



Los prerequisites, los objetivos y los principios operativos de la Economía social de Mercado (ESM) en la Constitución Política de la República de Guatemala¹

Miguel von Hoegen

1 El presente artículo es un resumen de un trabajo más extenso, publicado recientemente; ver: Hoegen, M. von (2015). La Economía Social de Mercado en la Constitución Política de la República de Guatemala. En: Revista Estudios Sociales 78. Guatemala: Universidad Rafael Landívar, Instituto de Investigaciones Económicas y Sociales.



18
agosto

Componente Regional

#ForoEsquipulas2015



PRESENTACIÓN

El estudio de la viabilidad de una escuela de pensamiento económico , en este caso la Economía Social de Mercado (ESM), en un país o sociedad debe tomar en cuenta, de manera prioritaria, las normas contenidas en su constitución política, es decir: su régimen jurídico fundamental.

Para efectos de lo anterior, en este trabajo se presenta, en primer lugar, y de manera esquemática, los prerrequisitos, los objetivos y los principios que los hacen operativos, de la ESM; en segundo lugar, con base en dicha presentación esquemática, se exponen los artículos constitucionales que los contienen, en un cuadro resumen que ofrece una visión general o de conjunto de la congruencia entre la ESM y la Constitución Política de la República de Guatemala; y en tercer lugar, para concluir, se presentan comentarios y conclusiones finales sobre el análisis de la congruencia entre la ESM y el texto constitucional citado.

2010

POSTCONFLICTO

Retos Sociales
y Económicos en
Centroamérica



2011

**PENSAR
CENTROAMÉRICA**



2012

**PENSAR
CENTROAMÉRICA**

En una Nueva Era



2013

**EL SUEÑO
CENTROAMERICANO**

Una realidad en
construcción



2014

**HACIA UN NUEVO
MODELO DE DESARROLLO
ECONÓMICO Y SOCIAL**

Por una región en paz,
integrada, incluyente,
equitativa y democrática



2015

**A 30 AÑOS DE
DEMOCRACIA,
DESARROLLO E
INTEGRACIÓN:**

Avances y Desafíos en la
transformación política,
económica y social



Foro Regional Esquipulas

El **Foro Regional Esquipulas (FRE)** se realiza desde 2010 y es una iniciativa de **Fundación Esquipulas para la Integración Centroamericana** que tiene como misión contribuir como un instrumento clave desde la sociedad civil, para analizar, reflexionar, proponer y actuar en favor de la conservación de la paz, el fortalecimiento democrático y la integración regional.

A su vez constituye un movimiento académico, político, económico, intelectual, empresarial y social por Centroamérica, que reúne a destacadas figuras en diversos ámbitos, Presidentes, Ex Presidentes, académicos, analistas políticos, empresarios, periodistas, medios de comunicación, gestores culturales, funcionarios de organismos internacionales, líderes y organizaciones de la sociedad civil entre otros destacados actores.

Más que un evento es un proceso que fortalece la democracia a través de la oxigenación del debate político, la pluralidad de ideas y propuestas y, la diversidad de la audiencia beneficiaria.

Entérese qué opinan los líderes de diversos sectores del Foro Regional Esquipulas en <http://fororegionalesquipulas.org/2015/opiniones/>

Fundación Esquipulas para la Integración Centroamericana es un centro de pensamiento y acción que contribuye a la construcción de una Centroamérica desarrollada e integrada, más justa y equitativa, sustentada en la Paz, la Democracia, el Desarrollo Sostenible, la Seguridad Democrática y el Estado de Derecho.

Cumple su misión a través de acciones estratégicas, la generación de análisis y discusión, creación de espacios plurales para el diálogo, el planteamiento de propuestas, formación e incidencia política, así como la construcción de ciudadanía.



LA ESTRUCTURA BÁSICA O ESQUEMA DE LOS PRERREQUISITOS, LOS OBJETIVOS Y LOS PRINCIPIOS OPERATIVOS DE LA ECONOMÍA SOCIAL DE MERCADO

La comprensión de la lógica que enmarca los prerrequisitos, los objetivos y los principios operativos de la Economía social de Mercado (ESM) requiere tener presente que provienen de dos fuentes ideológicas que la nutren y fundamentan; esas dos fuentes son:

- El Ordoliberalismo, que es la combinación de (a) los planteamientos de la Escuela Liberal o Clásica y (b) la aceptación de la necesidad de una intervención del Estado como árbitro que debe velar por la observancia de la legislación que norma la implementación de los principio operativos en cada uno de los tres ámbitos que cubre: el económico, el social y, recientemente, el ecológico.
- El pensamiento social cristiano.

Los prerrequisitos

La implementación de los objetivos y sus principios operativos requieren de dos condiciones o prerrequisitos, los cuales son:

- Democracia representativa², para alcanzar el consenso en las normas, políticas y medidas económicas, sociales y ecológicas a ser observadas.
- Estado fuerte, para garantizar la observancia o implementación –Ordoliberalismo- de las políticas y programas económicos, sociales y ecológicos.

² La democracia representativa, producto de elecciones generales, se complementa con la democracia participativa, que es parte del principio operativo de subsidiariedad, que a su vez es parte del Ámbito Social.

Objetivo fundamental

El objetivo fundamental de la ESM se inspira en el Pensamiento Social Cristiano y es:

La primacía, y por ende centralidad, de la persona humana en la sociedad.

Ámbito Económico

El objetivo y los principios operativos del Ámbito Económico se inspiran en la Escuela Clásica o Liberalismo, y son:

Objetivo:

Optimizar o maximizar la generación de ingresos y riqueza, al menor costo posible.

Principios operativos:

- Libertad empresarial o de mercado, con responsabilidad civil; libertad de fijación de precios en el mercado –es decir, el precio debe ser efecto de la relación entre la demanda y la oferta-; libertad de contratación; libertad de comercio; libertad de competencia; libre ingreso y egreso del mercado; igualdad de oportunidades.
- Seguridad sobre la propiedad privada y el ingreso.

- Sólo el sector privado produce bienes o genera servicios; ello es el principio de la subsidiariedad en el ámbito económico
- Estabilidad macroeconómica³.

Limitaciones a los principios operativos:

La implementación de las limitaciones a los principios operativos es responsabilidad del Estado; las mismas son:

- A la libertad empresarial con responsabilidad civil, competencia de mercado e igualdad de oportunidades:
 - . Control de calidad de productos vinculados a la salud y la vida.
 - . Solidez del sistema financiero.
 - . Solidez del seguro social.
 - . Condiciones laborales -mercado de trabajo- congruentes con las necesidades humanas⁴
 - . Prohibición o regulación de monopolios.
- A la propiedad privada:
 - . Expropiación en casos de necesidad pública.
 - . Redistribución del ingreso y la riqueza en casos de concentración extrema.
- A que sólo el sector privado produce bienes y genera servicios:
 - . Sector privado incapaz o desinteresado de hacerlo.

- A la estabilidad macroeconómica:
 - . Porcentajes de inflación que fomenta el crecimiento⁵.

Ámbito Social

El objetivo y los principios operativos del Ámbito Social se inspiran en el Pensamiento Social Cristiano, y son:

Objetivo:

Satisfacer todas las necesidades humanas - materiales, culturales y espirituales-.

Principios operativos:

- Libertad con responsabilidad:
 - . Personal/ familiar.
 - . Comunitaria.
- Solidaridad⁶.
- Igualdad de oportunidades –puede tratarse como parte del principio operativo anterior-.
- Subsidiariedad:
 - . Persona/ familia.
 - . Gobiernos intermedios entre el central y el municipal -democracia participativa-.
 - . Transparencia o acceso a información, la que coadyuva y facilita la subsidiariedad-.

3 La estabilidad se refiere a las variables macroeconómicas siguientes: Presupuesto público equilibrado; precios estables, es decir: no inflación; tasa de cambio real, es decir: fijada en el mercado; tasa de interés real, es decir: acorde a las condiciones de demanda y oferta del mercado; y predictibilidad de la políticas económicas.

4 Por ejemplo: número de horas diarias, de días por semana y anuales de trabajo; trabajo femenino e infantil; monto del salario mínimo.

5 Ver indicadores de uso normal en las publicaciones del Fondo Monetario Internacional y Banco Mundial; y ver también el Tratado de Estabilidad, Coordinación y Gobernanza en la Unión Económica y Monetaria, de la Unión Europea, del 2 de marzo del 2012. En el caso de Guatemala, ver los indicadores publicados por el Banco de Guatemala y el Ministerio de Finanzas Públicas.

6 Incluye dos modalidades de solidaridad: la horizontal –financiada con base en seguros sociales- y la vertical –financiada con base en tributos, en el caso de programas públicos o estatales, y donaciones, en el caso de los programas privados-.

Limitaciones a principios operativos:

La implementación de las limitaciones a los principios operativos es responsabilidad del Estado; las mismas son:

- A la solidaridad:
 - . Viabilidad del ámbito económico, pues es quien debe generar los recursos para cubrir los costos de las políticas y programas sociales⁷.
 - . Cultura de dependencia, de limosna o asistencialismo: respeto a las obligaciones humanas, congruente con el respeto a los derechos humanos; es decir: la meta de toda política o programa social debe ser el viabilizar que el beneficiario pueda lograr satisfacer por sí mismo sus necesidades.
- A la igualdad de oportunidades:
 - Ver las del principio operativo de solidaridad.
- A la subsidiariedad:
 - . Crisis en nivel de gobierno inmediato inferior, que éste es incapaz de resolver por sí mismo.

7 Ver, por ejemplo:

- “Manifiesto de Jena para la renovación de la Economía Social de Mercado”, expuesto en la Universidad Friedrich Schiller, Jena, el 20 de junio de 2008. El documento fue reproducido en: Fundación Konrad Adenauer (KAS); Instituto de Investigaciones Económicas y Sociales/ Universidad Rafael Landívar (UDUES/ URL) (2009). “Manifiesto de Jena para la renovación de la Economía social de mercado”. En: Serie Economías Social de Mercado. No. 2. Guatemala: Magna Terra Editores.
- “¿Cruzaré Grecia esa puerta abierta?” En: Siglo 21, Guatemala: 04/02/15,
- Gavett, Gretchen (17/02/15). “Grecia acorralada”. En: Siglo 21. Guatemala.
- “Grecia confía que habrá un acuerdo con Eurozona.” En: Siglo 21. Guatemala: 17/02/15.
- “Grecia, al filo del acantilado.” En: Siglo 21. Guatemala: 04/05/15.

8 Por ejemplo, el Protocolo de Kioto sobre el Cambio Climático se suscribió el 11 de diciembre de 1997 y entró en vigor el 16 de febrero de 2005.

Ámbito Ecológico

El objetivo y los principios operativos de los dos ámbitos anteriores se plantearon a finales de la década de 1930, por lo que están bien definidos; sin embargo, el de este ámbito surge hasta en la década de 1990, por lo que aún están siendo debatidos o analizados; sin embargo, el objetivo y principios operativos pueden plantearse así:

Objetivo:

Garantizar la viabilidad de la vida en el planeta Tierra, en especial la vida humana, y su calidad implícita en los objetivos de los dos ámbitos expuestos: el Económico y el Social.

Principios operativos:

- Sostenibilidad del planeta y de la capacidad de producción.

Limitaciones a los principios operativos:

Las limitaciones están pendientes de ser definidas adecuadamente.



LA UBICACIÓN DE LOS PRERREQUISITOS, LOS OBJETIVOS Y LOS PRINCIPIOS OPERATIVOS DE LA ECONOMÍA SOCIAL DE MERCADO EN LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LA REPÚBLICA DE GUATEMALA

El análisis del tratamiento de los prerrequisitos, los objetivos y los principios operativos de la ESM en la Constitución Política de la República de Guatemala se basa en la versión vigente, es decir la que incluye la reforma aprobada en la consulta popular realizada en 1993.

Con base en lo expuesto sobre la estructura básica o esquema de los prerrequisitos, los objetivos y los principios operativos de la ESN y su ubicación en los artículos constitucionales, se presenta a continuación una síntesis o visión de conjunto de la ubicación citada.

PRERREQUISITOS	ARTÍCULOS
Prerrequisito: Democracia representativa ⁹ , para alcanzar el consenso en las medidas o políticas económicas y sociales	136, 140, 141, 223 17 de disposiciones finales y transitorias
Prerrequisito: Estado fuerte, para garantizar la observancia o implementación de las medidas o políticas económicas y sociales –Ordoliberalismo-	2, 118; 119 literales k, l, n; 121, 122, 123, 125, 126, 127, 128, 129, 131, 133, 138, 139, 140, 153, 171, 183, 232
OBJETIVO FUNDAMENAL	ARTÍCULOS
Hacer operativa la primacía de la persona humana	Invocatoria; 1, 2, 3, 44
ÁMBITO ECONÓMICO	
Objetivo del Ámbito Económico	ARTÍCULOS
Optimizar o maximizar la generación de ingresos y riqueza	
PRINCIPIOS OPERATIVOS ECONÓMICOS	ARTÍCULOS
Libertad empresarial o de mercado, con responsabilidad civil: libertad de fijación de precios en el mercado; libertad de contratación; libertad de comercio; libertad de competencia: ingreso y egreso al mercado; igualdad de oportunidades	4, 5, 26, 43, 102 literal a, 150
Seguridad sobre la propiedad privada y el ingreso	39, 41, 42, 67, 102 literal e. 243
Sólo el sector privado produce = subsidiariedad en ámbito económico	45
Estabilidad macroeconómica	119 literal m, 132, 133

⁹ La democracia representativa, producto de elecciones generales, se complementa con la democracia participativa, que es parte del principio operativo de subsidiariedad, que es parte del Ámbito Social.

Limitaciones a principios operativos económicos	ARTÍCULOS
Libertad empresarial con responsabilidad civil, competencia de mercado, igualdad de oportunidades: <ul style="list-style-type: none"> - Control de calidad de productos vinculados a la salud y la vida - Solidez del sistema financiero - Solidez del seguro social - Condiciones laborales (mercado de trabajo) - Prohibición o regulación de monopolios 	77, 96, 101; 102 literales b. c. e, f, g, h, i, j, k, l, o; 103, 106; 119 literales h, i 130
Propiedad privada: <ul style="list-style-type: none"> - Expropiación en casos de necesidad pública - Redistribución del ingreso y la riqueza en casos de concentración extrema 	40, 120, 121, 122, 123, 127, 128, 142
Sólo el sector privado produce = no subsidiariedad en ámbito económico	118
Estabilidad macroeconómica	132 literal a
AMBITO SOCIAL	
Objetivo del Ámbito Social	ARTÍCULOS
Satisfacer todas las necesidades humanas: materiales, culturales y espirituales	
Principios operativos sociales	ARTÍCULOS
Libertad con responsabilidad: <ul style="list-style-type: none"> - Personal/ familiar - Comunitaria 	4, 5, 26, 35, 36, 63, 73, 102 literal a
Solidaridad	1, 4, 51. 52, 53, 67, 68, 69, 71, 93, 94, 99, 100, 101: 102 literales f, g, h, i, j, k, l, m, o, p; 105, 106, 115, 118: 119 literales d, e, g, j; 242
Igualdad de oportunidades –puede tratarse como parte del principio anterior-	4,71, 94

<p>Subsidiariedad:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Persona/ familia - Gobiernos intermedios entre el central y el municipal / democracia participativa - Acceso a la información -se incluye como parte del principio de subsidiariedad pues ella coadyuva y facilita la subsidiariedad 	<p>28, 30, 31, 33, 34, 37. 45, 47, 58, 66, 67, 68, 76, 90, 92, 98, 101, 102 literal q, r; 119 literales b, d, f,;134, 137, 152. 173, 224. 225, 226, 228 – 231, 237, 241, 253-255, 257, 259-262, 277 literal d; 13, 18 de disposiciones finales y transitorias</p>
Limitaciones a principios operativos sociales	ARTÍCULOS
<p>Solidaridad:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Viabilidad del ámbito económico - Cultura de dependencia de limosna o asistencialismo: respeto a las obligaciones humanas versus derechos humanos 	
<p>Igualdad de oportunidades:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Ver las del principio operativo de solidaridad 	
<p>Subsidiariedad:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Crisis en nivel de gobierno inmediato inferior, que éste no puede resolver 	<p>2 de disposiciones finales y transitorias</p>
ÁMBITO ECOLÓGICO	
Objetivo del Ámbito Ecológico	ARTÍCULOS
<p>Garantizar la viabilidad de la vida en el planeta Tierra, en especial la vida humana, y su calidad implícita en los objetivos de los dos ámbitos expuestos: el Económico y el Social</p>	<p>64, 97, 119 literal c</p>
Principios operativos ecológicos	ARTÍCULOS
<p>Sostenibilidad del planeta/ de la capacidad de producción Prioridad en la distribución en lugar de la producción, dado niveles de desperdicio, contaminación</p>	<p>125, 126</p>

COMENTARIOS Y CONCLUSIONES

Con base en el material presentado, que incluye por un lado el listado de los prerequisites, los objetivos y los principios operativos de la ESM y por el otro su tratamiento en la Constitución Política de la República de Guatemala, se comenta y concluye sobre la convergencia entre ambos:

- 1 La declaración constitucional de la centralidad de la persona humana se encuentra en la invocación o primer párrafo de la misma, por lo que desde su inicio es congruente con el objetivo fundamental o básico de la ESM.
- 2 La falta de referencia, o ausencia, al objetivo de los ámbitos Económico y Social se compensa ampliamente con el desarrollo de los principios operativos que viabilizan la implementación de ambos objetivos.
- 3 La detallada y numerosa normativa sobre el principio operativo social de la solidaridad es un reconocimiento al hecho que la pobreza y desigualdad en la distribución del ingreso y la riqueza es el problema económico, social y político más grave de la sociedad guatemalteca.
- 4 Similar a lo anterior, la detallada y numerosa normativa sobre el principio operativo social de la subsidiariedad es una reacción a la centralización del poder político y de las finanzas públicas, a lo largo del período 1871 a 1944, es decir a lo largo de las dictaduras del período liberal; esa concentración se mantuvo en el período posterior a la Revolución de Octubre de 1944¹⁰, hasta la entrada en vigor de la Constitución Política vigente, en 1986, en la que se establece la norma –artículo 257- de transferir un porcentaje de los ingresos ordinarios del Estado a las municipalidades y con ello las mismas recuperan una fuente de ingresos que hace operativa la autonomía municipal y con ella el respeto al principio operativo social de la subsidiariedad.
- 5 En el texto constitucional se observa un énfasis generalizado en los derechos humanos y referencia precaria o escasa a las obligaciones humanas; ello es una manifestación de una visión paternalista o Es decir, en la Constitución Política vigente recuperan los gobiernos locales, o municipalidades, la autonomía financiera que tuvieron desde el siglo XVI hasta los últimos lustros del siglo XIX, con base en los productos obtenidos de la tenencia de la tierra ejidal, es sus dos variantes: tierra comunitaria y tierra comunal.

¹⁰ Miguel Ángel Asturias, en parte. describe ese período del país su libro *El Señor Presidente* (1946).

maternalista del Estado como proveedor para satisfacer todas las necesidades humanas- materiales, culturales, espirituales-.

Lo anterior se corrobora con base en la inexistencia de limitaciones a dos principios operativos sociales: solidaridad e igualdad de oportunidades, a pesar de que el Estado empieza a enfrentar, a partir del año 2014, graves problemas financieros para cubrir sus compromisos, incluyendo las remuneraciones u honorarios y sueldos de empleados públicos en los tres organismos de Estado –Legislativo, Ejecutivo y Judicial-.

Lo expuesto es contrario al postulado de la ESM sobre que toda política y programa social debe tener como meta que el beneficiario, por respeto a su dignidad, debe poder lograr asumir su capacidad de cubrir los costos de sus necesidades.

6 La implementación del objetivo operativo económico de: estabilidad macroeconómica presenta el riesgo de que su puesta en vigor le corresponde fundamentalmente a la banca central –Banco de Guatemala- y su autoridad superior –la Junta Monetaria- la integran

funcionarios del Organismo Ejecutivo – artículo 132-, quienes puede poner en riesgo dicha estabilidad por medio de aprobar medidas que sacrifiquen, por ejemplo, la estabilidad de precios, el nivel de endeudamiento público u otra variable macroeconómica¹¹.

A pesar de lo anterior, Guatemala ha mostrado una trayectoria de estabilidad macroeconómica ejemplar, excepto en el segundo lustro de la década de 1980.

7 La relación naturalmente tensa entre los principios operativos del Ámbito Económico y los del Ámbito Social se observa en, por ejemplo, el artículo 102: “Derechos sociales mínimos de la legislación del trabajo”, los cuales hacen viable la implementación del principio operativo social de solidaridad y a la vez limitan el principio operativo económico de libertad de mercado, específicamente en el aspecto de libertad de contratación.

8 Para finalizar, con base en el análisis de la Constitución Política, presentado en la visión de conjunto, se puede concluir que existe congruencia entre los prerrequisitos, objetivos y principios operativos de la ESM y la normativa

¹¹ Ver, por ejemplo, el caso de la crisis griega en el 2015, citado arriba, y la tendencia hacia el aumento en el indicador: porcentaje de la deuda de la administración central como porcentaje de los ingresos fiscales, el cual no debiera sobrepasar el doscientos cincuenta por ciento (250 %).

constitucional guatemalteca, por lo que el tema de la implementación de la ESM debe pasar a dos campos complementarios siguientes:

- . El primero es el análisis de la legislación constitucional¹², la legislación ordinaria y los acuerdos del Organismo Ejecutivo emitidos tanto en Consejo de Ministros como en los ministerios de manera individual, con el objeto de determinar su nivel de congruencia con los prerequisites, objetivos y principios operativos de la ESM, expuestos en el primer apartado de este trabajo.
- . El segundo es el análisis del campo político, es decir: los diferentes actores o agentes económicos y sociales que pueden apoyar u oponerse, según sus intereses, a la implementación de los prerequisites, los objetivos y los principios operativos que propone la ESM.

12 Se refiere a las leyes citadas en la Constitución Política.



Ex Presidentes de Latinoamérica



Vinicio Cerezo #ForoEsquipulas2015



Algunos voluntarios #ForoEsquipulas2015





Inauguración Componente Nacional



Inauguración Componente Regional



#ForoEsquipulas2015 #30Democracia #MujicaGT



Revive más momentos del VI Foro Regional Esquipulas, a través de nuestro álbum fotográfico en nuestras redes sociales



VI FORO REGIONAL
ESQUIPULAS
VOCES PROTAGONISTAS PARA EL DESARROLLO CENTROAMERICANO

30 AÑOS
de **DEMOCRACIA**
DESARROLLO E INTEGRACIÓN:

Avances y Desafíos en la Transformación Política, Económica y Social



www.FundacionEsquipulas.org

Síguenos en:



© Para la presente edición Fundación Esquipulas, octubre 2015