RA-5

asie

ASOCIACION DE INVESTIGACION Y ESTUDIOS SOCIALES
Guatemala

"La Economía Social de Mercado y su viabilidad en Guatemala".

2
1985

EDITOR
Asociación de Investigación
y Estudios Sociales (ASIES)
Apdo. Postal 1,005 A
Ciudad de Guatemala
Guatemala, C.A.

COORDINACION
Miguel Angel Balcárcel Jaeger

DISEÑO
Ramón Avila

IMPRESION
Editorial Piedra Santa

EDITORIAL

ASIES como una entidad científica, no partidista, dedicada al estudio e investigación de la problemática nacional, frente a la crisis y al agotamiento del modelo de desarrollo económico hasta hoy seguido en el país, ha considerado pertinente abocarse al estudio de modelos que han permitido en momentos determinados a otras sociedades, enfrentar el reto de su desarrollo.

Dentro de los caminos alternativos de desarrollo existentes, de particular interés ha parecido el de la Economía Social de Mercado, en razón de lo cual, en este número de la revista se presenta un análisis de los principales elementos de ese modelo y la viabilidad de sus postulados a la luz de la nueva Constitución guatemalteca que entrará en vigor en enero de 1986.

Debe advertirse que en el proceso de estudio de modelos, aunque éstos hayan sido exitosos para unos, no necesariamente garantizan resultados favorables para otros, por lo que en el caso de Guatemala el desafío es encontrar la opción de desarrollo que satisfaga a los guatemaltecos.

ASIES *as a scientific and non sectarian political party entity, dedicated to the study and research of national realities and problems, and given the fact that Guatemala is facing a crisis and the exhaustion of the economic model followed during the last decades, has considered the need to approach new development models, which at a certain moment have allowed other societies to face the challenge of their development.*

This edition of ASIES' publication presents an analysis of the fundamental elements of the Social Market Economy and its viability under the light of the new guatemalan constitution which comes into effect in January 1986.

Nevertheless it has to be understood that under no circumstances this model should simply be copied since it worked apparently for others. The challenge is to find a model which satisfies the guatemalan society.

¿ES VIABLE LA ECONOMIA SOCIAL DE MERCADO EN GUATEMALA?

*Miguel von Hoegen**

El presente artículo tiene como propósito explicar en forma sintética los principios de la Economía Social de Mercado, los que han tenido éxito en fomentar el desarrollo en varios países europeos, especialmente en la República Federal de Alemania.

La Economías Social de Mercado se basa en elementos de la Teoría Económica Liberal y de la Teoría Económica Social o Humanismo Económico. De la primera toma el papel fundamental y preponderante que otorga a los mecanismos de mercado, o sea a la competencia, como fuerza motriz de los cuatro elementos que integran lo que se ha denominado el "cuadrado mágico": Crecimiento económico, ocupación plena, estabilidad de precios y equilibrio en la balanza de pagos. De la segunda teoría toma los elementos de solidaridad y subsidiariedad, ampliamente desarrollados dentro de los principios sociales del cristianismo; el principio de solidaridad se refiere a la obligación que tiene todo conglomerado social de atender las necesidades de las personas que por cualquier causa necesitan ayuda y el principio de subsidiariedad se refiere a que la obligación citada debe ser suministrada en forma tal que permita al recipiendario, si es factible, autosatisfacer sus necesidades en el futuro; ambos principios pueden sintetizarse en la frase: "Ayuda para la autoayuda". De lo expuesto se deduce que en un Sistema de Economía Social de Mercado se antepone la libertad económica a la intervención estatal y, además, se antepone el bien común a la ganancia o utilidad.

La teoría de la Economía Social de Mercado se desarrolló fundamentalmente en la Universidad de Friburgo, siendo Alfred Müller-Armack (1901-1978) su mejor exponente teórico; Ludwig Erhard, al efectuarse el 10 de junio de 1948 la reforma monetaria de la post-guerra en la República Federal de Alemania, propuso con éxito su introducción en dicho país, con lo que finalizó la era de intervencionismo estatal en la economía alemana.

El artículo se divide en tres apartados: En el primero se destaca la relación estrecha que existe entre la libertad política y la libertad económica, dado que la Economía Social de Mercado requiere de ambas para un funcionamiento adecuado; en el segundo se describen los principios teóricos fundamentales y subsidiarios de la Economía Social de Mercado (1); y en el tercero se analizan elementos que viabilizan u obstaculizan la introducción del Sistema de Economía Social de Mercado en Guatemala.

1. Relación entre Libertad Política y Libertad Económica

A través del tiempo se ha observado una relación estrecha y de consistencia entre el sistema político y el sistema económico o, dicho de otra manera, entre el nivel de libertad política y el nivel de libertad económica. Esa relación no es sorprendente dado que el sistema político y el sistema económico constituyen una unidad y los niveles de libertad del uno deben ser compatibles o consistentes con los niveles de libertad del otro.

Lo expuesto se observa, por ejemplo, en el Sistema de la Edad Media en que la libertad política y económica eran limitadas en el grupo de siervos y artesanos; ese sistema fue sustituido progresivamente por sistemas políticos y económicos democráticos, lo que en el ámbito político se reflejó en monarquías con poderes limitados por parlamentos o en presidencias basadas en elecciones populares y con poderes limitados también por parlamentos; en el ámbito económico, los cambios se reflejaron en el desarrollo del liberalismo económico.

Un ejemplo más puntual que el anterior de la consistencia que existe entre el nivel de libertad política y el de libertad económica es Rusia, la que Richard M. Nixon describe en la forma siguiente:

> *"El gobierno brutal y autocrático es la tradición del sistema zarista. ... La servidumbre era el precio que el pueblo pagaba por las conquistas del Estado. ... El pueblo era un recurso más al servicio de los sistemas estatales, igual que los restantes recursos. En realidad, el pueblo era propiedad del Estado, al servicio de las finalidades de éste."* (2)

---

* Economista graduado de la Universidad Rafael Landívar con estudios de postgrado en University of New Mexico (U.S.A.), McMaster University (Canadá) y University of Bradford (Inglaterra). Entre los principales cargos que ha ocupado están: Secretario General del Consejo Nacional de Planificación Económica y Decano de la Facultad de Ciencias Económicas de la Universidad Rafael Landívar.

(1) Para un conocimiento más detallado que el que se presenta, se sugiere consultar: Winfried Jung editor. *Características del Sistema de la Economía Social de Mercado.* Fundación Konrad Adenauer 1985.

(2) Richard M. Nixon. *La Verdadera Guerra. La Tercera Guerra Mundial ha comenzado.* Colección Dormet. Editorial Planeta. Abril/1980. Pág. 69.

"La doctrina de Marx es para los regímenes comunistas de nuestros días ... una cómoda bandera, pero carece de valor en cuanto a guía política. Marx no reconocería el marxismo de nuestros días, pero Iván el Terrible o Pedro el Grande se encontrarían a sus anchas en el marxismo ... el legado espiritual del comunismo actual antes procede de los zares que de Marx. ..." (3)

"... la estructura del poder sigue siendo la misma. La dictadura absoluta sigue igual. El estado totalitario, en nada ha cambiado, debido a que es la mismísima esencia del neozarismo en que se basa íntegramente la autoridad del estado soviético. ... Los dirigentes soviéticos tienen a su disposición una organización militar con la que los zares no podían siquiera soñar, y han extendido su poder más allá de las máximas ambiciones zaristas," (4)

"La fuerza del totalitarismo comunista soviético consiste en que el gobierno puede concertar sus esfuerzos en todos los terrenos: militar, económico, científico, educacional, de propaganda. Una sociedad libre y pluralista no puede hacer eso. La mayoría de sus decisiones económicas se toman en el mercado, su sistema educativo va por donde quiere, su prensa es libre. ... La correspondiente debilidad del sistema soviético es que el control central, burocrático, asfixia la creatividad y limita los incentivos. Nuestro sistema libre proporciona incentivos y alienta la creatividad y así producimos 'más'; más bienes, más ideas, más innovaciones. Ellos 'concentran' su producción más limitada en aquellos terrenos que creen que servirán mejor su propósito central." (5)

Lo expuesto ejemplifica el hecho de que existe una relación directamente proporcional entre el nivel de libertad política y el de libertad económica y una relación indirectamente proporcional entre éstos y el nivel de intervención estatal: En un extremo se tiene bajos niveles de libertad política y económica y altos niveles de intervención estatal, como en los sistemas fascistas y socialistas del siglo XX, y en otro extremo se tiene altos niveles de libertad política y económica y bajos niveles de intervención estatal, como en los sistemas liberales europeos y estadounidense de finales del siglo XIX y principios del siglo XX.

En un punto intermedio entre los dos extremos citados se tiene tres sistemas que han optado por ciertos niveles de intervención estatal en el sistema económico, los que por lo tanto limitan en algún grado el nivel de libertad económica: El primero, influido por los postulados económicos de John Maynard Keynes, demanda la intervención estatal cuando la economía presenta problemas de recesión; el segundo asigna al Estado la función de promover activamente el desarrollo económico, como es el caso de muchos países en vías de desarrollo, en que el Estado además de las funciones tradicionales de legislador, guardián del orden público y productor de bienes y servicios que por una u otra razón no son producidos por el Sector Privado, es responsable de promover e incluso producir bienes y servicios; y el tercero, que es el Sistema de Economía Social de Mercado, asigna al Estado la responsabilidad de velar porque se eviten los dos problemas observados con más frecuencia en los países que han optado por sistemas netamente liberales: La reducción paulatina de la libertad económica o del nivel de competencia, causada por el surgimiento de monopolios y carteles, y la falta de participación de grandes segmentos de la población en los beneficios del crecimiento económico, o sea la concentración del bienestar material en una parte minoritaria de la población.

2. Principios de la Economía Social de Mercado

El nombre de Economía Social de Mercado se deriva de los dos elementos que debe preservar: Por un lado se le designa de "mercado" porque debe evitar la pérdida de libertad económica que ocurre al bajar el nivel de competencia, causado por el aparecimiento de monopolios y carteles, y por otro lado se le designa "social" porque debe promover la participación de todos los segmentos poblacionales en los beneficios del crecimiento económico. Para lograr lo expuesto se requiere de un Estado fuerte que una vez definidas las leyes que normen el sistema económico y social, asegure que las mismas se cumplan, o sea que toda persona, grupo político, o entidad gubernamental se sujete a ellas.

2.1. Principios fundamentales

Los principios fundamentales del Sistema de Economía Social de Mercado, para poder funcionar, son:

1) Libertad en el sistema económico y por lo tanto ausencia de restricciones a la competencia; como se indicó antes, para que exista libertad económica se requiere también de libertad política.

2) Un Estado fuerte que vele porque el nivel de competencia no disminuya como efecto del surgimiento de monopolios y carteles, los que al limitar el nivel de competencia en el mercado reducen el ritmo de crecimiento y eficiencia de la economía, y además vele porque todos los segmentos de la población tengan acceso a los beneficios del crecimiento económico.

(3) *Ibid.* Pág. 78

(4) *Ibid.* Pág. 80.

(5) *Ibid.* Pág. 269

2.2. Principios Subsidiarios

Los dos principios fundamentales citados deben complementarse con los principios subsidiarios siguientes:

1) La moneda debe ser estable, dado que los procesos inflacionarios fuertes introducen distorsiones que impiden el funcionamiento eficiente de la economía; entre esas distorsiones están: fuga de capitales a economías con un sistema monetario estable o por lo menos con un nivel de inflación menor que el doméstico, lo que puede permitir utilidades cuantiosas al momento de la repatriación de capitales, ya sea por devaluación de la moneda doméstica o por venta de divisas en el mercado negro; incremento desmedido en la demanda de bienes inmuebles, en especial por el número creciente de personas deseosas de reducir su nivel de liquidez y eludir así pérdida en su capacidad de compra; contracción del ahorro, para también eludir pérdida en la capacidad de compra; deterioro de la capacidad de compra y por lo tanto de bienestar material de la población en estado de pobreza; pérdida de intensidad en la competencia, dado que cuando la demanda se adelanta a la oferta, incluso las empresas ineficientes logran vender su producción, con lo que deja de funcionar la selección del comprador basada en competencia de precio y calidad; incremento desmedido de precios de venta de productos y servicios por parte de las empresas, quienes motivadas por el proceso inflacionario desean resguardar su margen de ganancia en términos reales y además estar en la posibilidad de mantener su capacidad adquisitiva de insumos para los ciclos productivos subsiguientes; aumento de concentración de la riqueza y del ingreso en los segmentos poblacionales afluentes; etc.

2) La moneda debe estar ajustada a un tipo de cambio realista con respecto a las monedas del resto del mundo; en caso contrario pueden surgir las siguientes distorciones: Si la moneda está sobrevaluada, los artículos nacionales pierden mercado, se promueve la quiebra de empresas nacionales, desempleo doméstico e importación de bienes y servicios extranjeros; si la moneda está subvaluada, se subsidia al consumidor extranjero a costa de la población doméstica, aunque se fomente localmente empleo. Debe sin embargo advertirse que lo expuesto es valedero cuando la economía nacional enfrenta un mercado internacional libre, o sea sin cuotas o barreras a la importación en los países de destino.

3) El propietario de bienes de producción debe de poder disponer libremente de los mismos, con el objeto de asignarlos a la rama de la economía donde maximice sus ganancias; en caso contrario, la asignación de recursos no será óptima y se pone en peligro el crecimiento máximo de la economía.

4) El propietario de bienes de producción debe responsabilizarse plenamente de las pérdidas en que pueda incurrir su empresa, o sea el Estado no debe compensar las pérdidas incurridas por empresas a través de subsidios que sean financiados por la población en conjunto.

5) Las empresas deben responder por todos los costos en que incurren durante el proceso de producción; el caso que más atención atrae en la actualidad es el costo social o externo a la empresa que representa la contaminación ambiental, la que al ser atendida por el Estado representa un subsidio a los costos de operación de las empresas de la actividad económica que contamina, a costa de otras actividades productivas; si ocurre el subsidio en mención, se eleva la rentabilidad en la actividad que contamina, dado que no tiene que sufragar el costo de limpieza, y por lo tanto no se fomenta la asignación de recursos óptima, dado que se fomenta inversión de recursos en una actividad subsidiada.

6) La carga fiscal debe ser de un nivel tal que no desincentive el esfuerzo de los propietarios de los bienes de producción a elevar la productividad, la producción y en general el crecimiento de las empresas, lo que en suma representa el crecimiento de la economía en conjunto; o sea la carga fiscal no debe ser confiscatoria del ingreso generado por el esfuerzo individual de los dueños de los bienes de producción, puesto que si lo es, se anula el incentivo de crecimiento de la economía en conjunto.

7) El Estado no debe intervenir en la planificación y en la dirección de los procesos de mercado; al comparar el comportamiento económico de los países con libertad económica con los que no la tienen, queda demostrado ampliamente que los primeros desarrollan una economía más dinámica, y por lo tanto un bienestar material mayor, que los segundos.

Dentro del principio de la no intervención del Estado en los procesos de mercado debe mencionarse específicamente la no intervención en la producción de bienes y servicios, excepto en aquellos que por ser de naturaleza pública no permiten aplicar el principio de exclusión, o sea en los que el uso o disfrute de lo producido no puede ser individualizado para efectos de cobro, como es el caso de la defensa de la nación.

Las razones que sustentan el presente principio son básicamente dos: La primera es que tradicionalmente las empresas estatales, no estando sujetas al principio de competencia, tienden a ser ineficientes y requieren consiguientemente de subsidios estatales para mantenerse en operación, lo que desde el punto de vista de la economía en conjunto no representa una asignación óptima de recursos, dado que los subsidios se asignan a actividades que no contribuyen al crecimiento máximo de la

economía; la segunda es que las empresas estatales reducen el nivel de competencia en la economía, no sólo por los subsidios citados sino también por la protección legal de que gozan en muchas ocasiones y de la prioridad que tienen sobre las demás empresas para suministrar su producción a entidades estatales, las que puede ser constituyan el consumidor más grande del bien o servicio producido.

8) Los objetivos, políticas y estrategias gubernamentales de desarrollo deben ser estables y previsibles, con el objeto de asegurar la asignación óptima de recursos entre el corto y el largo plazo y evitar que el propietario de bienes de producción opte por la fuga de capitales o, en el mejor de los casos, por inversiones de alta rentabilidad en el corto plazo.

9) La sociedad en conjunto debe ser estable y tener estabilidad política; en caso de inestabilidad social y política se producen los mismos efectos negativos indicados en el principio anterior.

10) El Estado debe fijar y garantizar el cumplimiento de las normas que aseguren el funcionamiento permanente de la competencia en todas las ramas de la actividad económica y además que aseguren que todos los segmentos de la población tengan acceso a los beneficios del crecimiento económico; al respecto debe enfatizarse la importancia del peligro que constituye el surgimiento de monopolios y carteles, por limitar la competencia y destruir los cimientos de la economía en su componente de mercado, y además el peligro que constituye limitar el acceso de segmentos amplios de la población a los beneficios del crecimiento económico, dado que ello no sólo pone en peligro todo el sistema social, al generar tensiones que tienden a paralizarlo, sino además estrangula o limita el mercado.

11) La sociedad debe contar con un amplio sistema de seguro social contra riesgos generales como enfermedad, viudez, orfandad, desempleo, etc.; este sistema de seguro social coadyuva al principio de mantener estabilidad social a través de garantizar que todas las personas puedan cubrir con decoro sus necesidades básicas. Sin embargo, debe tenerse presente que es más eficiente atender las necesidades básicas de las personas necesitadas a través de una economía en crecimiento que ofrezca muchas oportunidades de empleo, que a través de regulaciones estatales sobre empleo y programas de asistencia social; además, incluso la atención a personas en riesgo social se ha visto que es realizada en forma más eficiente a través de organismos no gubernamentales, muchos de los cuales no tienen como finalidad el lucro y poseen personal con niveles altos de mística de trabajo, que a través de organismos estatales.

La atención a las necesidades básicas de personas en riesgo social debe efectuarse siguiendo los principios citados de solidaridad y de subsidiariedad, esto es, ayuda para autoayudarse, como se indicó al principio del presente artículo.

12) La distribución de los poderes en el sistema económico debe ser clara; la misma debe tener una organización tal que impida el abuso de poder en la toma de decisiones en materia de política económica y la concentración de toma de decisiones económicas en niveles centralizados; al respecto debe mencionarse dos elementos: El primero es la autonomía de la banca central, la que debe velar más por la estabilidad monetaria, descrita en el primero de los principios subsidiarios, que por financiar los déficits fiscales del Sector Público; si el Gobierno necesita permanentemente financiamiento adicional, en lugar de satisfacerlo a través de emisiones monetarias debe subir la carga tributaria o colocar bonos en el público. El segundo se refiere al principio de subsidiariedad tanto dentro del Sector Público como en su relación con el Sector Privado: Dentro del Sector Público no deben tomarse decisiones a nivel central que puedan tomarse en niveles descentralizados, tales como departamental o municipal, y tampoco deben tomarse decisiones en el Sector Público que puedan tomarse en las empresas.

3. Viabilidad de una Economía Social de Mercado en Guatemala

Para finalizar se presenta un análisis, el que no pretende ser exhaustivo, de la viabilidad de impulsar o fomentar el establecimiento de un Sistema de Economía Social de Mercado en Guatemala; el análisis se divide en dos partes: En la primera se hace referencia a la Constitución que entrará en vigor el 14 de Enero de 1986 y en la segunda a problemas socioeconómicos que influyen negativamente sobre los principios descritos en el apartado anterior.

3.1. La Constitución

La Constitución que entrará en vigor el 14 de Enero de 1986, trata los principios que rigen un Sistema de Economía Social de Mercado de la manera siguiente:

1) En el preámbulo se reconoce la primacía de la persona humana como sujeto y fin del orden social y se le asigna al Estado la responsabilidad de velar por la libertad y el bien común.

2) En el articulado se hace referencia a diferentes aspectos de la libertad de los seres humanos (Art. 4), de acción (Art. 5), de locomoción (Art. 26), de asociación (Art. 34), de emisión del pensamiento (Art. 35), de industria, comercio y trabajo (Art. 43), de

elección de trabajo (Art. 102, literal a) y de sindicalización (Art. 102, literal q); más adelante se afirma que el sistema de gobierno del país es democrático (Art. 140) y en consecuencia se garantiza la libertad de formación y funcionamiento de organizaciones políticas (Art. 223).

3) En el artículo 39 se garantiza la propiedad privada, como derecho inherente a la persona humana, y la libertad de disponer de sus bienes.

4) En el articulado se hace referencia, en forma clara y enfática, al bien común y por lo tanto al principio de solidaridad que consiste en la obligación del conglomerado social de atender las necesidades básicas de las personas necesitadas: El Estado garantiza el ejercicio del derecho a la propiedad privada para que se alcance "...el desarrollo nacional en beneficio de todos los guatemaltecos." (Art. 39); "El interés social prevalece sobre el interés particular" (Art. 44); el trabajo debe garantizar al trabajador y su familia una existencia digna (Art. 102, literal a); "El régimen económico y social de la República de Guatemala se funda en principios de justicia social." (Art. 118); es obligación del Estado "Velar por la elevación del nivel de vida de todos los habitantes del país, procurando el bienestar de la familia" (Art. 119, literal d).

En aspectos más puntuales que los indicados en el párrafo anterior sobre el bien común, en el articulado se hace referencia a los siguientes elementos: Fijación periódica de salarios mínimos (Art. 102, literal f); fijación de normas de trabajo, entre trabajadores y empleadores, que "...procurarán el desarrollo económico de la empresa para beneficio común." (Art. 102, literal ñ); la legislación sobre las relaciones entre trabajadores y empleadores es conciliatoria (Art. 103); existe derecho a la huelga y al paro en caso de no lograrse una conciliación previa (Art. 164); y es obligación del Estado establecer instituciones económicas y de previsión social que beneficien a los trabajadores, en especial que les otorguen prestaciones de invalidez, jubilación y sobrevivencia (Art. 102, literal r).

5) En relación a las funciones del Estado en la economía, en el articulado se indica:

> *"Es obligación del Estado orientar la economía nacional para lograr la utilización de los recursos naturales y el potencial humano, para incrementar la riqueza y tratar de lograr el pleno empleo y la equitativa distribución del ingreso nacional.*
>
> *Cuando fuere necesario, el Estado actuará complementando la iniciativa y la actividad privada, para el logro de los fines expresados," (Art. 118),*

adicionalmente se indica que son obligaciones del Estado:

> *"a) Promover el desarrollo económico de la Nación, estimulando la iniciativa en actividades agrícolas, pecuarias, industriales, turísticas y de otra naturaleza;*
>
> *...*
>
> *c) Adoptar las medidas que sean necesarias para la conservación, desarrollo y aprovechamiento de los recursos naturales en forma eficiente; ..." (Art. 119);*

y por último:

> *"El Estado podrá, en caso de fuerza mayor y por el tiempo estrictamente necesario, intervenir las empresas que prestan servicios públicos esenciales para la comunidad, cuando se obstaculizare su funcionamiento." (Art. 120).*

6) En relación a la preservación de la libertad económica, se indica: Es obligación del Estado:

> *"Impedir el funcionamiento de prácticas excesivas que conduzcan a la concentración de bienes y medios de producción en detrimento de la colectividad" (Art. 119, literal h);*

además:

> *"Se prohiben los monopolios y privilegios. El Estado limitará el funcionamiento de las empresas que absorban o tiendan a absorber, en perjuicio de la economía nacional, la producción en uno o más ramos industriales o de una misma actividad comercial o agropecuaria. ... El Estado protegerá la economía de mercado e impedirá las asociaciones que tiendan a restringir la libertad del mercado o a perjudicar a los consumidores." (Art. 130).*

7) En el artículo 132 se indica, en relación a la moneda, que es potestad del Estado:

> *"...formular y realizar las políticas que tiendan a crear y mantener condiciones cambiarias y crediticias favorables al desarrollo ordenado de la economía nacional."*

además se indica que:

> *"Las actividades monetarias, bancarias y financieras, estarán organizadas bajo el sistema de banca central, el cual ejerce vigilancia sobre todo lo relativo a la circulación de dinero y a la deuda pública. Dirigirá este sistema, la Junta Monetaria...",*

la que se integra por un Presidente nombrado por el Presidente de la República, tres ministros de Estado, un miembro electo por el organismo legislativo, un miembro electo por las asociaciones empresariales, un miembro electo por el sistema bancario privado y un miembro electo por el Consejo Superior de la Universidad Estatal; o sea, el Organismo Ejecutivo tiene cuatro representantes, aunque puede ser que cada uno de ellos, ante un problema específico, represente intereses diferentes.

En el artículo 133 se indica que:

> *"La Junta Monetaria tendrá a su cargo la determinación de la política monetaria, cambiaria y crediticia del país...".*

8) En relación al principio de subsidiariedad, o sea a promover la "ayuda para la autoayuda" y a delegar funciones en niveles descentralizados del Estado, en el articulado se indica: Los municipios son entidades autónomas (Art. 253) pero deben mantener una relación estrecha de coordinación con el órgano de planificación del Estado (Art. 134, literal b); la autoridad que tenían en la Constitución de 1965 de decretar sus arbitrios y contribuciones (Art. 235 de dicha Constitución) se asigna en la nueva Constitución al Congreso de la República (Art. 239 y 255); los bienes, rentas, arbitrios y tasas municipales son propiedad exclusiva del municipio (Art. 260); el organismo Ejecutivo asignará anualmente el ocho por ciento del Presupuesto General de Ingresos Ordinarios del Estado para financiar obras de infraestructura y servicios públicos que los gobiernos municipales no puedan financiar, aunque los recursos se canalizarán a través del Consejo Nacional de Desarrollo Urbano y Rural (Art. 257), el que forma parte del Organismo Ejecutivo (Art. 225); el Gobierno Central también apoyará financieramente a los Consejos Regionales y Departamentales (Art. 229), los que se crean para coordinar las acciones públicas de promoción del desarrollo del interior del país (Art. 224-231), enfatizándose que la administración será descentralizada (Art. 224); y para finalizar el Estado creará un fondo de garantía para financiar programas de desarrollo económico y social de organizaciones privadas no lucrativas (Art. 242), con lo que se promueve la descentralización en la ejecución de programas.

Lo expuesto sobre la Constitución se puede resumir en la forma siguiente:

1) La Constitución garantiza la libertad, tanto política como económica, lo que es fundamental para el desarrollo de un Sistema de Economía Social de Mercado, dado que como se indicó en el primer apartado del presente artículo, los niveles de libertad política coinciden con los de libertad económica y un Sistema de Economía Social de Mercado sólo puede funcionar con libertad económica y política; por lo tanto, el marco fundamental de la Constitución permite el desarrollo de un Sistema de Economía Social de Mercado.

2) La Constitución garantiza tanto la protección del sistema de libre competencia, al limitar el funcionamiento de monopolios, como el bien común, o sea el acceso de todos los segmentos de la población a los beneficios del desarrollo nacional; por lo tanto la Constitución garantiza los dos principios fundamentales de un Sistema de Economía Social de Mercado (ver apartado 2.1).

3) La Constitución garantiza la propiedad privada como derecho inherente a la persona humana, lo que constituye otro elemento importante de un sistema de Economía Social de Mercado.

4) La Constitución mantiene la función de intervención estatal en la economía que se ha tenido en las constituciones desde la Revolución Liberal (6); ese nivel de intervención es mayor que el que se espera o desea en un Sistema de Economía Social de Mercado. En este aspecto la Constitución sigue el segundo de los modelos mixtos mencionados (ver apartado 1), y que se refiere al modelo comúnmente observado en los países en desarrollo; sin embargo, serán las administraciones estatales quienes al amparo de la Constitución determinarán el nivel real o efectivo de intervención que realizarán en la economía, cuidando posiblemente evitar adentrarse sin medida en la producción directa de bienes y servicios.

5) En relación a la estabilidad monetaria, y más específicamente a la Junta Monetaria, quien tiene la responsabilidad de velar por dicha estabilidad, debe señalarse el hecho de que al tener el Organismo Ejecutivo la potestad de nombrar al Presidente de la Junta Monetaria y al tener en la misma a cuatro de ocho miembros, no se garantiza que dicha Institución se comportará permanentemente en forma independiente, velando más por la estabilidad monetaria que por satisfacer los requerimientos financieros del Estado.

6) En cuanto al principio de subsidiariedad se observa elementos contradictorios: Por un lado se fortalece el principio en mención al quedar establecido un fondo de garantía para financiar proyectos de desarrollo social y económico a través de organismos privados; pero por otro lado se observa en el ámbito regional un nivel de concentración mayor que el de la Constitución de 1965, al quitársele a los municipios la facultad de decretar sus propios arbitrios y contribuciones, lo que no queda compensado con el ocho por ciento del Presupuesto de Ingresos Ordinarios que les trasladará el Estado para programas de beneficio local, por dos razones: La primera es que el gobierno municipal, y a través de él la población, pierde la necesidad y responsabilidad de enfrentarse al financiamiento que requiere para resolver problemas locales y la segunda es que los fondos asignados son controlados por el Consejo de Desarrollo Urbano y Rural, que es una institución central que difícilmente podrá detectar las verdaderas necesidades de la población de los 325 municipios con que cuenta el país.

También debe indicarse que el principio de subsidiariedad

(6) Edmundo Vásquez Martínez. *La Disciplina Jurídica de la Libre Competencia.* Asociación de Estudiantes de Derecho, Universidad Rafael Landívar; Año X, No. 52; Guatemala, 1976.

queda limitado al ordenársele a los gobiernos municipales a mantener una relación estrecha con el órgano de planificación del Estado, cuando lo inverso hubiera servido más al principio en mención.

7) Para concluir, de lo indicado se deduce que los principios fundamentales (ver apartado 2.1.) de un Sistema de Economía Social de Mercado son consistentes con los principios de la Constitución, pero esa consistencia no se mantiene para todos los principios subsidiarios (ver apartado 2.2.).

Sin embargo, debe tenerse presente que el Sistema de Economía Social de Mercado es un conjunto de principios abierto, o sea que puede irse desarrollando acorde con las circunstancias que demande la economía nacional, y la Constitución contiene la suficiente flexibilidad para que las administraciones públicas usen con cautela la función que les asigna en el campo de orientar a la economía.

3.2. Los Problemas Socioeconómicos

A pesar de que los principios fundamentales y subsidiarios de un Sistema de Economía Social de Mercado pueden ser llevados a la práctica en cualquier país, o sea que tienen validez universal, existen circunstancias en Guatemala que pueden limitar en el corto plazo su desarrollo pleno; entre esos problemas debe como mínimo mencionarse los siguientes:

1) Guatemala es un país dual, tanto en su sistema económico como en su sistema social; el funcionamiento del sistema económico indígena no ha sido estudiado plenamente, dado que los estudios existentes se refieren más a comunidades aisladas o casos específicos que al sistema económico en su conjunto, por lo que no se puede prever con certeza la reacción que tendrá ante los impulsos de los principios de un Sistema de Economía Social de Mercado, en especial en relación a mecanismos de competencia, precios, mercados, etc.

2) La economía no-indígena del país presenta más características de comportamiento monopólico que de competencia perfecta; además los tratados firmados en el marco del Mercado Común Centroamericano limitan el nivel de competencia.

3) La alta proporción de familias que viven por debajo del nivel de pobreza constituye la fuente principal de tensiones sociales y políticas del país; esas tensiones sociales contravienen un principio subsidiario del Sistema de Economía Social de Mercado (ver apartado 2.2.) y limitan profundamente el desarrollo verdadero de una economía basada en los principios de mercado, al limitar el acceso de la población a la compra de bienes y servicios.

4) El bajo nivel de desarrollo que se ha permitido a la organización de los trabajadores limita la posibilidad de negociación de

condiciones de trabajo entre empleadores y trabajadores sin la intervención estatal, y además limita la posibilidad de una cogestión empresarial responsable, en el sentido de que el grupo trabajador debe limitar sus demandas para evitar la quiebra de las empresas y el grupo empleador debe remunerar al trabajador para que él y su familia puedan vivir con decoro.

SUMMARY

The article that focuses on the viability of developing a Social Market Economy in Guatemala is divided in three parts:

Part one emphasizes the strong relationship that exists between political and economic freedom, without which a system based on the principles of a Social Market Economy cannot exist.

The second part briefly describes the prime and secondary principles of a Social Market Economy; among these principles special attention is given to the need to preserve the market component considered as the thriving force of an economy as well as to the need to assure that all segments of the population have access to the wealth or material well-being that is generated in the process of economic growth. The market component has to be preserved through strong anti-monopoly legislation and the access of all segments of the population to the benefits of economic growth has to be made available through employment opportunities, minimun income in order to cover the basic needs of the population and social welfare programs that assume responsabilities in case of illness, unemployment and retirement.

The third and last part of the article analyzes the Constitution that will come into effect January 14, 1986. It describes the constitutional principles that promote and the ones that hinder the viability of a Social Market Economy in Guatemala and finally it studies the basic social and economic problems that interfere with the development of this system if put into practice in Guatemala.

Presentará en su próximo número:

"La crisis del Estado Guatemalteco y la viabilidad de la Democracia participativa constitucional".

La Asociación de Investigación y Estudios Sociales **(ASIES)** de Guatemala, surgida en 1979 y fundada en 1982, es una entidad de carácter privado, de servicio, cultural y no lucrativa, formada por personas interesadas en la reflexión, análisis e investigación científica de la realidad nacional, con el objeto de estimular el interés general para la búsqueda y realización de soluciones concretas a la problemática atingente al país, inspirada en el principio de la participación ciudadana

ASIES, es una entidad con personalidad jurídica en trámite.

FINES:

- Llevar a cabo investigaciones y análsis de la realidad política, económica, social y cultural del país.
- Promover el estudio, discusión y reflexión sobre los problemas nacionales y los que afectan al país en el plano internacional.
- Enriquecer las relaciones recíprocas personales y el caudal de conocimientos científicos de los asociados.

FUNCIONES:

- De foro nacional de reflexión y discusión de los fenómenos socio-políticos que conforman la problemática guatemalteca, organizando toda clase de eventos culturales públicos y privados.
- De relación, servicio y cooperación con entidades públicas y privadas de carácter cultural y científico.
- De información y formación mediante la difusión de los resultados de las investigaciones y su análisis.

The Asociación de Investigación y Estudios Sociales **(ASIES)** (Association for Social Research and Study) born in 1979 and organized as an entity in 1982, is a private service and cultural non-profit organization, established by persons interested in the analysis and scientific research of national realities, for the purpose of stimulating general interest in the search and implementation of concrete solutions to the problems which affect the country, inspired on the principle of participation of citizens.

ASIES has applied for juridical personality.

OBJECTIVES

- To carry out research and analysis of the political, economic, social and cultural reality of the country.
- To promote the study and discussion of national problems and those wich affect the country at international level.
- To improve mutual personal relations and the scientific knowledge of its associates.

FUNCTIONS

- Act as the national forum for consideration and discussion of the socio-political causes of the problems of Guatemala, by organizing all kinds of public and private cultural events.
- Relationship, service and cooperation with public and private entities of a cultural and scientific nature.
- Information and training by means of the publication of the results of its research and analysis.