológica que debe de ser atendida por una economía social. Desempeñar una labor que permita conseguir unos ingresos necesarios para la vida tiene unas implicaciones personales que van más allá de la pura generación de ingresos. El trabajo es parte intrínseca de la persona porque le permite crecer y madurar como tal y colaborar en la construcción del mundo que le rodea. Además, esto lo hace en conjunto con otras personas, formando equipo con otros para lograr objetivos útiles para la sociedad en la que vivimos. Por ello, la participación de los trabajadores en la gestión de la empresa es una cuestión clave en la dignificación del trabajo.

Para lograr dar la importancia necesaria al trabajo y a la labor remunerada en todos sus ámbitos, se precisan una serie de medidas que favorezcan que el mercado pueda lograr por sí mismo unos ingresos dignos para todos y minimizar la intervención estatal en este campo.

Conviene, por lo tanto, favorecer la transparencia interna en las organizaciones y potenciar sistemas retributivos que tengan una parte variable que vaya acorde con los resultados empresariales. De este modo, cuando las cosas vayan bien, los trabajadores de una empresa verán que su remuneración se incrementa (del mismo modo que los propietarios ven incrementados sus beneficios) y cuando las cosas vayan mal todos tendrán que apretarse el cinturón.

También es esencial poner un límite a las diferencias exageradas en la remuneración de los trabajadores en una misma empresa. No existen razones económicas para justificar que las diferencias entre salarios en una misma empresa sean, por ejemplo, de 100 a 1. Es decir, que un trabajador de los mejor remunerados en una empresa gane lo mismo que cien de los peor remunerados en esa misma organización. Poner coto a estas exageradas diferencias que no hacen que la economía sea mejor y sí se incrementen las desigualdades, es otra de las labores esenciales que debe marcarse una economía social de mercado.

Del mismo modo que en el mercado exigimos parámetros técnicos para permitir que se comercialicen los productos (no toxicidad

de los elementos de producción, determinada calidad para que no se rompa en un breve espacio de tiempo, etc.), deberíamos exigir determinados parámetros sociales para que se pudiese producir y comercializar en un mercado. Esto ya se hace cuando se impide emplear a niños, o se establece una edad de jubilación o un salario mínimo... Pero deberían darse más pasos en esta dirección de manera que al igual que se puede impedir la comercialización de un juguete (por ejemplo), por no cumplir las normas de seguridad de la UE, se pudiese hacer lo mismo si la empresa no remunera dignamente a sus trabajadores o tiene unas diferencias exageradas de salarios, etc.

Por último, habría que favorecer a aquellas empresas en las que los propietarios-accionistas están implicados en la gestión de la empresa, frente a aquellas en las que los empresarios que no tienen ningún contacto real con el día a día de la misma. Estos últimos tienden a concebir el trabajo como un simple coste de producción que hay que reducir para lograr mayores beneficios, mientras que los primeros tienden a considerar la importancia del trabajo y del trabajador en la buena marcha de la empresa.

Finanzas al servicio de la economía real

Otra de las cuestiones clave para lograr una economía social de mercado es una mejora en profundidad de la estructura financiera para ponerla al servicio de la economía real. Dos son los principales problemas ante los que se enfrenta esta política: por un lado, la liberalización de los movimientos internacionales de capital que facilita que el dinero vaya al lugar en el que menos impuestos paga; por otro, la desregulación que se ha dado en estos mercados, que permite la expansión de instrumentos financieros que no favorecen en medida alguna a la economía real.

A pesar de estas dos grandes trabas, la mayoría de las medidas que voy a enumerar forman parte del debate público que desde hace tiempo, aunque por distintas razones o no acaban de llevarse a término o bien su concreción es, a mi juicio, insuficiente. La primera es la supresión de los centros financieros *offshore* también conocidos como paraísos fiscales. No podemos permitir que sea fácil para quien tiene suficientes recursos eludir el pago de impuestos. Deberíamos tener una estructura internacional en la que esta clase de plazas no existiese y en la que

se obligase a pagar los impuestos en el país que se han generado los ingresos o beneficios. Esta cuestión tan elemental no ha sido resuelta a nivel internacional, lo que permite a muchas empresas financieras y no financieras eludir el pago de impuestos o reducir este a la mínima expresión (con el claro perjuicio que esto supone para muchos países, especialmente para los más pobres).

El impuesto a las transacciones financieras debería ser algo generalizado a nivel internacional. El que se ha fijado en la Unión Europea es claramente insuficiente por tres motivos: su cuantía (excesivamente baja), su alcance (no lo aplican todos los países de la UE) y su plazo (no entrará en vigor hasta 2016). El que alguien tenga que pagar impuestos cuando compra una barra de pan para comer, pero no los pague cuando compra una acción para ganar dinero, es terriblemente injusto y poco justificable desde un punto de vista ético y económico.

Debería separarse claramente la actividad bancaria de depósitos y préstamos, de la llamada banca de inversión que se dedica a realizar operaciones arriesgadas. Además, aquellos instrumentos financieros puramente especulativos que sirven únicamente para cubrir riesgos o para arriesgarse

con ellos (como son gran parte de los productos derivados) deberían tener una tributación distinta a los demás que, desde mi punto de vista, debería ser similar a la del juego para evitar el abuso de estos instrumentos.

Debería existir una ley de transparencia en los productos financieros para que, al igual que con los productos agrarios se conocen los suministradores y todas sus etapas de producción y comercialización, también se pudiese conocer qué se está financiando con el dinero prestado. Estas medidas deberían combinarse con un límite máximo de intermediarios entre el financiador y el financiado último. Se pretende que la mayoría de los fondos se utilicen en la promoción de la economía real.

Este conjunto de medidas serviría para poner los mercados financieros al servicio de la economía real. Son factibles técnicamente, aunque cuentan con una gran oposición por parte de aquellos que ven mermadas su posibilidad de ganar grandes cantidades de dinero en un breve espacio de tiempo. El principal problema es, pues, una cuestión política. Además, ante la imposibilidad de aunar voluntades para imponer estas medidas a nivel internacional, comienza a barajarse la necesidad de volver a poner límites a los movimientos

internacionales de capitales para lograr poner estas medidas a una escala nacional o regional.

El necesario cambio de mentalidad

Por último, para que todas estas medidas se puedan llevar adelante con un mínimo de garantías, necesitamos un cambio de mentalidad. El punto de partida de este cambio debe tener en cuenta que la complejidad de la sociedad en este momento, hace que no podamos sobrevivir en ella si no delegamos en los demás parte de los conocimientos técnicos necesarios para poder avanzar en nuestro día a día. De este modo, personas como yo delegamos en los médicos la manera en la que se debe curar una enfermedad, en un arquitecto el modo de construir un edificio, etc. De la misma manera, una gran parte de la sociedad delega en los economistas y políticos, el pensamiento sobre qué hacer para que la economía funcione mejor.

La labor de mentalización y educación de la sociedad debe marcarse como objetivo la creación de una nueva mentalidad en cuanto a los objetivos societarios y a quién o qué queremos priorizar. En esto, no debemos delegar en los

técnicos, debemos ser nosotros, la sociedad, quienes digamos cuáles son nuestros objetivos para que los economistas y políticos nos ayuden a conseguirlos.

Los economistas que trabajamos estos temas tenemos la experiencia de que, cuando explicamos a un público variado y abierto hacia dónde nos estamos dirigiendo y por qué se están tomando unas medidas y no otras, la gran mayoría de nuestros interlocutores se quedan sorprendidos cuando se dan cuenta de quién gana y quién pierde con las decisiones económicas y de por qué se persiguen unos objetivos y no otros. Muchos reivindican

entonces la materialización de una verdadera democracia en la que los ciudadanos tengamos también la posibilidad de fijar las prioridades económicas de nuestra sociedad.

Por ello debemos ahondar en una labor de divulgación y de educación que intente mostrar hacia dónde se dirige nuestra economía y cómo es posible dirigirla en otra dirección. Esta labor es necesaria para que sea la población quien demande un cambio de rumbo, una reorientación de nuestras políticas económicas y la construcción de una verdadera economía social de mercado. ■