

## REVISTA DE ECONOMIA POLITICA

### LA CUESTION SOCIAL

Este ensayo del profesor Walter Eucken forma parte del volumen que en homenaje a Alfred Weber se publicó en 1948 (\*). Por la fecha y las circunstancias de la publicación, creía su autor que este trabajo —que él apreciaba mucho— había tenido difusión muy corta. Se publica ahora su traducción en este lugar de la REVISTA DE ECONOMÍA POLÍTICA por esa causa y, además, como homenaje a la memoria del profesor Eucken, que falleció en Londres el 20 de marzo de 1950.

La cuestión social del siglo xx es por completo diferente de la del siglo xix. Pero no sólo es diferente, sino que a la vez se ha hecho más ardua.

#### I

1. «El antagonismo social característico de nuestra época es el que existe entre los empresarios y los obreros industriales», escribió Gustavo Schmoller a finales del pasado siglo. Tenía toda la razón. Esta cuestión social surgió en una época de industrialización y desarrollo técnico, tras la gran etapa de la legislación liberal, que ocupó el tránsito del siglo xviii al xix. Imperaban entonces la libre contratación del trabajo, la libertad de residencia y la propiedad privada. Sin embargo, aun cuando la libertad e igualdad de derechos de los hombres parecían estar aseguradas política y jurídica-

---

(\*) *Synopsis. Festgabe für Alfred Weber. 30-VII-1868-30-VII-1948, Heidelberg. 1948.*

mente, los trabajadores industriales no eran libres ni económica ni socialmente. Se sentían sujetos, entregados a la prepotencia del «capital», como se ha dicho en un afán de tosea simplificación. Esta prepotencia se hacía sentir tanto en el mercado de trabajo como en cada explotación singular. Constituían la cuestión social en aquel entonces las malas condiciones de vida, la remuneración insuficiente, las largas jornadas de trabajo, el quebranto de la salud, el trabajo infantil y la inseguridad de la existencia de muchos obreros industriales, circunstancias que eran muy comunes al comienzo y mediados del siglo XIX. Esta situación ha sido objeto de muchas descripciones y se ha difundido a través de conmovedores testimonios. La sociedad se escindió en dos grupos enemigos. La cuestión social de aquel tiempo fué algo más que la crisis en un sector de la vida; llegó a ser la cuestión central de la sociedad, de la política y de la cultura.

2. Marx se aferró a la cuestión social de su época con toda la energía de su pasión. En ella vió el natural agente propulsor del proceso histórico; a la vez, la forzó hacia un solo punto, vinculándola al problema de la propiedad.

La propiedad privada significa —trató él de demostrar— muy diferente cosa, según que los propietarios sean o no obreros. «La propiedad privada del trabajador sobre sus medios de producción es el fundamento de la pequeña industria, y ésta es una condición necesaria para el desarrollo de la producción social y de la libre personalidad del trabajador mismo.» Pero esta forma de la propiedad privada se había quedado pequeña. «Ha de ser aniquilada, está siendo aniquilada.» Había tenido lugar un proceso de transformación: propietario y trabajador se disociaron, y nació la «propiedad privada capitalista», «que está basada en la explotación del trabajo ajeno, pero formalmente libre». A la expropiación de los antiguos propietarios que trabajaban por sí sucedió la de los propietarios capitalistas más pequeños. «Cada capitalista mata a otros muchos», y así la propiedad privada de los medios de producción va reuniéndose en menos manos cada vez. Al tiempo que disminuye incesantemente el número de los magnates capitalistas, aumenta el volumen de la miseria, la opresión, la servidumbre, la degeneración y la explotación; pero también la indignación de la clase obrera unida y organizada. Esto es lo que se llama la cuestión social, la cual extrae de sí misma, irremisiblemente, su propia solución. «El monopolio del capital se convierte en una traba para la forma de

producción que ha florecido con él y bajo él. La centralización de los medios de producción y la socialización del trabajo alcanzan un punto en el que ya no soportan su corteza capitalista. Y ésta acaba por saltar. Ha sonado la hora de la propiedad privada capitalista.» Así, la producción capitalista engendra su propia negación, con el carácter ineluctable de un proceso natural. Y la cuestión social se resuelve, según Marx, con la forzosa desaparición de la propiedad privada capitalista y el surgir de la propiedad socializada. Marx concibió, por consiguiente, la cuestión social y el problema de la propiedad como una sola cuestión.

3. De hecho, durante el siglo XIX y comienzos del XX, la cuestión social estuvo cerca de hallar su solución por otra vía. Las condiciones de vida de los trabajadores mejoraron radicalmente, y el jornal real aumentó en muchos países industriales hasta triplicarse y aun cuadruplicarse.

Este resultado se obtuvo, en primer lugar, gracias al progreso técnico y económico. Cuanto mejor provisto de máquinas estaba el obrero, es decir, cuanto mayor era el producto del trabajador, tanto más podía aumentar su jornal. El perfeccionamiento de la técnica de los transportes —el desarrollo de la red ferroviaria, el aumento de los automóviles, bicicletas, etc.— ha contribuido al mismo tiempo a la desaparición de muchos mercados de trabajo con demanda monopolizada o parcialmente monopolísticos. Las áreas de reclutamiento de mano de obra de las empresas industriales fueron interfiriéndose cada vez más, con lo que la competencia entre las industrias para contratar obreros vino a favorecer a éstos en grado creciente. También surtió sus efectos la protección de los obreros por el Estado, la prohibición del trabajo infantil, la limitación legal de la jornada de trabajo, la inspección de fábricas y los seguros de enfermedad, accidentes e invalidez. A esto hay que añadir la propia ayuda conjunta de los obreros, que modificaron la forma del mercado a través de sus sindicatos, de tal modo que a los demandantes monopolistas o parcialmente monopolistas se les enfrentaron oferentes también parcialmente monopolistas.

Cierto que la cuestión social del siglo XIX no fué resuelta por completo. Subsistieron antagonismos; la inseguridad, sobre todo en los períodos de crisis, continuó amenazando a los obreros; la creciente integración de las industrias en trusts y consorcios anunció ya la nueva cuestión social. Y mientras tanto, la misma política social de entonces contribuía al nacimiento de la cuestión social de nuestro siglo.

## II

1. La nueva cuestión social nos entra a diario por los ojos. El obrero —y no sólo el obrero— ha venido a depender de la maquinaria del Estado y de otros poderes públicos. El contrato de trabajo se ha convertido en muchos países en una relación laboral de derecho público, cuyas condiciones fija el Estado. El obrero individual ya no puede elegir libremente su puesto de trabajo. Está sometido a unas obligaciones contractuales. Las oficinas de colocación le asignan a una determinada ocupación. Consigue sus alimentos, e incluso su vivienda, a través de una distribución centralizada. En caso de enfermedad, accidente, invalidez o paro está bajo la dependencia del seguro estatal. Se está forjando un nuevo tipo humano, que surge de los hombres agrupados en masas y sujetos a la dependencia del Estado. La vida entera va poco a poco estatizándose.

Con esta evolución se relaciona el hecho de mostrar graves deterioros el mecanismo rector del proceso económico. A decir verdad, tampoco en el período anterior fué siempre satisfactorio el mecanismo rector, como lo prueban claramente las frecuentes depresiones. Pero ahora el defectuoso funcionamiento del proceso económico se manifiesta en los distintos países, e internacionalmente, en la insuficiencia crónica del abastecimiento de amplias clases sociales, las cuales, a pesar de la plena ocupación, se ven inadecuadamente provistas de bienes de consumo. Tan pronto como deja de funcionar el mecanismo rector de la economía moderna, se agudiza la cuestión social.

2. La nueva cuestión social no sólo afecta al trabajo industrial, sino que abarca todas las ramas profesionales, incluyendo los labradores, los artesanos, los comerciantes y las profesiones liberales. Todos se hallan amenazados por esta evolución.

En el siglo XIX la cuestión social tuvo, por así decirlo, carácter *privado*. Patrono y obrero concertaban un contrato privado de servicios. Económicamente, la desfavorable situación de los trabajadores resultaba de dos motivos principales: negociaban como oferentes en mercados cuyas formas eran a menudo el monopolio de demanda y el monopolio parcial de demanda, que otorgaban una gran supremacía al patrono demandante. En segundo lugar, la

oferta, muchas veces, se comportaba en el mercado de trabajo como una agravante del ciclo: cuando el jornal bajaba, aparecía en el mercado más mano de obra —especialmente los familiares de los obreros—, que deprimía el salario todavía más.

Hoy la cuestión social no tiene carácter privado, sino que, por el contrario, está ligada a la desaparición del carácter privado de la vida. La relación laboral se ha convertido en una relación de derecho público, y, económicamente, lo decisivo ya no es, por lo general, el mercado, es decir, ya no lo es el cambio de la prestación de trabajo por una cantidad de dinero, sino la distribución y asignación de puestos de trabajo y bienes de consumo. Muchos países han transformado su orden económico, que era predominantemente una economía de tráfico, en otro orden económico, que es fundamentalmente una economía de dirección central.

3. Esta modificación del orden económico plantea graves cuestiones a la política económica. Pero no es esto sólo.

Aquí también se muestra la interrelación de los órdenes dentro de los cuales vive el hombre. Mediante la modificación del orden económico se ha variado también, entre otros, el orden social, y muy a fondo por cierto. Cuanto más fuertemente se imponga la dirección central del proceso económico, tanto más se irá configurando desde arriba la sociedad. Todo orden social tiene la forma de una pirámide. Siempre existe una clase rectora. Jamás ha existido, ni puede existir, una sociedad «sin clases». Siempre están presentes —como dice Pareto (1)— una clase A y una clase B. Pero esta pirámide o puede, por así decirlo, ser construida de abajo arriba, o puede ser su vértice el que decida cómo han de ordenarse las capas inferiores. O son las familias, otras entidades menores autónomas, los sindicatos, etc., los titulares sociales, o bien estas formaciones se crean o dirigen desde arriba.

Cuanto más se acerque el orden económico a ser una economía de dirección central —donde los funcionarios de esta dirección central representan la clase rectora con facultades decisorias—, tanto más perderá el orden social su carácter orgánico. La masa no forma una determinada clase social; la masa es un estado en el que pueden encontrarse los hombres. La «masificación» toma una forma especial cuando la sociedad experimenta la transformación de que

---

(1) PARETO, *Manuel d'Économie Politique*, 1927; cap. II, 102-108.

estamos aquí hablando. Cada profesión recibe a través de ella un nuevo carácter, ya se trate de labradores, artesanos, comerciantes, obreros o empleados. *No son fuerzas espontáneas las que construyen la sociedad, sino que viene dirigida desde arriba, y su estructura depende de las instrucciones emanadas de los funcionarios de los organismos centrales.*

4. El Estado juega un papel especial en este proceso histórico. Y no es que este Estado sea independiente de los grupos de poder. Es que grupos de intereses de la industria, de la agricultura o de los trabajadores adquieren influencia, variable según los países, sobre la formación de la voluntad estatal. Precisamente ésta es una peculiar y contradictoria característica de la transformación del Estado en el siglo XX: extiende su poder mediante múltiples intervenciones en el proceso económico cotidiano, pero a la vez cae paulatinamente en manos de grupos de poder económico, ya se trate de sindicatos obreros, o de organizaciones de intereses agrícolas, o de agrupaciones de industriales en forma de consorcios, cárteles u otras asociaciones del mismo carácter. Estos grupos de poder no sólo determinan decisivamente la voluntad del Estado, sino que se apoderan de importantes campos de la anterior actividad de éste. Así, las reglamentaciones generales internas de estos grupos de poder industriales sustituyen con frecuencia al derecho público. Los tribunales de arbitraje de los grupos de poder suplantán en muchos casos a los del Estado. Los grupos particulares, por consiguiente, son todavía hoy poderosos; pero de otro modo que antes. *Actúan, sobre todo, en combinación con el Estado. Representantes de estos grupos privados participan a menudo en la conducción de los órganos de dirección centrales. El Estado ha entrado en el engranaje de los grupos de poder.*

En las manos de esta institución inestable, sometida a innumerables influencias, está depositada la existencia de la mayor parte de las gentes. Agrava esta situación el hecho de aceptar en toda su amplitud el hombre actual la teoría de que el Estado no está ligado a ninguna ley moral. Conforme crecen «los medios y el ámbito del Estado, más peligrosa resulta la doctrina de que el Estado escapa a la moral. Desde el momento en que el Estado pretende ser la medida de todas las cosas y al mismo tiempo proclama su carácter amoral, está menos capacitado que nunca para la dirección moral del país. El Estado, que reclama para sí la facultad de definir los vínculos éticos, convierte su campo de acción en asilo de la per-

versidad y atrae, como un centro de gravitación, la sempiterna mal-  
dad del hombre» (2).

5. Pero la nueva cuestión social: la opresora dependencia res-  
pecto de ese Estado, el extraordinario riesgo que corre la libertad  
humana, la transformación del hombre en pieza de una gran má-  
quinaria, la nueva inseguridad económica y social que brota de esta  
dependencia, no puede resolverse sencillamente con que el Estado  
dé marcha atrás y, sin más, devuelva el carácter privado a la eco-  
nomía, retrocediendo, por consiguiente, a la situación del siglo XIX.  
Porque, en el entretanto, el proceso industrial de concentración, con  
la colaboración decisiva del Estado, ha continuado aceleradamente  
y existe ahora el peligro de que una mera liberación respecto de  
la prepotencia del Estado ponga a muchas gentes a merced de gru-  
pos de poder particulares.

*No se realiza por sí mismo un orden económico y social libre,*  
especialmente en épocas de industrialización y desarrollo técnico.  
Lo ha demostrado diáfamanamente la experiencia histórica. A fines  
del siglo XVIII y en el XIX se supo muy bien que la libertad *política*  
y la libertad *jurídica* tenían que asegurarse, por medio de constitu-  
ciones con bien meditadas garantías una, mediante códigos la otra.  
Pero se creía que el orden *económico* justo y libre se realizaba por  
sí sólo. En verdad, un orden económico libre y operante exige algo  
parecido a lo que reclama el orden político y jurídico; las formas  
dentro de las cuales se desenvuelve la economía no pueden dejarse  
al *laissez-faire*. No debe depender de la casualidad o del egoísmo  
de los sujetos económicos, por ejemplo, la formación de monopolios  
en los mercados de trabajo, la aparición de otras formaciones de  
poder económico o la ordenación monetaria nacional e internacio-  
nal. Aquí es necesaria la «planificación»; es decir, la «planificación»  
tiene que sujetarse a las *formas* dentro de las cuales se desenvuelve  
la economía, y habrá de cuidar que de la economía misma no ema-  
nen formas que amenacen la existencia humana y libre de los su-  
jetos económicos en su vida económica cotidiana, o no permitan un  
racional funcionamiento del proceso económico global.

---

(2) HUIZINGA. *Wenn die Waffen schweigen*, 1945; pág. 186.

## III

1. Existe un gran contraste entre las cuestiones sociales de ambas épocas. Sin embargo, el planteamiento del problema, los conceptos, las ideas y los programas que circulan hoy por el mundo proceden en su mayoría de épocas pasadas, incluso de los tiempos de la cuestión social del siglo XIX. Con los medios de la política social de dicho siglo cree la mayoría de la gente poder resolver la cuestión social de ahora, que es de muy distinta índole. Los criterios se forman todavía mirando a un mundo que ha dejado de ser real. A menudo el oleaje bate aún la orilla mucho tiempo después de haber desaparecido el barco que pasó por el río. Lo mismo sucede con el pensamiento que domina la política económica y social de hoy. El siglo XIX ha pasado, pero aún son poderosas las ideas que en él nacieron.

*El anacronismo de las ideas imperantes es un hecho histórico de gran trascendencia.* Para vencer este anacronismo y con ello abrir la vía que conduzca a una concepción de la cuestión social ajustada a la realidad de nuestro siglo, es menester reconocer aquél plenamente. Vamos a intentar examinarlo de manera sucinta, por lo menos desde dos puntos de vista.

2. Donde acaso se manifiesta con más claridad este anacronismo es en la cuestión de la propiedad. El mismo Marx había percibido en una peculiar forma el problema de la propiedad. Con una aguda visión de las posiciones de poder económico de su tiempo, comprendió lo que significaba el poder económico en un medio en el que, en general, las personas gozaban de igualdad de derechos políticos. También advirtió que el poder económico privado estaba ligado a menudo con la propiedad privada. En eso era realista. Y, sin embargo, ignoraba toda la experiencia histórica, cuando creía que mediante la propiedad colectiva podía eliminarse el poder económico. Aquí era un utopista.

La antítesis propiedad privada frente a propiedad colectiva, que ha sido heredada de la lucha de ideas del siglo XIX, domina el presente. Si la propiedad privada —se argumenta— ha conducido muchas veces a posiciones de poder económico y a la «explotación», si ha sido la raíz principal de la cuestión social, en la extirpación de la propiedad privada de los medios de producción y en la intro-



ducción de la propiedad colectiva está la verdadera solución de la cuestión social. Sobre la base de estas ideas se han realizado en los últimos decenios las grandes «nacionalizaciones» y «socializaciones». En muchos países se están creando importantes consorcios estatales, que abarcan numerosas empresas —a veces centenares de ellas— de distintas ramas industriales. Por otra parte, ramas industriales completas están siendo totalmente nacionalizadas, como, por ejemplo, las minas de carbón en Inglaterra y Francia, con lo que nacen grandes monopolios estatales. Se cree que traspasando el poder económico de las manos privadas a las públicas, se logra una administración más social y, por tanto, mejor.

Con ello el proceso de concentración industrial entra en una nueva fase. Consorcios estatales ensanchados y administraciones de los monopolios oficiales reemplazan en muchas partes a los cárteles y trusts privados.

Esta política económica, fundada en el atractivo de las ideas del siglo XIX, no puede conducir al fin perseguido, pues contradice una antigua experiencia histórica que de nuevo se confirma en el presente, a saber: que los problemas ligados al poder político o económico no pueden jamás encontrar solución en una mayor concentración del poder. Los pueblos y las épocas que poseyeron sabiduría política no ignoraban que el poder, el predominio y la amenaza que éstos encierran para la libertad sólo podían combatirse eficazmente por medio del fraccionamiento de las organizaciones de intereses, y no, como regla, a través de una creciente concentración del poder. Por el contrario, a través de la nacionalización y la socialización se ejecuta una concentración doble. Uniendo esferas diferentes —la económica y la política— se agudiza el problema de la prepotencia y la sujeción social. Pero al mismo tiempo, las nacionalizaciones o socializaciones refuerzan las posiciones de poder en la esfera económica misma, por la fusión de entidades privadas, mayores o menores, para constituir enormes formaciones estatales. Por consiguiente, esta política económica de socialización y nacionalización se mueve —hablando en términos generales— en una dirección que aumenta la sujeción y reduce la libertad, agravando con ello aún más la cuestión social de nuestros días.

A esto se replica, a veces, que el Estado puede ser puesto bajo el control de las asambleas parlamentarias, y con ello de la voluntad popular. Pero sabemos ya, por nuestra experiencia más reciente, que a través de nacionalizaciones y socializaciones extensas el

Estado mismo modifica su carácter; que la Administración adquiere gran preponderancia dentro del Estado y que es imposible el control eficaz de la burocracia que rige las empresas nacionalizadas o las ramas de la industria. Y, además, subsiste la dependencia del individuo respecto de la anónima supremacía de las empresas e industrias nacionalizadas.

Tampoco el problema del monopolio puede resolverse mediante la nacionalización o socialización. La experiencia más bien indica que los monopolios del Estado, por ejemplo, en materia de ferrocarriles, practican una política monopolística tan acentuada como pueda serlo la de los monopolistas particulares, e incluso despliegan con frecuencia una mayor energía en el uso del poder, pues los dirigentes de los monopolios estatales ven justificación para su política monopolística en que redundan en favor del interés público o del pueblo. De hecho no deja de ser una política de monopolio con todos sus males. Tampoco sirve aquí de nada que unos representantes de los trabajadores colaboren en la gestión de la rama industrial monopolizada por el Estado o socializada, toda vez que resulta —como lo ha mostrado la experiencia alemana con la ley del año 1919 sobre la industria del carbón— que los obreros de un grupo siempre se inclinan a apoyar las exigencias monopolísticas de su industria, con el fin de mejorar la situación social del propio grupo de trabajadores. Y de este modo, por favorecer a una parte del país se grava a todas las demás. Queda sin resolver el gran problema de la organización política del poder económico y social, sin dominar el cual tampoco la cuestión social puede resolverse.

3. Como el problema de la propiedad, el de la dirección de la economía se trata casi siempre con el espíritu del siglo XIX. Tomemos como ejemplo los sansimonianos, que como pocos otros han dirigido su pensamiento a los problemas del «socialismo» (3). Para ellos la economía de la época del *laissez-faire* y de la competencia —conceptos que consideran idénticos— es anárquica. La competencia sería una manifestación de la época crítica en que vivimos. Los capitales se derrochan; tan pronto circula el rumor de que una rama de la industria ofrece perspectivas de ganancia, afluyen el

---

(3) *Doctrine de Saint-Simon. Exposition, 1829*; otras referencias: H. R. D'ALLEMAGNE, *Les Saint-Simoniens*, París, 1930. y F. A. V. HAYEK, «The Counter-Revolution of Science», *Economica*, 1941.

capital y el trabajo a toda prisa y a ciegas; pero más tarde se advierte que se han cometido grandes errores en las inversiones. «¿Y qué —preguntamos nosotros— resulta de estas luchas asesinas? Algunos felices triunfan... Mas el precio de este triunfo es la ruina económica de numerosas víctimas. Así, como consecuencia inevitable de una producción sin medida ni gobierno, se destruye en cada momento la relación entre producción y consumo. Innumerables *catástrofes y crisis económicas...* tienen aquí su origen.» Bajo el dominio de la competencia falta la orientación central de toda la actividad material. «Cada uno está supeditado a sus experiencias personales: no hay orientación general alguna que domine la producción; ésta marcha por sí, toscamente y sin cálculo; en unas partes se produce demasiado y en otras demasiado poco.» «Si en este fundamental sector de la actividad social se originan tantos trastornos y domina tanto desorden, ello se debe a que la distribución de los medios de producción se realiza a través de individuos aislados, que ni conocen las necesidades de la economía y de la gente ni los medios necesarios para su satisfacción.»

Mas el propio proceso histórico vencería la anarquía de la producción y de la distribución de la época crítica en que vivimos. La competencia no sólo es mala, sino, además, incompatible con el ineluctable desarrollo natural, y, por lo tanto, está anticuada. Sería inevitable la aparición de un nuevo orden social orgánico donde el proceso económico esté sujeto a una dirección central, en el que los hombres que lleven la dirección posean el sentido del proceso global y puedan gobernarlo racionalmente.

Al lado de la antítesis propiedad privada frente a propiedad colectiva, aparece aquí la antítesis anarquía de la producción individual frente a dirección del proceso económico mediante órganos centrales del Estado. Las economías individuales pertenecen al presente, lo mismo que la propiedad privada; pero el futuro traerá la dirección central e impondrá también la propiedad colectiva.

Después de la gran aportación intelectual de la economía política durante los últimos cien años, no es difícil la crítica de estas ideas de la anarquía del proceso económico y de la superación de la anarquía mediante la dirección central. Hoy sabemos que *laissez-faire* y competencia perfecta no pueden confundirse; antes bien, que el *laissez-faire* conduce muy a menudo a formas de mercado distintas de la competencia perfecta. Sabemos, además, que el mecanismo rector del proceso económico es absolutamente distinto según

sean las formas del mercado; que en algunas de éstas —por ejemplo, en el oligopolio o en el monopolio bilateral— no existe verdadero equilibrio, y que en otras —por ejemplo, en el monopolio de oferta y en la competencia perfecta— el equilibrio puede presentar caracteres completamente distintos. A más de esto, la ciencia ha demostrado que el mecanismo de los precios no sólo funciona de modo diverso según la forma de mercado, sino también según el tipo de sistema monetario existente. Las crisis y depresiones del siglo XIX y comienzos del XX tuvieron a menudo su causa o agravación en los fallos del sistema de precios existente. Pero éste no falló en modo alguno como instrumento de dirección, sino que fallaron unos precios establecidos en especiales formas de mercado, fijados por autoridad o formados en ciertos sistemas monetarios insatisfactorios. La política económica debiera, por consiguiente, esforzarse porque tuviesen realidad formas de mercado y sistemas monetarios que permitiesen un funcionamiento del proceso económico lo más riguroso posible e inspirado en las necesidades humanas.

Pero no sólo era demasiado tosea, y por lo mismo injusta, la crítica del supuesto proceso anárquico de la economía; la ciencia moderna ha demostrado también que la otra vertiente de la argumentación era insostenible. Los sansimonianos, y con ellos innumerables otros después, creían que mediante una dirección central podría vencerse la supuesta anarquía y conseguirse un funcionamiento racional del proceso económico. Con ello se acercaría a su solución la cuestión social. Sin embargo, el análisis científico y la experiencia práctica han mostrado los ingentes problemas que surgirían tan pronto como los órganos de dirección central quisieran hacerse cargo de la gestión del proceso económico de un país.

En órdenes económicos del tipo de dirección central la implantación de un mecanismo rector suficiente ha resultado tarea sumamente difícil o sin solución. Contra lo que se esperaba, no se ha salvado el peligro de la anarquía, ni evitado los errores en el uso del capital, ni la desproporción de las inversiones, sino que han aumentado sustancialmente. Aún más, la introducción de estos métodos de dirección central resultó en una acumulación de poder económico, porque ahora son los planes de los órganos centrales y no ya los de los empresarios y consumidores individuales los que deciden el proceso económico. Y a esto se une, además, la imposición del servicio obligatorio, la limitación de la libertad de residencia,

etcétera, que acompañan a la economía de dirección central. Todo esto lo ha estudiado detalladamente la ciencia.

Pero la opinión pública cree todavía que el funcionamiento del proceso económico fundado sobre los planes individuales de consumidores y empresas ha de ser anárquico; la mayoría de las gentes desconoce las diferencias entre las formas de mercado. Pocos son los que saben con qué rigor dirige la «competencia perfecta» el proceso de la economía. Se ignora la complicada relación que entre sí mantienen el sistema monetario, la formación de los precios y la dirección del proceso económico. Y todavía en la actualidad hay amplios sectores que creen necesario un plan central para dar al proceso económico una dirección racional. El público, en muchos países, se mueve por ideas que en el tercer decenio del siglo pasado produjeron sensación y fueron discutidas. Hoy es patente, incluso por la experiencia cotidiana, que estas ideas no se ajustan a la realidad. El observador de toda esta agitación piensa quizá en las palabras de Goethe: «Todos nosotros vivimos del pasado y por el pasado sucumbimos.»

Por supuesto, estas anticuadas ideologías son también instrumentos en manos de determinados grupos de funcionarios en su lucha por el mando y en la defensa de sus posiciones de poder.

4. Partiendo de esta situación se comprenden los proyectos que, fundándose en la «desconcentración de la planificación» y en el «fraccionamiento de la propiedad colectiva», tratan de evitar los peligros sociales y económicos que traen consigo la economía de dirección central y la concentración de la propiedad colectiva, sin terminar con éstas de raíz. ¿No sería posible —se pregunta a menudo— suavizar la dirección central, delegándola en organismos de dirección autónomos o en corporaciones de las distintas ramas de la industria, como, por ejemplo, la del carbón, la siderúrgica, la textil, etc.? ¿O en autoridades locales u organismos de dirección autónomos que recibiesen solamente instrucciones generales de los departamentos superiores?

Pero estos proyectos, por interesantes que sean en sí, no tienen en cuenta un hecho que es fundamental precisamente en la moderna economía industrial. El proceso económico de una nación, y aun de un conjunto de naciones, es *un* todo coherente. Este proceso, consistente, sumamente complejo y multiforme, necesita un mecanismo rector. Cada hora de trabajo de cada obrero y cada porción de un medio productivo tienen que combinarse con otras in-

contables horas y porciones para servir de manera óptima a la satisfacción de las necesidades. Sólo así puede superarse la escasez social y económica. Cada empresa y cada economía de consumo está ligada de mil maneras, directa e indirectamente, a otras innumerables empresas y economías de consumo. Este hecho no lo tiene en cuenta la llamada desconcentración de la planificación central. Si la administración de las minas de carbón, la de la industria siderúrgica, la de la industria textil, etc., elaboran sus planes independientemente, el proceso económico se fragmenta en una anarquía de grupos monopolísticos. Los planes parciales no engranan entre sí de un modo racional, y el complejo económico marcha sin tñón. En el caso de estar sometidos estos organismos de dirección autónomos a una dirección central, es cierto que se mantiene algo mejor la unidad, pero entonces la dirección autónoma no existe más que en apariencia y las corporaciones y organismos rectores de las ramas industriales se han convertido en instrumentos de la dirección central; por consiguiente, la descentralización de la economía de dirección central ha fracasado.

Pero ¿cómo es posible una moderación de la propiedad colectiva? ¿Se podría quizá traspasar la propiedad de los medios de producción a asociaciones industriales en cuya dirección colaborasen también los trabajadores? ¿O a los municipios? Pero todo paso hacia la propiedad colectiva significa refuerzo de la concentración y consolidación de unas posiciones de poder, aun cuando se trate de propiedad colectiva local o limitada por ramas. Agudiza el problema del monopolio y no lo resuelve, como ya se ha dicho.

¿O sería quizá posible implantar la propiedad estatal de todos los medios de producción, pero dejar a la competencia perfecta la dirección del proceso económico? Para ello se establecerían mercados, y los funcionarios dirigentes de las distintas empresas recibirían la orden de conducirse como si se hallasen en un régimen de competencia. Significaría esto que el mismo Estado, que comenzó por asumir la propiedad de todos los medios de producción, se desprendería de su poder en cuanto al empleo de este gigantesco aparato productivo, sometiendo la dirección de la economía a los planes de los consumidores. Aparte de otras grandes dificultades, este proyecto es ilusorio, según toda la experiencia de la Historia.

Utilizando una imagen: en el siglo XIX se levantó un edificio conceptual construido con unas cuantas ideas, y entre ellas la de la propiedad colectiva y la de la dirección central del proceso eco-

nómico. Muchos creyeron que los hombres iban a vivir en él sin la angustia de la cuestión social, liberados de la inseguridad y redimidos de la miseria. Este edificio conceptual fué levantado sobre los cimicutos de la fe en un proceso evolutivo espontáneo. Pero ahora sentimos que en este edificio la vida es muy distinta de lo que se pensaba, que está abierto a la amenaza de la esclavitud y la desposesión, y se nos proponen algunas reparaciones internas para prevenir los peligros. Pero con reparaciones no se salva la vieja construcción: no bastan unas modificaciones en la técnica de la dirección central o en la administración de la propiedad colectiva. Por estimables que sean en su motivación estos proyectos, lo que hacen es encubrir la cuestión social de nuestro tiempo.

5. Sin libertad de residencia, sin libertad de elección del puesto de trabajo, sin libertad de contratación laboral y sin disolución o reducción de las posiciones unilaterales de poder, tanto social como económico, no puede resolverse la cuestión social. Pero en este caso no son los órganos planificadores centrales, sino las distintas empresas y economías de consumo, con sus propios planes, las que han de dirigir el proceso económico cotidiano. Sin embargo, no compete a éstas determinar autónomamente el marco dentro del cual se desenvuelve el proceso económico. Cuidar de que surjan adecuadas formas en los mercados de trabajo y de bienes es deber del Estado. Asume con esto una misión para la que está capacitado, en tanto que fracasaría en la dirección del proceso económico cotidiano.

Una yuxtaposición de decisiones de los órganos centrales y de las empresas o consumidores individuales, es decir, de la economía de dirección central y de la economía de tráfico, no conduce a la buscada síntesis de «planificación» y libertad. Si una oficina de colocación en un régimen de dirección central asigna a un trabajador su puesto de trabajo, sólo por casualidad coincidirá esa orden con los deseos y planes de este obrero. Tampoco las inversiones pueden llevarse a la práctica mediante asignaciones de mano de obra y medios de producción establecidas por los órganos centrales de dirección y a la vez mediante decisiones individuales de las empresas industriales y los bancos. Los intentos en este sentido semejan al de hacer que toquen muchas orquestas en una sala, con la esperanza de alcanzar una armonía. La palanca que ha de emplearse es otra. Las formas dentro de las cuales se desenvuelve el proceso económico y, en suma, el orden económico, exigen en esta época

industrial la vigilancia permanente del Estado y acaso también que sea el Estado quien las configure. Dentro de éste marco —del que también forma parte el mercado de trabajo—, es decir, en la cotidianidad económica de los hombres, tiene que existir libertad. Esta es la meta. La cuestión social no puede resolverse fuera de la libertad. Se logra también con éllo una premisa necesaria para la configuración social de la ordenación laboral en las empresas, premisa que falta cuando los trabajadores se tienen que enfrentar en los mercados de trabajo con posiciones monopolísticas de los patronos o con monopolios del Estado. El poder en los mercados de trabajo y el poder en las empresas están en estrecha relación. Con unas formas de mercado adecuadas resulta también imposible que la libertad degenera favoreciendo el dominio arbitrario de unos pocos sobre todos los demás.

Cierto que con esto sólo se ha bosquejado una parte del marco que habría de crearse para vencer la cuestión social. Pertenecen también a él medidas de, por ejemplo, política monetaria, política comercial, derecho de sociedades, entre otras. Por la interdependencia general de todos los mercados, la cuestión social sólo puede llegar a resolverse mediante una ordenación suficientemente amplia. Y así, aquélla no es sino una parte de la gran cuestión, que consiste en lograr un orden económico suficientemente libre. Son precisamente motivos sociales los que obligan a seguir esta línea del «orden de la competencia». Por supuesto, aquí sólo es posible esbozar la tarea, decir en qué consiste la cuestión social y en qué no consiste.

6. La mentalidad anacrónica dominante en amplios círculos —incluso en muchos intelectuales— impide, además, percibir lo que está pasando ante los ojos: que los trabajadores, los empleados y la mayoría de los profesionales han sufrido una merma en su posición social al desaparecer la libertad de contratación del trabajador y la libertad de residencia, y al aparecer el servicio obligatorio, las socializaciones y la planificación central, y que las personas han caído a ser piezas de una gran máquina en manos de funcionarios que las dominan. Aún está muy extendida la ilusión de que la dirección central de la economía será «social». Ranke, hablando incidentalmente, se esfuerza en «dar una visión del presente del mundo en que vivimos más diáfana e inequívoca de lo que es corriente». También nosotros debiéramos esforzarnos por lograrlo. Vayamos a las empresas y a las economías de consumo. Veamos allí lo que es la cuestión social de nuestro presente histórico. Desde



allí resultará claro que la concentración de la propiedad y de la dirección económica en el Estado y otros organismos de derecho público, en los que influyen permanentemente grupos de poder particulares, merma la producción de bienes, estimula la «masificación», introduce la coacción y la dependencia, aminora el sentido de la propia responsabilidad y pone en peligro el desarrollo de las fuerzas que en la persona individual pugnan por realizarse.

*WALTER EUCKEN*

(Traducción del alemán por JOSÉ VERCARA.)