

LA REFORMA ECONÓMICA ALEMANA DE 1948*

Enrique Cerdá Omiste

Introducción

En 1948, Alemania estaba aún ocupada, y su territorio dividido y gobernado por las fuerzas militares de los países aliados que habían derrotado la aventura imperialista de Adolf Hitler.

La actividad económica estaba paralizada por la destrucción material causada por la guerra, los racionamientos, los controles burocráticos sobre la producción y sobre los precios. En los mercados clandestinos, los cigarrillos eran moneda más confiable que los marcos oficiales. Para su subsistencia, una parte cuantiosa de la población alemana dependía de la ayuda extranjera.

El gran cambio de la política económica ocurrió en junio de 1948, cuando el gobierno estableció límites estrictos al gasto oficial, prohibió sus déficit, empezó a eliminar las restricciones al ejercicio de los derechos económicos de sus habitantes y creó una nueva moneda.

La libertad económica convirtió al trabajo, al esfuerzo personal, al ahorro y a la inversión en actividades rentables y permitió una rápida recuperación de la economía de Alemania occidental. Los resultados fueron tan favorables y se obtuvieron tan rápidamente que la historia recuerda esta experiencia como “el milagro económico alemán”.

El propósito de este artículo es analizar algunos aspectos de este instructivo episodio de la historia alemana.

La derrota militar

La compleja situación política alemana de fines de la década de 1920, agravada por los agudos efectos de la gran recesión mundial, facilitó el asalto al poder por parte del nacionalsocialismo en 1933. A partir de entonces, severas restricciones a las libertades individuales, intervencionismo estatal y planificación económica, el horroroso intento de exterminar a un pueblo y una política exterior suicida, culminaron en la Segunda Guerra Mundial.

Alemania fue vencida en esa guerra y la rendición incondicional entró en vigencia el 9 de mayo de 1945. Entonces, las tropas aliadas que ocupaban su territorio asumieron todo el poder.

Cuatro zonas de ocupación¹

En la conferencia de Yalta, celebrada entre el 4 y el 11 de febrero de 1945, los representantes de las potencias vencedoras decidieron que el territorio alemán se dividiera en cuatro zonas de ocupación, administrativa y políticamente independientes. Estas regiones fueron denominadas: “la zona americana” (*Amerikanisches Kontrollgebiet*) gobernada por un representante militar del gobierno de los Estados Unidos de Norteamérica, “la zona británica” (*Britisches Kontrollgebiet*) gobernada por un militar británico, “la zona francesa” (*Franzoesisches Kontrollgebiet*), y “la zona soviética”

* En este artículo se analizan algunos temas de una investigación más amplia realizada por el autor en Alemania sobre: “La hiperinflación alemana de 1923 y la reforma económica de 1948”.

¹ Theodor Eschenburg, “Jahre der Besatzung: 1945-1949”. En: Karl Dietrich Bracher y otros (ed.), *Geschichte der Bundesrepublik Deutschland*, Stuttgart, Deutsche Verlags-Anstalt, Wiesbaden, Brockhaus, 1983. Karl Otmar Freiherr von Aretin, *Von Deutschen Reich zum Deutschen Bund*, München, 1980.

(*Sowjetische Kontrollgebiet*). En cada una de ellas la máxima autoridad era el gobernador militar y comandante en jefe de las fuerzas armadas de la respectiva zona de ocupación.

La ciudad de Berlín, capital del destruido Tercer Reich, quedó bajo el control de una administración conjunta de las cuatro potencias aliadas.

Si bien cada gobierno militar era autónomo en su respectiva zona de ocupación, los aliados habían acordado, en la reunión de Potsdam, que Alemania debía ser tratada como una unidad desde el punto de vista económico. Sin embargo, no debía constituirse un gobierno alemán central. Para supervisar las políticas adoptadas, se creó el Consejo Aliado de Control (*Kontrollrat*).

Los gobiernos militares de ocupación no tenían planes elaborados para reconstruir Alemania. El estudio de los proyectos vinculados a la eliminación de todo vestigio del nacionalsocialismo habían tenido prioridad respecto de los planes destinados a la recuperación económica y social.²

Nuevas instituciones alemanas

Las decisiones adoptadas en Potsdam con respecto a que Alemania debía ser considerada como una unidad desde el punto de vista económico en realidad fueron cumplidas muy parcialmente. Aunque Francia no había firmado el acuerdo de Potsdam tenía, sin embargo, derecho de veto en el Consejo Aliado de Control. Los representantes de la Unión Soviética y de Francia no se mostraban muy inclinados a desarrollar una política acordada con los demás aliados y se negaban a conceder su aprobación para la creación de las instituciones administrativas dirigidas por alemanes. Además, tanto Francia como la Unión Soviética utilizaban las regiones que ocupaban y cuya administración les había sido otorgada, para promover la reconstrucción de sus propios países.

En este escenario, en junio de 1946, los representantes de los Estados Unidos y de Gran Bretaña anunciaron su decisión de iniciar una acción de estrecha colaboración para facilitar la tarea de reconstrucción de las áreas que ocupaban. Después se formó una unión económica entre ambas regiones.

Los gobernadores militares anunciaron a la población de sus respectivas regiones esta importante decisión mediante la Proclama N° 5 (del gobierno de ocupación norteamericano) y la Ordenanza N° 88 (del gobierno de ocupación inglés).³ Estos instrumentos legales se basaban en el acuerdo firmado el 29 de mayo de 1947 por los gobernadores militares y comandantes en jefe de las zonas de ocupación americana y británica, mediante el cual se había resuelto realizar una mayor integración económica de ambas regiones con el anunciado propósito de facilitar la solución de los graves problemas económicos que se enfrentaban y para que la reconstrucción de la vida económica de la región fuese dirigida por instituciones integradas por alemanes. Se deseaba también lograr una mayor descentralización administrativa e incrementar el rol de los gobiernos regionales alemanes.

Consecuentemente, para cumplir estas funciones fue aprobada la formación de un Consejo Económico (*Wirtschaftsrat*), un Comité Ejecutivo (*Exekutivausschuss*) y cinco Administraciones específicas que iban a ser dirigidas por sus respectivos directores ejecutivos (*Direktoren*). Estas nuevas instituciones reemplazaron a las previamente creadas para coordinar las políticas de ambas zonas de ocupación.

² Heinz Sauer mann, "On the Economic and Financial Rehabilitation of Western Germany (1945-1948)". En: *Zeitschrift für die gesamte Staatswissenschaft*, 135. Band, Tübingen, 1979, p. 305.

³ *Gesetzblatt der Verwaltung des Vereinigten Wirtschaftsgebietes*. (1947-49). Herausgegeben von Büro des Wirtschaftsrates. Verlag Oeffentlicher Anzeiger für das Vereinigte Wirtschaftsgebiet. Frankfurt am Main. Beilage N° 1/1947, pp. 1-6

La principal función asignada al Consejo Económico fue la de dirigir la reconstrucción económica de ambas zonas, sujeto a la supervisión de los gobernadores militares. El Consejo Económico fue facultado para emitir leyes sobre transporte, servicio postal y telecomunicaciones, producción y distribución de bienes, en especial materias primas, gas, agua, electricidad, y distribución de alimentos; su competencia incluía también las finanzas públicas y los asuntos relacionados con la moneda. Sin embargo, la vigencia de estas disposiciones legales requería la respectiva aprobación de los gobiernos militares.

Los integrantes del Consejo Económico eran electos por los parlamentos de las regiones alemanas (*Laender*) de acuerdo con la relación: 1 miembro por cada 750 mil habitantes. Los primeros representantes fueron elegidos en la primera mitad de 1947. Así, el Consejo Económico quedó integrado de la siguiente manera: 20 representantes de la alianza entre la Unión Demócrata Cristiana (CDU) y la Unión Social Cristiana (CSU), 2 del Partido Alemán (*Deutsche Partei*), 20 del Partido Socialdemócrata Alemán (SPD), 4 del Partido Liberal Democrático (FDP), 3 comunistas y 3 de partidos regionales.

Por su parte, el Comité Ejecutivo estaba integrado por un representante de cada región (*Land*) designado por el gobierno del respectivo *Land*. Las funciones delegadas en esta institución compuesta por ocho miembros eran la coordinación y ejecución de las políticas adoptadas. Además debía proponer proyectos y hacer recomendaciones al Consejo Económico y supervisaba las tareas desempeñadas por los Directores Ejecutivos.

Se crearon 5 administraciones principales: economía, finanzas, transporte, correo y comunicaciones, y alimentos-agricultura y bosques, cada una de las cuales iba a estar dirigida por un director ejecutivo elegido por el Consejo Económico.

Obviamente, las disposiciones del Consejo Económico no podían estar en contradicción con las disposiciones sancionadas por el Consejo de Control (*Kontrollrat*) pero en los temas de su incumbencia era la autoridad legislativa alemana de mayor jerarquía.

Estas nuevas instituciones estaban integradas por ciudadanos alemanes y sus decisiones eran supervisadas por comisiones formadas por representantes de ambos gobiernos militares, tales como la denominada *Bipartite Board*, formada por los gobernadores militares o sus representantes, y otros comités encargados de tareas de coordinación de las políticas.

Ampliación de sus funciones

A principios de 1948, el poder de estas instituciones conducidas por alemanes fue ampliado. Esta reorganización fue adoptada por los gobiernos militares de ocupación mediante la Proclama N° 7 (del gobierno de ocupación norteamericano) y la Ordenanza N° 126 (del gobierno de ocupación inglés).⁴

A partir de entonces sus funciones incluyeron también: la administración de los ferrocarriles, puertos, transporte acuático interior, derechos de patentes, copyrights y marcas; los servicios de comunicaciones (excepto radiodifusión) y de correos; los impuestos aduaneros, y el manejo del personal de sus respectivas administraciones.

Además, debía sancionar las disposiciones legales relacionadas con temas de política general que afectaban a más de una de las regiones (*Land*) con respecto a carreteras y transporte terrestre; producción, asignación, distribución de bienes, materias primas, gas, agua y electricidad; comercio

⁴ *Gesetzblatt der Verwaltung des Vereinigten Wirtschaftsgebietes* (1947-49). Herausgegeben von Büro des Wirtschaftsrates. Verlag Oeffentlicher Anzeiger für das Vereinigte Wirtschaftsgebiet. Frankfurt am Main. Beilage N° 2/1948, pp. 1-7.

doméstico e internacional; formación de precios, control de precios y precios subsidiados; producción, importación, distribución, almacenamiento y asignación de alimentos; determinación de las prioridades para la asignación de la fuerza de trabajo; supervisión de las organizaciones no oficiales cuya jurisdicción superara la de un *Land*, y recopilación de información estadística.

Se le delegó la responsabilidad de confeccionar y supervisar el cumplimiento del presupuesto anual de la Administración Conjunta de las Zonas Occidentales Ocupadas (*Verwaltung des Vereinigten Wirtschaftsgebietes*).

Los ingresos provenían de los recargos aduaneros, los impuestos al consumo, las tarifas de correos, ferrocarril y demás transportes.

Finalmente, con la aprobación de las respectivas autoridades militares, designaba a los jueces de primera instancia y supervisaba sus tareas.

En 1948 la zona ocupada por los ejércitos franceses fue incorporada a la administración conjunta de las regiones de Alemania Occidental. El 2 de abril de ese año, Ludwig Erhard, experto independiente que había sido ministro de economía de la región de Baviera en el período 1945/1946, fue nombrado director del Departamento de Economía de la Administración Conjunta de las Zonas Occidentales Ocupadas (*Direktor der Verwaltung für Wirtschaft des Vereinigten Wirtschaftsgebietes*), con el voto opositor del Partido Socialdemócrata (SPD). Con estas reformas los partidarios de la implantación de una economía de mercado adquirieron mayor influencia en estas instituciones.⁵

Antecedentes de la reforma económica

Uno de los problemas económicos que más preocupaban a los gobiernos militares de ocupación fue la situación del sistema monetario alemán y la conveniencia de realizar una reforma monetaria. Así, en noviembre de 1945 fue convocada una conferencia de expertos para analizar los graves problemas monetarios y las posibles soluciones.

Como ya hemos señalado, Alemania debía ser tratada como una unidad; consecuentemente, el tema de la reforma monetaria se discutía frecuentemente en el Consejo Aliado de Control. A principios de marzo de 1946, un grupo de expertos norteamericanos empezó a elaborar un plan antiinflacionario para Alemania. El trabajo demandó 10 semanas y fue enviado al general Clay, gobernador militar de la zona norteamericana, el 20 de mayo de 1946. La propuesta titulada: “Plan para la liquidación de las finanzas de guerra y para la recuperación económica de Alemania”, fue comúnmente llamado: “Plan norteamericano” o “Plan Colm-Dodge-Goldsmith”. Heinz Sauermann, que fue asesor del gobierno de ocupación norteamericano, afirma que este plan desempeñó un rol muy destacado en la reforma monetaria que finalmente se aplicó.⁶

Posteriormente, los representantes de los aliados realizaron numerosas reuniones para analizar el tema. En el encuentro efectuado en mayo de 1946 los representantes soviéticos aparentaron aceptar la propuesta norteamericana de reforma monetaria, pero su real oposición se puso en evidencia cuando se empezaron a discutir aspectos específicos de tal reforma. Entonces iniciaron una serie de maniobras dilatorias.

Los representantes soviéticos exigían que la impresión de los nuevos billetes se realizara en las imprentas de Leipzig y Berlín, mientras que los norteamericanos sólo aceptaban que se im-

⁵ Jürgen Domes y Michael Wolffsohn, “Setting the Course for the Federal Republic of Germany: Major Policy Decisions in the Bi-Zonal Economic Council and Party Images, 1947-1949”. En: *Zeitschrift für die gesamte Staatswissenschaft*, op. cit., p. 343.

⁶ Heinz Sauermann, op. cit., p. 303.

primieran en Berlín bajo la supervisión de los cuatro gobiernos de ocupación. No se pudo llegar a un acuerdo en este aspecto.⁷

Contemporáneamente, en los Estados Unidos el partido republicano había ganado la mayoría en el Congreso en las elecciones de noviembre de 1946 y durante la campaña la tesis de los graves peligros de la infiltración comunista había sido muy efectiva. En consecuencia, la administración del presidente Truman modificó su política con respecto a la Unión Soviética. Sin embargo, se consideraba que aún no había llegado el momento de adoptar la decisión de realizar la reforma sólo en la región occidental de Alemania, porque si no se incluía a todas las zonas en la reforma se crearía una dificultad adicional para alcanzar la futura unión total de Alemania.

Además, los graves problemas económicos todavía podían ser calmados mediante paliativos. En efecto, los enormes envíos de alimentos para la población de Alemania suministrados por el gobierno de los Estados Unidos permitían disminuir la insuficiencia de la producción local. Esta ayuda gubernamental del GAROIAS (Government Appropriations for Relief in Occupied Areas) fue importantísima para cubrir las necesidades de alimentación de la población de los territorios ocupados.

De todas formas, la tensión entre los aliados occidentales y la Unión Soviética siguió en aumento. Además, la U.R.S.S. rechazó el plan Marshall y en la reunión de Londres de los ministros de relaciones exteriores, en el otoño de 1947, la controversia adquirió publicidad. Circulaban rumores de que la U.R.S.S. haría una reforma independiente y que ya se estarían imprimiendo los nuevos billetes en Leipzig.

Finalmente, los representantes soviéticos abandonaron el Consejo Aliado de Control (*Kontrollrat*) el 20 de marzo de 1948. En estas circunstancias los gobiernos occidentales iniciaron la preparación de la reforma monetaria sólo en sus zonas de ocupación.

Estos acontecimientos eran acompañados por un intenso debate político desarrollado en Alemania. En mayo de 1946, el partido Socialdemócrata (SPD) declaraba que deseaba “aumentar la cantidad de bienes disponibles para la población mediante el establecimiento de una economía socialista que funcionara de acuerdo con un plan general de producción y consumo”. Los sindicatos alemanes reunidos en la Conferencia de las Cuatro Zonas (*Viertel Zonenkonferenz*), en mayo de 1947, reclamaban la instauración de “una economía planificada y dirigida”. La propia Democracia Cristiana (CDU) de la zona ocupada por las fuerzas británicas señalaba en su plan de agosto de 1947 que “la planificación y el dirigismo en la economía parece que serán indispensables por un largo período”, aunque también reconocía “los peligros de un capitalismo de estado para la libertad política y económica de los individuos”. En contraposición, el Partido Liberal (FDP) declaraba que “las necesidades de la población serán mejor satisfechas por medio de un sistema que incentive la producción mediante un sistema que dé prioridad a la libre iniciativa y elimine el sistema económico en poder de la burocracia (*Wirtschaftsbürokratie*)”.⁸

La situación económica previa a la realización de la reforma

Después de la guerra, una parte cuantiosa de la población de Alemania vivía en campamentos precarios porque los bombardeos estratégicos habían causado enormes daños materiales. De acuerdo con las estadísticas que recopilaban los gobiernos militares de ocupación, de mantenerse la

⁷ Hans Moeller, “Die westdeutsche Waehrungsreform von 1948”. En: *Waehrung und Wirtschaft in Deutschland 1876-1975*, Deutsche Bundesbank (editor), Frankfurt am Main, 1976, p. 443.

⁸ Fritz Peter Habel, *Die Bundesrepublik Deutschland 1949-1955*, Bundeszentrale für politische Bildung, Wiesbaden, 1976, pp. 19-29.

producción en los niveles alcanzados durante el año 1947 se podía estimar que cada habitante podría adquirir en el mercado legal: un traje cada 40 años, una camisa cada 10 años, un plato cada 7 años, un cepillo de dientes cada 5 años.⁹

Según las estimaciones mejor documentadas, la producción industrial alemana en 1947 equivalía aproximadamente al 44 % de la producción industrial alcanzada en 1936. Es decir, la producción industrial en 1947 fue menos de la mitad de la obtenida en 1936.¹⁰

La oferta de mano de obra se había deteriorado respecto de su composición por estructura de edades y de sexos; sin embargo, era altamente calificada; probablemente había aumentado su calidad durante la guerra, ya que muchas personas empezaron a trabajar en la industria, sobre todo en sectores avanzados.¹¹

En Potsdam también se tomó la decisión de expulsar, hacia las cuatro zonas de ocupación, a las minorías alemanas residentes en Checoslovaquia y en Polonia, y a las poblaciones alemanas de las regiones al este de los ríos Oder y Neisse, es decir, Prusia Oriental, Pomerania y Silesia. Esto significaba que a las regiones ocupadas, totalmente destruidas, iban a ingresar alrededor de diez a doce millones de personas. Los expulsados fueron expropiados sin indemnización y transportados a Alemania Occidental llevando sólo un reducido equipaje. Esta masiva inmigración creaba un grave problema adicional a causa de la escasez de alimentos y de viviendas; pero era población altamente calificada, dispuesta a producir cuando se dieran las mínimas condiciones necesarias. Era una parte de la solución en potencia.

La destrucción material ocasionada por los bombardeos de la guerra no era la única causa de la extrema pobreza y de la enorme caída de la producción que sufría Alemania. Señalemos los otros factores que paralizaban la actividad productiva:

a) La economía estaba ahogada por los controles. En efecto, hacia mediados de 1948 se superponían los restos de la planificación económica impuesta por el nacionalsocialismo a partir de 1933, los severos controles de la economía de guerra y las reglamentaciones de los gobiernos de ocupación. Los nazis no sólo impulsaron y desarrollaron la industria de los armamentos sino que establecieron una economía dirigida minuciosamente por el estado para alcanzar sus fines políticos. Estos controles se acentuaron aun más desde la iniciación de la guerra.

Finalmente, después del triunfo de los aliados, en marzo de 1946, las fuerzas armadas de ocupación establecieron límites estrictos a la producción industrial alemana. No sólo fue prohibida la producción de material de guerra, de los elementos de la industria naviera y de la aviación, sino que también se incluyó en la prohibición la fabricación de engranajes, máquinas-herramientas, tractores, aluminio, cemento, etcétera.

Todo el comercio exterior debía ser realizado exclusivamente por los aliados.

Antes de la guerra, aproximadamente el 97 % de las exportaciones alemanas estaban compuestas por productos industriales. Después de la guerra, la mayor parte de las importaciones alemanas eran alimentos donados por los aliados occidentales; en especial, por el gobierno de los Estados Unidos de Norteamérica.

⁹ Fritz Peter Habel, op. cit., p. 18.

¹⁰ Werner Abelshauser, "Wirtschaft in Westdeutschland, 1945-1948. Rekonstruktion und Wachstumsbedingungen in der amerikanischen und britischen Zone". En: *Schriftenreihe der Vierteljahrshefte für Zeitgeschichte*, 30, Stuttgart, 1957, p. 40

¹¹ W. Abelshauser, D. Petzina, "Krise und Rekonstruktion. Zur Interpretation der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung Deutschland im 20. Jahrhundert". En: W. H. Schroeder, R. Spree, *Historische Konjunkturforschung*, Stuttgart, 1980, p. 166.

b) Como consecuencia de los controles de precios y del racionamiento, los precios en los mercados oficiales no subían, pero a esos precios la población no obtenía los bienes que necesitaba. Para adquirir bienes en los mercados legales el consumidor necesitaba tarjetas de racionamiento y *Reichsmark*, que era la moneda alemana. Obviamente, el factor restrictivo eran las tarjetas, ya que los *Reichsmark* sobreabundaban.

Una parte cuantiosa de la política desarrollista del nazismo y de los gastos de guerra había sido financiada con emisión de moneda. Posteriormente, los ejércitos de ocupación habían emitido su propio dinero, denominado *Militaer-Marknoten*. Las imprentas de *Reichsmark* habían quedado en poder de los soviéticos en Berlín y en Leipzig, y emitían sin límite. Consecuentemente, existía una enorme masa monetaria no deseada, cuyo valor disminuía en forma acelerada.

El café, los chocolates y especialmente los cigarrillos eran moneda más confiable que los marcos. Los cigarrillos norteamericanos: Chesterfield, Camel, Lucky Strike, Morris, fueron la moneda sustituta más importante. Si se tiene en cuenta la facilidad para transportarlos, las características de su empaque, su peso y tamaño uniforme se comprende por qué se desarrolló un vasto sistema de intercambio basado en los cigarrillos como patrón de cambio.

c) Los impuestos en los mercados legales eran tan elevados que se transformaban en confiscatorios.

d) A pesar de las severas sanciones impuestas, una parte creciente de la producción se negociaba en los mercados clandestinos. Sólo éstos se mantenían activos, pero eran insuficientes para reactivar la economía.

En resumen algunos de los elementos importantes que caracterizaban la situación de Alemania a mediados de 1948 eran los siguientes:

- destrucción material;
- caída de la producción;
- pobreza generalizada;
- inmigración forzada de más de 10 millones de refugiados;
- escasez de viviendas y de alimentos;
- controles y trabas a la producción;
- destrucción de la confianza en la moneda;
- restricciones a la actividad comercial;
- mercados clandestinos perseguidos;
- retroceso económico;
- la pesada carga que para los aliados significaba mantener la inmensa ayuda económica a los territorios alemanes ocupados;
- la imposibilidad de acordar una política común con la U.R.S.S.;
- la posibilidad del gobierno de ocupación soviético de emitir moneda sin limitación;
- inflación reprimida en los mercados oficiales e inflación abierta en los mercados clandestinos.

En este escenario se tomó la decisión de realizar la reforma económica.

¿Quién fue el autor de la reforma económica?

En la bibliografía especializada se ha desarrollado un interesante debate acerca de quién fue realmente el autor de la reforma económica.

Algunos historiadores afirman que fue obra de los dirigentes alemanes, encabezados por Ludwig Erhard. Otros sostienen que la reforma fue impulsada por el gobierno norteamericano de ocupación. Hay quienes consideran que el plan fue elaborado en la Tesorería de los EE.UU. e

impuesto por el gobierno de Washington. Es natural que muchos quieran adjudicarse la paternidad de una criatura exitosa.

Al margen de esta controversia, lo cierto es que la eliminación de los controles fue dispuesta mediante instrumentos jurídicos sancionados por las instituciones alemanas que cumplían tareas legislativas delegadas por los aliados, mientras que la reforma monetaria, la reducción del gasto público y la prohibición de los déficit oficiales fueron establecidas mediante leyes sancionadas directamente por los gobernadores militares.

Muchos de los alemanes que participaron en la elaboración o ejecución de estas políticas sostenían, con respecto al ordenamiento social, las ideas desarrolladas, entre otros, por los profesores Walter Eucken, Müller-Armack, Roepke, Franz Boehm, Ludwig Erhard. Varios de ellos las difundieron activamente aun en la década de 1930, cuando el nacionalsocialismo dominaba Alemania.

En la bibliografía en alemán, a este conjunto de postulados se lo denomina *Soziale Marktwirtschaft* (economía social de mercado). A sus defensores se los llama también “ordo-liberales”; propugnaban el establecimiento de una sociedad libre que controlara tanto el poder público como el poder privado; un orden económico basado en la libertad de los mercados que determinaran la eficiente producción y distribución de los bienes y servicios. Las reglas del mercado debían guiar la conducta de los individuos, incentivar la actividad empresarial, asumir el riesgo económico. La sociedad debía facilitar el desarrollo de un sistema de previsión social que proveyera seguridad para todos contra el desempleo, la enfermedad y la vejez. Afirmaban que el más eficiente control social sobre el poder público surge de una economía de mercado. El control del exceso de poder privado surgiría de la prohibición de los cartels y de los monopolios.

La prédica de estas personas tuvo un significativo impacto sobre los políticos y la opinión pública en general.

La reforma económica

La reforma económica consistió en la creación de una nueva moneda, la reducción del gasto y la prohibición del déficit oficial, y la eliminación de los controles de precios y del racionamiento.

La reforma monetaria de 1948 se realizó mediante tres leyes fundamentales¹² que fueron anunciadas a la población por las radios alemanas el viernes 18 de junio y entraron en vigencia el domingo 20, y una serie de normas complementarias.

Primera ley para la reforma monetaria: Ley sobre la Moneda (Währungs-gesetz)

En el párrafo inicial de la introducción de esta ley, los gobiernos militares y los comandantes en jefe de las fuerzas armadas de Gran Bretaña, EE.UU. y Francia en los territorios alemanes ocupados anunciaban que habían llegado a un acuerdo acerca del contenido de la legislación para efectuar la reforma monetaria en las áreas bajo su jurisdicción. A continuación, los comandantes en jefe declaraban que el propósito de la reforma monetaria era suprimir las consecuencias de la destrucción del sistema monetario causada por el gobierno nacionalsocialista.

¹² La versión original de estas leyes fue publicada en *Gesetzblatt der Verwaltung des Vereinigten Wirtschaftsgebietes: (1947-49)*. Herausgegeben von Büro des Wirtschaftsrates. Verlag Oeffentlicher Anzeiger für das Vereinigte Wirtschaftsgebiet. Frankfurt am Main. Beilage N° 5/1948.

Esta ley dispuso la creación de un nuevo marco alemán, el *Deutsche Mark*. A partir del lunes 21 de junio de 1948 fue la nueva moneda legal.

La impresión de los billetes correspondientes a la nueva moneda se había realizado en los EE.UU., y llegaron a Alemania Occidental entre febrero y abril de 1948. Fueron depositados en la bóveda del antiguo edificio del Reichsbank. Toda la operación se denominó “Bird Dog” y fue mantenida en total secreto. Para la impresión de estos billetes se había utilizado papel relativamente común. No tenían la cláusula usual de redención de los billetes. No contenían ni autoridad emisora, ni lugar de emisión, ni firma. En estos billetes sólo se había impreso la palabra *Banknote* (billete en alemán), la cantidad de marcos que representaba y el año; por ejemplo, un marco alemán (*Eine deutsche Mark*), serie 1948. Los billetes de un marco no tenían ni siquiera número de orden.

Esta “neutralidad” de los billetes obedecía al hecho de que aun después de que los aliados tomaron la decisión de imprimir los billetes no se abandonó la idea de un posible acuerdo con la Unión Soviética para realizar una reforma conjunta. En principio, los billetes no contenían nada que pudiera ser rechazado por los soviéticos.

La primera ley para la reforma monetaria estableció las vías a través de las cuales se iba a introducir la nueva moneda en la economía. Una de ellas fue la asignación per cápita. Esta ley dispuso que cada habitante del territorio en el cual se efectuaba la reforma monetaria (*Waehrungsgebiet*) recibiera a cambio de billetes de la moneda que se reemplazaba la misma cantidad nominal de *Deutsche Mark* en efectivo, hasta un monto máximo de 60 *Deutsche Mark* per cápita (*Kopfbetrag*). De acuerdo con lo establecido por la primera ley para la reforma monetaria la asignación per cápita se iba a entregar en dos cuotas: 40 *Deutsche Mark* el domingo 20 de junio, y el resto, durante los dos meses siguientes.

La población obtuvo la asignación per cápita a través del sistema de las agencias alemanas que se encargaban de la distribución de las tarjetas de racionamiento; los transportes militares alemanes fueron utilizados para llevar los nuevos billetes a las oficinas en toda el área de la reforma. En las oficinas de distribución se confeccionaba una lista con los nombres y las firmas de las personas que recibían los nuevos billetes. Ellas debían presentar su documento de identidad extendido por la autoridad militar competente.

En agosto de 1948, la norma original respecto de la asignación per cápita fue modificada porque las autoridades económicas temían que la entrega adicional de 20 *Deutsche Mark* a cada uno de los habitantes pudiera ocasionar un crecimiento excesivo de la cantidad de la nueva moneda y, en consecuencia, causar el aumento de los precios. Entonces se dictó la octava ordenanza para la instrumentación de la reforma monetaria (*Achte Durchführungsverordnung zum Waehrungsgesetz*), sancionada el 20 de agosto de 1948 por la Comisión Aliada para Temas Bancarios (*Alliierten Bankkommission*). Esta ordenanza complementaria estableció que sólo tenían derecho a percibir la parte restante de la asignación per cápita aquellas personas que habían entregado, el 20 de junio, una suma superior a 40 *Reichsmark*. Si la persona había entregado exactamente 60 *Reichsmark*, recibía los 20 *Deutsche Mark* restantes; en caso contrario recibía 1 *Deutsche Mark* por cada *Reichsmark* que excediera los 40 *Reichsmark*, pero con un máximo de 20 *Deutsche Mark* adicionales.

El artículo VIII de la primera ley para la reforma monetaria enumeraba explícitamente las monedas cuyo valor caducaba a partir del 21 de junio: los billetes denominados en *Reichsmark*, o en *Rentenmark* (excepto los billetes de 1 *Rentenmark*), los marcos emitidos por las fuerzas armadas de ocupación (*Militaermarknoten*), excepto los billetes de 1 marco y de 1/2 marco.

La ley bajo análisis estableció que el dinero caduco (*Altgeld*) existente en la zona de aplicación de la reforma monetaria debía ser cambiado o declarado antes del 26 de junio (posteriormente este plazo fue ampliado en dos semanas), de acuerdo con las disposiciones establecidas.

Vencido ese plazo, los titulares iban a perder todo derecho sobre sus tenencias de esas monedas o los saldos bancarios denominados en esas mismas monedas.

Mediante esta ley se estableció que todas las personas físicas y jurídicas, excepto las instituciones financieras que estaban sujetas a una reglamentación especial, cuyo domicilio particular o comercial estuviese ubicado en la región de aplicación de la reforma monetaria, eran responsables de entregar o declarar sus tenencias de moneda caduca (*Altgeld*).

El cálculo y la liquidación de los montos en *Deutsche Mark* pertenecientes al titular y su familia en virtud de la entrega y declaración de sus tenencias de la moneda caduca eran efectuados por una institución financiera (*Hauptumtauschstelle*) que cumplía el rol de entidad liquidadora (*Abwicklungsbank*) mediante una cuenta de liquidación en *Reichsmark* (*Abwicklungskonto*). A menos que el titular manifestara su oposición, aquella cuenta en la cual se habían registrado las declaraciones de las tenencias de la vieja moneda funcionaba como cuenta de liquidación en *Reichsmark*.

Cada banco central regional era el encargado de suministrar a los gobiernos regionales, y a través de ellos a las demás entidades públicas de la respectiva región, una suma en *Deutsche Mark*. El monto de tal asignación equivalía a un sexto de los ingresos obtenidos por dichas entidades públicas en el período comprendido entre el 1 de octubre de 1947 y el 31 de marzo de 1948.

El Bank Deutscher Laender era el encargado de suministrar, directamente o mediante los bancos centrales regionales, a las empresas de ferrocarriles y de correos una suma en *Deutsche Mark* equivalente a la doceava parte de los ingresos efectivamente recibidos por tales empresas en el período comprendido entre el 1 de octubre de 1947 y el 31 de marzo de 1948.

Esta reforma no sólo le cambió el nombre a la moneda sino que su aplicación permitió reducir la oferta monetaria en forma cuantiosa. Así, los casi 150.000 (144.508) millones de *Reichsmark* declarados se convirtieron en sólo 12.800 millones de, *Deutsche Mark* (el último día de 1948); es decir, la oferta monetaria fue reducida en 91 %. En 1949, la oferta monetaria aumentó sólo 3 %.¹³

Segunda ley para la reforma monetaria:

Ley de emisión (Emissionsgesetz)

Esta ley concedió al Bank Deutscher Laender el derecho exclusivo para emitir moneda en la zona de aplicación de la reforma monetaria. Se estableció que la circulación de billetes y monedas emitidos por el Bank Deutscher Laender no debía superar la cantidad de 10.000 millones de *Deutsche Mark*.

Tercera ley para la reforma monetaria:

Ley de conversión (Umstellungsgesetz)

Se estableció como regla general que los saldos bancarios de la vieja moneda resultantes de las declaraciones oportunamente realizadas se convirtieran a la nueva moneda utilizando la relación: 1 *Deutsche Mark* por cada 10 *Reichsmark*.

Del monto en *Deutsche Mark* resultante de la conversión, el 50 % fue acreditado en una "cuenta de libre disponibilidad (*Freikonto*) y el 50 % restante quedó bloqueado en otra cuenta (*Festkonto*) cuya utilización fue regida por disposiciones especiales, dictadas posteriormente.

¹³ *Deutsches Geld- und Bankwesen in Zahlen: 1876-1975*. Deutsche Bundesbank (editor), Frankfurt am Main, 1976, pp. 24-26.

En octubre de 1948 se tomó la drástica decisión de eliminar el 70 % de los saldos existentes en las cuentas bloqueadas (*Festkonto*) porque las autoridades económicas consideraban que su liberación iba a ocasionar un crecimiento excesivo de la cantidad de la nueva moneda y, en consecuencia, iba a causar el aumento de los precios.

La tercera ley para la reforma monetaria dispuso la anulación, con efectos a partir del 10 de julio de 1948, de los saldos resultantes de la conversión de la vieja moneda, pertenecientes a las entidades financieras.

También se anularon los saldos correspondientes a la conversión de la vieja moneda pertenecientes a las cajas de todas las reparticiones administrativas de la unión económica, de los gobiernos regionales, ciudades, municipalidades, etc., y de las empresas públicas que no tuvieran personería jurídica, el correo y el ferrocarril, las oficinas encargadas del comercio exterior, el partido nacionalsocialista (NSDAP) y las instituciones vinculadas a él que fueron disueltas por el gobierno militar, las instituciones estatales (fuerzas armadas, etc.), el Reichsbank y las instituciones creadas para financiar la guerra. .

Además, se decidió la anulación de las tenencias de la moneda vieja pertenecientes a las fuerzas de ocupación.

También fueron anuladas:

a) las deudas del Reich; b) las deudas del partido nacionalsocialista (NSDAP) y de las instituciones vinculadas a él que habían sido disueltas por el gobierno militar; c) las deudas contraídas por la empresa de ferrocarriles del Reich (Reichsbahn) y el correo (Reichspost), antes del 9 de mayo de 1945, que no fueron reconocidas posteriormente por las nuevas administraciones de tales servicios; d) las deudas del Reichsbank que no habían sido reconocidas por los bancos centrales regionales; e) las deudas contraídas, también antes del 9 de mayo de 1945, por las instituciones creadas para financiar o brindar apoyo a las actividades bélicas (tales como el Instituto de Investigaciones sobre Metalúrgica (Metallurgische Forschungsgesellschaft) y el Instituto de Investigaciones Económicas (Wirtschaftliche Forschungsgesellschaft). Los acreedores por haber suministrado mercaderías o servicios a estas instituciones fueron autorizados por esta ley a desconocer, a su vez, aquellas deudas que ellos habían contraído para obtener los insumos y productos utilizados para cumplir tales prestaciones.

Se estableció que, en general, las deudas contraídas en *Reichsmark* fueran convertidas a la nueva moneda de tal forma que el deudor quedara obligado a pagar al acreedor 1 DM por cada 10 *Reichsmark* de deuda original.

Reducción del gasto pública y prohibición de los déficit oficiales

La tercera ley para la reforma monetaria introdujo importantes modificaciones al régimen laboral de los empleados públicos. En primer término, dispuso que los contratos laborales celebrados antes del 21 de junio de 1948 -que de acuerdo con las condiciones originalmente pactadas serían rescindibles sólo con posterioridad al 30 de agosto de 1948- podían ser cancelados con anterioridad a esa fecha si se cumplía con un preaviso de seis semanas. Además, si el salario pactado era superior a 800 *Reichsmark* por mes, el contrato podía ser rescindido con cuatro semanas de preaviso.

Adicionalmente, esta ley otorgó plena autoridad para adoptar todas aquellas medidas que se considerasen convenientes y necesarias para asegurar la estabilidad de la nueva moneda y el equilibrio de las finanzas del sector público.

Prohibición de los déficit del sector público

(Verbot von Haushaltsdefiziten)

En el artículo XXVIII de la tercera ley para la reforma monetaria se prohibió a las instituciones oficiales incurrir en déficit. El texto legal establecía: “Los gastos del sector público (*oeffentlichen Hand*) no deben superar sus ingresos ordinarios. La obtención de recursos mediante el endeudamiento público estará permitida sólo en los casos que correspondan a anticipos de ingresos futuros y ciertos. El gobierno militar se reserva el derecho de intervenir en las cuestiones presupuestarias si el cumplimiento de los principios fiscales aquí enunciados fuese puesto en peligro”.

El establecimiento de esta disposición y su cumplimiento fueron uno de los aspectos más importantes del éxito del plan económico iniciado en junio de 1948. Aun en la bibliografía más especializada sobre este tema no se señala suficientemente la importancia de este artículo para explicar los exitosos resultados del plan. Como se señaló anteriormente, la confección y supervisión del presupuesto de las entidades oficiales era responsabilidad de la Administración Conjunta de las Zonas Occidentales Ocupadas (*Verwaltungsrat des Vereinigten Wirtschaftsgebietes*). A medida que transcurría el tiempo eran más numerosas las funciones que el gobierno militar iba delegando en las instituciones alemanas; sin embargo, en este artículo de la ley se reservaba el derecho de intervenir si las medidas que se adoptaban ponían en peligro la estabilidad de las cuentas públicas.

Al poco tiempo el Consejo Económico sancionó el “Decreto para asegurar el valor de la moneda y la estabilidad de las finanzas públicas” (*Verordnung zur Sicherung der Waehrung und der oeffentlichen Finanzen*),¹⁴ en el cual se establecieron una serie de disposiciones con el objeto de disminuir los gastos de la administración oficial; en particular, las erogaciones en personal experimentaron una significativa reducción. Este decreto entró en vigencia el 20 de octubre de 1948.

Eliminación del racionamiento y control de precios

El Consejo Económico (*Wirtschaftsrat*) sancionó la “Ley fundamental sobre racionamiento y política de precios para después de la reforma monetaria” (*Gesetz über Leitsaetze für die Bewirtschaftung und Preispolitik nach der Geldreform*).¹⁵ Esta ley, que entró en vigencia el 24 de junio de 1948, eliminó el racionamiento y los controles de precios a partir de la reforma monetaria del 20 de junio.

A continuación se sintetizan los conceptos más importantes contenidos en la presentación de esta ley. Se afirmaba que el derrumbe de la economía de guerra condujo a una situación en la cual las energías económicas se paralizaron, el bienestar de la población se redujo y se originaron grandes injusticias sociales. La reforma monetaria tenía el propósito de ayudar a superar este desastroso proceso. Ésta iba a restablecer la relación natural entre esfuerzo y recompensa; entonces el trabajador se convertiría en un comprador privilegiado y se cumplirían los requisitos indispensables para lograr el aumento de la productividad y de la producción.

El poder adquisitivo del salario ya no estaría limitado por el bajo nivel de la producción. La demanda agregada, reducida hasta ese momento por un enorme atesoramiento, volvería a su nivel normal. Al mismo tiempo la oferta de bienes aumentaría en virtud de la liquidación de las

¹⁴ *Ges.-u. Verordnun.-Bl. Des Wirtschaftsrates des Vereinigten Wirtschaftsgebietes*, N° 12, 07.07.48, pp. 59-60.

¹⁵ *Ges.- u. Verordnun.-Bl. Des Wirtschaftsrates des Vereinigten Wirtschaftsgebietes*, N° 12, 07.07.48, pp. 61-63

existencias de mercaderías acumuladas. La tendencia inflacionista existente podría ser eliminada.

Además, se afirmaba que la economía autoritaria (*Zwangssystem*) heredada del pasado podría ser desmontada. La mayor vigencia de los mercados aumentaría la relevancia de los aspectos propiamente económicos de la producción y de la distribución de los ingresos. Esto también contribuiría a una mejor satisfacción de las necesidades económicas y sociales. El incremento del bienestar de la población requería el empleo de todas las fuerzas productivas, pero la utilización plena de estas no sería posible sin un mejoramiento del bienestar de la población. En consecuencia, para la elaboración de la política económica se debía prestar igual consideración a los puntos de vista estrictamente económicos y a los sociales.

A continuación se advertía que el desmantelamiento del sistema estatal de racionamiento y distribución de mercaderías de los controles de los precios solo sería detenido: a) para garantizar la protección de los económicamente más débiles; b) para asegurar la implementación de los programas económicos de interés público y c) para evitar que una situación de escasez fuese aprovechada por fuerzas monopólicas.

El Departamento de Economía de la Administración (*Wirtschaftsverwaltung*) iba a disponer, durante el periodo de transición, del suficiente poder de intervención para realizar estas tareas y, simultáneamente, poder mantener las políticas monetaria y crediticia para asegurar la estabilidad de la nueva moneda.

En virtud de estas consideraciones, el Consejo Económico (*Wirtschaftsrat*) sancionó las siguientes disposiciones. Se establecía que era primera prioridad el desmantelamiento del sistema de racionamiento. Solo se mantendrían dentro del sistema de racionamiento aquellos explícitamente detallados en el anexo de la ley. En esta categoría se encontraban algunos comestibles importantes y las materias primas que eran esenciales para la producción industrial y agropecuaria. Se dispuso que la liberación del racionamiento de los cereales y productos derivados de éstos, de la leche y de sus derivados, papa, carne y grasas, carbón, hierro y acero requería en cada caso el acuerdo previo a través del *Wirtschaftsrat*. Los productos textiles que se utilizaban como vestido, los zapatos y el jabón para satisfacer necesidades humanas básicas estarían sujetos a un régimen especial de consumo durante un breve período de transición. Se disponía explícitamente que la intervención del aparato burocrático para instrumentar el racionamiento debía ser limitada al mínimo posible. Además, el sistema general de tarjetas de racionamiento sería sustituido por tarjetas de racionamiento especiales para ciertos sectores con necesidades particulares (por ejemplo refugiados, víctimas de bombardeos) y para completar el equipamiento de ciertos sectores laborales (por ejemplo, con ropas y zapatos de trabajo).

El artículo primero de la ley derogó el sistema general de control de precios. Se estableció que la liberalización de los precios era primera prioridad. Sin embargo, durante un breve período de transición quedaron bajo control de las autoridades los precios de algunos comestibles, de las materias primas esenciales para la producción industrial y agropecuaria, los alquileres y las tarifas del transporte.

Se estableció además que la fijación y la liberación de los precios de los cereales y productos derivados de éstos, de la leche y de sus derivados, papa, carne y grasas, carbón, hierro, acero, gas y electricidad requería la previa aprobación del *Wirtschaftsrat*.

Se dispuso que las autoridades debían evitar que se formaran monopolios y eliminar los existentes. Fue tarea destacada del *Wirtschaftsrat* velar por la consolidación de los principios de la competencia.

El desmantelamiento del sistema de racionamiento y control de precios fue acompañado por una gradual liberalización de los salarios en la actividad privada.

Finalmente, facultaba al director del *Wirtschaftsrat* para que, en el marco de los principios establecidos por esta ley, adoptara las medidas que considerase necesarias respecto del racionamiento y control de precios de todo tipo de mercaderías, bienes y servicios.

El 25 de junio de 1948 entró en vigor un decreto complementario para instrumentar la “Ley sobre racionamiento y política de precios para después de la reforma monetaria”.

Este decreto estableció que se liberaba del control de precios a los siguientes productos: las verduras y frutas frescas y congeladas; las frutas secas, frutos silvestres, hongos y sus derivados; plantas de flores de adorno, medicinales y especias; plantas textiles; vid; alfalfa; paja; alimento especial para pájaros, perros y animales pequeños; animales vivos de todas las clases con excepción de cerdos, corderos; animales sacrificados con excepción de vacunos, cerdos, corderos; miel y cera de abejas; huevos; las comidas en restaurantes y hoteles; productos frescos de confitería; productos complementarios para la alimentación si no están sujetos a racionamiento; levadura; productos dulces si no están sujetos a racionamiento; todas las bebidas sin alcohol con excepción de la leche y derivados; té alemán y aguas medicinales.

Provisoriamente se mantuvieron bajo el régimen de precios máximos los siguientes productos: carbón de piedra; electricidad, gas y agua; abonos para la agricultura, insecticidas y productos para la protección de las plantas, petróleo y combustibles líquidos, y, en tanto estuviesen sujetos a racionamiento, el jabón y los productos de limpieza. Se incluían además la insulina, penicilina y aparatos ortopédicos; mineral de hierro, productos de hierro; alquileres y arrendamientos; la distribución de películas y el precio de la entrada a los cines; las tarifas de los transportes.

Por último, este decreto derogó los siguientes decretos y leyes sancionados por el gobierno nacionalsocialista, que aun seguían en vigencia:¹⁶

- El decreto sobre “acuerdos de precios y en contra del encarecimiento de los bienes y servicios que satisfacen las necesidades cotidianas básicas”, sancionado el 12 de noviembre de 1934.
- El decreto sobre incorporación al sistema de acuerdo de precios, del 19-11-34.
- El decreto sobre control de precios del 11 de diciembre de 1934. Este decreto ampliaba el número de bienes y servicios de la economía que a partir de entonces quedaron sujetos a tal régimen de control.
- Ley de nombramiento de un delegado oficial para el control de la formación de precios, del 29-10-36.

El gobierno nacionalsocialista había sancionado esta ley como complementaria del Plan Económico de los Cuatro Años (*Vierjahresplan*). Esta ley establecía que con el propósito de controlar la formación de los precios de los bienes agropecuarios, industriales y servicios de toda clase -en particular los que satisfacían las necesidades cotidianas- se nombraba un delegado especial del gobierno; a este puesto se lo denominó en alemán *Reichskommissar*.

Además, se confirmaba la vigencia de las rígidas disposiciones legales sobre el control de la estructura de sueldos y salarios, y de la legislación para el ordenamiento del trabajo nacional.

De acuerdo con lo que establecía la ley, el delegado oficial para el control de los precios (*Reichskommissar*) era nombrado por el conductor (*Führer*) y jefe del gobierno. Estaba bajo las órdenes directas del director del Plan Económico de los Cuatro Años y ministro presidente de Prusia, general Goering.

El delegado oficial para el control de precios (*Reichskommissar*) tenía su sede en Berlín. Según el texto legal estaba facultado para adoptar todas las medidas que considerase necesarias para

¹⁶ Los textos originales de estas disposiciones legales fueron publicados en los números respectivos del Reichsgesetzblatt.

garantizar que los precios y salarios fuesen los justificados desde el punto de vista económico. Además, supervisaba las tareas que realizaban los gobiernos de las distintas regiones con respecto a la fijación, formación y supervisión de precios y salarios. Con el acuerdo del director del Plan Económico de los Cuatro Años podía delegar total o parcialmente en alguna otra institución la realización de las funciones que la ley le asignaba. Era tarea del *Reichskommissar* proponerle al director del Plan de los Cuatro Años las medidas administrativas y legales necesarias para la instrumentación de las disposiciones contenidas en esta ley. Se establecía que las violaciones a las disposiciones de esta ley podían ser castigadas con prisión o multas en dinero -sin límite de monto máximo-, o ambas simultáneamente. El *Reichskommissar* estaba autorizado para imponer multas en dinero sin límite de monto. También estaba facultado para declarar el cierre del establecimiento comercial que hubiese violado las disposiciones vigentes y podía decidir la interdicción de la persona responsable de la infracción.

Se establecía que los funcionarios y los jueces debían prestar colaboración administrativa y legal para que el *Reichskommissar* pudiera desempeñar su tarea adecuadamente. Las disposiciones que fueron sancionadas en virtud de esta ley eran obligatorias para los funcionarios y los jueces.

Finalmente, se establecía que los perjuicios causados por la aplicación de las disposiciones sancionadas en virtud de esta ley no serían indemnizados.

Esta ley había sido sancionada en Berlín, el 29 de octubre de 1936, con la firma de Adolf Hitler, conductor y jefe del gobierno (*Führer und Reichskanzler*); el director para el Plan de los Cuatro Años, ministro presidente de Prusia general Goering; el Dr. Hjalmar Schacht, presidente del Directorio del Banco Central Alemán (*Reichsbank*) y a cargo del Ministerio de Economía; el ministro de Justicia, Dr. Gürtner y el ministro de Agricultura y Alimentos, Dr. Backe.

- El decreto de prohibición de aumentos de precios, sancionado el 26 de noviembre de 1936.

Este decreto había sido sancionado en virtud de las facultades establecidas por la ley que designó al delegado oficial para el Control de Precios (*Reichskommissar*) del 29 de octubre de 1936 y a propuesta del mencionado delegado. Se establecía la prohibición de aumentar los precios de bienes y servicios de cualquier tipo, con retroactividad al 18 de octubre de ese año. También se prohibían las modificaciones de las condiciones de pagos o de entrega o cualquier otro tipo de maniobra en perjuicio del comprador que tuviesen efectos similares a un aumento de precios.

El *Reichskommissar* o su representante estaban facultados para conceder exenciones a estas disposiciones por motivos económicos o para evitar daños mayores.

Se establecía que las violaciones a estas disposiciones serían sancionadas con cárcel o multas en dinero sin límite de monto. Los establecimientos comerciales involucrados podían ser cerrados temporaria o definitivamente. Las personas responsables de la violación podían ser declaradas interdictas. Estaba firmada por el general Goering, en Berlín, el 26 de noviembre de 1936.

- Decreto para la economía de guerra (*Kriegswirtschaftsverordnung*). Este decreto había sido sancionado el 4 de setiembre de 1939. Con el argumento de la situación de guerra ratificó la vigencia de los sistemas de control vigentes. Agravó las penas que serían impuestas por violación de estas disposiciones. Así, estableció la pena de muerte para los casos importantes de acaparamiento de bienes básicos y alimentos. Además, aumentó los impuestos sobre los bienes básicos de consumo y el impuesto a los ingresos. Ratificó el control de precios y salarios en vigencia a causa de la ley que prohibía los aumentos de precios dictada el 26-11-36. Estaba firmado por el presidente del Consejo Ministerial para la Defensa del Reich, general Goering.

Liberalizaciones posteriores

El director del Departamento de Economía de la Administración Conjunta de las Zonas Occidentales Ocupadas (*Direktor der Verwaltung für Wirtschaft des Vereinigten Wirtschaftsgebietes*) era el responsable de indicar, con el acuerdo del director del área respectiva, cuáles serían los bienes y servicios que se liberaban de los regímenes de control y racionamiento. Este importante cargo fue desempeñado por Ludwig Erhard a partir del 2 de abril de 1948.

Un conjunto de disposiciones legales completaron la liberalización de la economía de Alemania Occidental.

Se eliminaron los salarios máximos establecidos por la ordenanza salarial del 25 de junio de 1938 y por la ordenanza de economía de guerra (*Kriegswirtschaftsverordnung*) del 12 de octubre de 1939.

Compensación para los perjudicados

De acuerdo con lo establecido en la primera ley para la reforma monetaria se dispuso que las autoridades alemanas tenían la responsabilidad de dictar medidas para compensar, aunque fuese parcialmente, a quienes habían resultado más perjudicados por las consecuencias de la guerra. Este criterio se extendía también a los damnificados por las reparaciones inmediatamente después de la derrota militar.

En agosto de 1948 se dictó una ley para socorrer a las personas que estuviesen en una situación económica muy grave; fue denominada ley de ayuda inmediata (*Soforthilfegesetz*).

Estas compensaciones fueron financiadas mediante impuestos especiales que gravaban los bienes físicos que no habían sido destruidos por la guerra. Además, se cumplieron varios planes para la construcción de viviendas que eran financiados mediante fondos especiales independientes del presupuesto.

Resultados de la reforma

Corno señalan innumerables testimonios de la época, aun pocos días después de iniciada la reforma económica reaparecieron en las vidrieras de los comercios las mercaderías que los compradores durante tanto tiempo sólo habían podido conseguir en los mercados clandestinos. Se conseguía ropa nueva y pequeños artículos que hasta entonces demandaban búsquedas durante semanas: agujas de coser, hojas de afeitar, vasos comunes, lamparitas eléctricas, lápices. Gradualmente, también volvieron a aparecer los coches de bebé, las bicicletas, las máquinas fotográficas, las motonetas y los primeros automóviles.

Unos pocos indicadores agregados¹⁷ nos darán una idea de la magnitud y de la velocidad de la recuperación económica. En 1948, la producción industrial creció 45 % con respecto al año anterior, y en el quinquenio siguiente, 1949-1953, la tasa de crecimiento de la producción industrial promedió el 20 % anual. En el período 1949-1953, a pesar del rápido aumento de la población por la inmigración el producto real per cápita aumentó a una tasa promedio de 8 % anual y los salarios reales se incrementaron a una tasa del 9 % anual. La reacomodación de precios relativos en virtud de la liberación de la economía se reflejó en las oscilaciones de los indicadores generales de precios. Durante el segundo semestre de 1948, los precios crecieron a una tasa del 2 % mensual; en 1949 y 1950 los indicadores de precios disminuyeron; en 1951 y 1952 los precios aumentaron a una tasa del 5 % anual; en 1953 y 1954 nuevamente hubo deflación de precios, en el resto de la década del 50 la inflación se ubicó en el 1,5 % anual.

¹⁷ *Deutsches Geld-und Bankwesen in Zahlen: 1876-1975*, op. cit.

Como señalamos más arriba, la reforma monetaria no sólo le cambió el nombre a la moneda sino que su aplicación permitió reducir la oferta monetaria en forma cuantiosa. De tal manera, los 144.508 millones de *Reichsmark* declarados se convirtieron en sólo 12.800 millones de *Deutsche Mark*, (el último día de 1948); es decir, la oferta monetaria fue reducida en 91 %.

La reforma económica hizo posible un notable incremento del ahorro y de la acumulación de capital productivo. Entre 1949 y 1953 la inversión equivalía al 25 % del producto bruto; es decir, la cuarta parte de la producción era asignada a la producción de bienes que iban a generar más riqueza en el futuro. Y también mucho trabajo; la productividad por hora trabajada en el segundo semestre de 1948 aumentó 16 % respecto al semestre anterior, y en el período 1949-1953 aumentó a una tasa del 8,5 % anual.

El rol del Plan Marshall

El Plan Marshall contribuyó significativamente al resurgimiento de Alemania porque la reforma económica permitió que esos recursos externos fueran utilizados para la inversión.

Después de la derrota militar Alemania había recibido una cuantiosa ayuda económica de los EE.UU. que, teniendo en cuenta la mala situación alemana, debió utilizarse para la alimentación de su población. Por el contrario, iniciada la reforma económica y con ella el aumento de la producción que permitía satisfacer las necesidades básicas de la población, los fondos provenientes del Plan Marshall pudieron ser destinados al financiamiento de la importación de nuevos bienes de capital,

Conclusión

La espectacular recuperación económica de Alemania Occidental no fue el resultado de medidas “milagrosas” sino la consecuencia de una política que convirtió nuevamente el trabajo productivo, el esfuerzo personal, el ahorro y la inversión en actividades rentables.

En junio de 1948 se inició en Alemania Occidental una política económica que eliminó la economía autoritaria y que asignó al estado las funciones económicas que éste puede y debe desempeñar, tales como:

- reducir el gasto público e impedir su crecimiento excesivo;
- prohibir los déficit oficiales;
- mantener la estabilidad monetaria;
- garantizar los derechos de propiedad y la libertad de trabajo;
- preservar la libertad de mercado y proteger la competencia.

En 1957, Erhard era aún ministro de economía y afirmó en un discurso cuyo texto se puede encontrar en su libro más conocido, *Bienestar para todos*:¹⁸

“Precisamente porque atribuyo todos los éxitos conseguidos mediante nuestra política a las actividades de los hombres que en ella han participado, no estoy dispuesto a permitir que siga hablándose del “milagro alemán”. Lo que se ha llevado a cabo en Alemania en estos últimos 9 años es todo lo contrario de un milagro. Es tan sólo la consecuencia del esfuerzo honrado de todo un pueblo que, siguiendo principios liberales, ha conquistado la posibilidad de volver a emplear su iniciativa y sus energías. Por lo tanto, si este ejemplo ha de tener algún sentido más allá de las propias fronteras, éste será hacer presente al mundo entero el triunfo de la libertad humana y del libre funcionamiento de la economía”.

¹⁸ Ludwig Erhard, *Bienestar para todos*, Ediciones Omega, Barcelona, 1957, p. 143.