

DOCUMENTACION

DERECHO Y OBLIGACION DE LAS PERSONAS Y GRUPOS A ELABORAR Y REALIZAR EL DESARROLLO ECONOMICO (*)

INTRODUCCION

El examen de este tema bajo el prisma de lo señalado por la Constitución *Gaudium et Spes*, dentro de la Mesa Redonda que ha de abordar las cuestiones más importantes de carácter socioeconómico, obliga, a nuestro juicio, a estudiar ante todo la naturaleza de la acción que presupone tal desarrollo económico y, como consecuencia, los fines que se pretende alcanzar con la aludida acción.

De antemano se advierte que hay una especie de carácter *intuitivo* en el tema que nadie a primera vista sería capaz de rechazar, tanto en lo que se refiere al derecho, como en lo relativo a la obligación de las personas y los grupos a elaborar y realizar el desarrollo económico de un país o de una región.

Por otro lado, también parece indiscutible que un desarrollo como el que aquí se considera ha de ser fruto de la acción de todos los sujetos activos, o si se prefiere de toda la población activa de aquella comunidad a la que el desarrollo va dirigido y, por otra parte, la población pasiva (entendiendo por pasivo el carácter técnico de este término) también ha de ser sujeto del desarrollo aunque sea con la condición de beneficiario del mismo.

No obstante lo anterior y no obstante los documentos de toda índole, sociales, político y pontificios sobre la materia, parece oportuno llegar a *demostrar tales derechos y obligaciones, teniendo en cuenta la citada naturaleza de esta acción*, los sujetos que intervienen en la misma y, por supuesto, los fines que se pretenden alcanzar.

(*) Intervención del Vicesecretario Nacional de Obras Sindicales, Rodolfo Argentería García, en la Mesa Redonda del Centro de Estudios Sociales del Valle de los Caídos. (Septiembre, 1967).

Por todo ello, esta ponencia se subdivide en tres partes fundamentales, que son:

- 1.° Fines del Desarrollo Económico.
- 2.° Naturaleza de tal Desarrollo.
- 3.° Sujetos del Desarrollo Económico y obligatoriedad de las personas y grupos a participar en el desarrollo.

FINES DEL DESARROLLO ECONOMICO

Los fines de todo desarrollo económico, en general, son los mismos que habitualmente se propugnan para una política económica, tanto desde el punto de vista económico estricto como de sus aspectos sociales y, en general, políticos. El repaso de las obras más consagradas en esta materia, de figuras tan destacadas como Boulding, Eucken, Weber, Myrdal, Moulton, etc., etc., así lo ponen de manifiesto en forma reiterada.

Es de observar que todos estos autores, con una terminología u otra, coinciden siempre en *cuatro o cinco fines que parecen indiscutibles*. Indiscutibles por su propia naturaleza que, “a sensu contrario”, nunca podrían dejar de ser aceptados por un sistema o programa político; indiscutibles también por su propia naturaleza intrínseca; e indiscutibles porque la práctica los ha venido consagrando en todos aquellos países en los que, de una forma o de otra, se han programado planes de desarrollo con éste o con otro nombre de características similares.

Así, por ejemplo, TINBERGEN, en su obra “On this Theory of Economic of Policy”, lo afirma de forma tajante en los siguientes términos:

Toda política económica no puede concebirse sino como un conjunto de medidas para alcanzar unos objetivos coherentes. Pero estos objetivos coherentes son justamente los mismos que la mayoría de los autores señalan y de los que luego nos ocuparemos puntualmente. CASTAÑEDA, en su Discurso de Ingreso en la Real Academia de Ciencias Morales y Políticas “Teoría y política del Desarrollo Económico”, afirma asimismo que “hay que precisar con toda claridad y sin equívocos los objetivos de la planificación distinguiendo, por un lado, los que corresponden a todo el ámbito nacional, como la plena ocupación, la elevación del nivel de vida, la aceleración del proceso de industrialización, la revalorización monetaria o la independencia política del exterior y, por otra parte, los planes de regadío, mejora de terrenos, apro-

vechamiento de los estériles o insalubres, o bien las industrializaciones locales". "Y después de determinar la compatibilidad entre los distintos objetivos se hace precisa la elección de los que deben alcanzarse con urgencia, que se convierten por tanto en inmediatos y adoptar para los demás la escala de prioridad."

Quiere decirse con ello que al hablar de los fines de un desarrollo económico no basta sólo con determinarlos, sino que es preciso armonizarlos de alguna forma y, lo que es más importante, jerarquizarlos en orden a su cumplimiento más o menos inmediato.

El problema de la *heterogeneidad* de los fines de un desarrollo económico es algo permanentemente manifestado, puesto que si unos fines son de naturaleza estrictamente económica, otros lo son de naturaleza más bien social y muchos de ellos de naturaleza mixta.

Por tanto, al tener que alcanzar todos los fines, es preciso que la acción del desarrollo presente una amplia gama de medidas y de actividades de los sujetos, cuya coordinación o armonización se presenta en la mayor parte de los casos como una de las dificultades más graves cuando se quiere llevar a cabo un desarrollo económico y muchos más si, desde un principio, el desarrollo viene afectado de los dos calificativos, de económico y de social.

En el I Plan de Desarrollo Económico y Social de España, cuando se intentó hacer el resumen de los objetivos, quedó bien claro que los mismos coincidían exactamente con los de una política económica de ampliación acelerada. Sin llegar a concretar de forma explícita, quedaron manifiestos los deseos de incrementar la Renta Nacional Española, llegar a distribuir esa Renta en la forma más conveniente, aprovechar todos los esfuerzos de trabajos reales o potenciales y, por último, incrementar las relaciones económicas de España con otros países como elemento determinante posible de equilibrio dentro del sistema económico nacional.

La Constitución *Gaudium et Spes* en su punto 64 viene a hacer la misma afirmación cuando dice: "Hoy + 1 nunca para hacer frente al Δ de la población y responder a las aspiraciones más amplias del género humano es preciso tender a un Δ de la producción ag. e industrial y de la prestación de servicios."

De todas las clasificaciones de los fines generales del desarrollo quizá la que mejor lo resume es la manifestada por KENNEDH E. BOULDING, quien en su libro "Principles of Economic Policy" habla de "progreso económico", "estabilidad económica", "justicia económica" y "libertad

económica”, es decir, que progreso, estabilidad, justicia y libertad son los fines fundamentales a alcanzar en un desarrollo económico.

Pasemos a analizar cada uno de estos objetivos:

PROGRESO

¿Qué es el progreso económico? El término progreso económico es uno de esos términos que todo el mundo sabe a qué se refiere y que todo el mundo desea, pero que *es preciso concretar en alguna magnitud macro-económica* que a su vez pueda traducirse en guarismos y de ahí colegir las consecuencias más trascendentes.

A nuestro juicio, esa magnitud es, sin duda alguna, *la Renta Nacional*, y el progreso económico ha de orientarse en una *doble vertiente*. Por un lado *incrementar* hasta el máximo esa Renta Nacional y, por otro, *distribuir* esa Renta Nacional de forma adecuada entre los miembros de colectividad.

Es preciso advertir que aunque al hablar de Renta Nacional parece que se está aludiendo a términos absolutos, realmente cuando dicha Renta se refiere a un desarrollo económico y por tanto a un aspecto económico dinámico, se está en presencia de algo relativo, de algo relacionado con las necesidades de la comunidad, con el standard de vida de la misma y, lo que es más importante, con las posibilidades y recursos de que esa colectividad disponga.

Este es el motivo por el cual cuando se habla de progreso económico *no puede caerse en principio en la tentación de comparar magnitudes o acciones que aparentemente homogéneas son heterogéneas en el fondo*. Así, cuando se compara un I Plan de Desarrollo Económico y Social con los Planes de otros países que muchas veces operan ya sobre la base de un V o VI Plan de Desarrollo y que, por tanto, están en una fase mucho más adelantada que aquel otro en el que se inicia tal planificación; mas no quiere esto decir, bajo ningún concepto, que el objetivo último de un plan de desarrollo no sea conseguir un progreso de tal índole que sitúe a los miembros de la colectividad a la altura de aquellas colectividades que tengan rentas “per capita” más elevadas. Lo que sí quiere afirmarse es que el progreso económico es algo paulatino que se consigue fase a fase en una serie de etapas entre las cuales quizá más representativa sea la que en terminología de ROSTOW se conoce como “etapa de despegue”.

Si esto se puede afirmar en lo que se refiere al ámbito nacional, igual puede decirse de regiones más limitadas o de ámbitos más localizados.

Se ha dicho hasta la saciedad, que cuando se inicia un desarrollo económico, normalmente se encuentra el planificador con escasez de capital, falta de preparación, falta de medios y de recursos, tanto materiales como humanos. Esta afirmación indiscutible hace que la velocidad con que *el progreso se presente está condicionado al punto de partida*, o lo que es lo mismo, a los aspectos cuantitativos y cualitativos de los medios y recursos. Así, por ejemplo, CASTAÑEDA (Op. cit.), señala que “en la formación de la Renta Nacional no interviene solamente la inversión, sino que influye la disponibilidad de recursos de toda clase que ofrece la economía. La cantidad y fertilidad de la tierra; la abundancia y riqueza de los yacimientos minerales; la abundancia de fuerzas naturales; todo ello ofrece perspectivas muy diversas a la posibilidad de desarrollo”. Y añade lo siguiente: “lo mismo que, quizá todavía con mayor énfasis, cabe decir de las fuerzas de trabajo que constituyen el factor clásico de la producción. Una población con buen estado de salud, aptitud para el trabajo, y en lo que la parte activa representa una importante proporción respecto al total, es una de las premisas fundamentales para el crecimiento. Pero no se trata de la existencia de los recursos, sino que los resultados dependen de la mayor o menor eficacia con que se apliquen a los procesos productivos”.

El mismo autor afirma que además de los recursos disponibles y de los procedimientos, según los cuales son utilizados, interviene también de modo decisivo la estructura social, política y cultural con la que los diferentes elementos están situados y relacionados entre sí a la vez que el ambiente en que se lleva a cabo la vida económica.

Si cuanto se ha dicho anteriormente, que no es más que un resumen de todo lo escrito al respecto, es relativo al incremento de la Renta Nacional, también merece la pena señalar algún punto que incida en lo relativo a la distribución de dicha Renta.

Cuando se habla de redistribuir la Renta o distribuirla mejor, en ningún momento se pretende caer en el simplismo económico de considerar como fin del desarrollo, que todos los sujetos beneficiarios del mismo sean preceptores de una cantidad igual de renta. Sería imposible e injusto. Imposible, puesto que cada sujeto activo participa de forma diferente en el desarrollo, aporta al mismo su inteligencia y su actividad en forma

diversa y, lógicamente, debe percibir una compensación acorde con su esfuerzo y colaboración.

Injusto casi por las mismas razones, ya que no puede ser tratado por igual cuestiones que son diferentes, como sería el caso que ahora nos ocupa.

Muchas son las aportaciones que en este orden se han hecho. Quizá las más clásicas sean las de PARETO y VON LORENZ. PARETO, en el estudio ya clásico para los economistas de su distribución de la renta, llegaba a la conclusión de que ésta se distribuía de forma que podía expresarse matemáticamente con arreglo a la ley normal, o lo que gráficamente se designa por campana de Gauss. En ningún momento, PARETO propuso que la política económica debiera tender a transformar esa función en una recta paralela al eje de abscisas, sino que toda su argumentación teórica giraba en torno a determinar cuál debiera ser la renta óptima para los miembros de la colectividad y conseguir que, a través de medidas de política económica de la más varia índole, dicha renta óptima la consiguiese el mayor número de los citados miembros de la comunidad a la que el desarrollo se dirigía.

Por su lado, VON LORENZ, al dibujar sus no menos clásicas curvas, tampoco propuso que el ideal estuviera en llegar a conseguir que la diagonal del cuadrado, al que él siempre se refiere, fuese el objetivo último del desarrollo. El manifestó que era preciso llegar a una curva de concentración que simbolizase, lo mismo que PARETO había dicho en sus trabajos, afirmando a su vez que más que una curva de concentración debería llegar a definirse una zona entre dos curvas de concentración, que sería para cada sociedad la más representativa y la más adecuada.

Obsérvese bien que se refería a cada colectividad o comunidad, con lo cual de una manera clara pone de forma explícita la enorme dificultad de llegar a una determinación exacta, lo cual es lógico, habida cuenta de la infinidad de factores que, de una forma directa o indirecta, influyen en el progreso económico o en el desarrollo económico.

Aunque es tema tratado por BOULDING en el capítulo referente a justicia económica, este autor también hace alusión al hecho de no considerar como justa la meta de la igualdad de todas las rentas entre todos los miembros de la colectividad.

Pues bien, todo lo que anteriormente se ha dicho, refrendado por autores de la máxima categoría en los últimos tiempos, *la Constitución Gaudium et Spes* viene también a refrendarlo en su punto 64 cuando dice: "Hay que favorecer el progreso técnico, el espíritu de innovación,

la ampliación y creación de nuevas empresas, la adaptación de los métodos, el esfuerzo sostenido de cuantos participan en la producción; en una palabra, todo cuanto puede contribuir a ese progreso.”

El progreso económico, como objetivo, no parece que pueda discutirse desde ningún punto de vista. Su propia naturaleza lo hace admisible, sobre todo, cuando se tiene en cuenta que no se trata del progreso por el progreso, sino que el mismo ha de redundar en un mejor *standard* de vida o, lo que es lo mismo, en una mejor satisfacción de las necesidades de los sujetos del desarrollo; en último término, tanto los activos como los pasivos son personas, razón única de ser de cualquier plan de desarrollo económico o social.

ESTABILIDAD

Es el segundo fin de toda política económica. Es un término que, como el de progreso, se acepta universalmente, entre otras razones porque la inestabilidad económica todo el mundo la intuye como algo desfavorable.

Así son términos frecuentes los de estabilidad monetaria, estabilidad fiscal, estabilidad social, estabilidad política, etc. Pero, en lo propiamente económico, el término estabilidad, a nuestro juicio, puede sustituirse en español por un término bastante más representativo, *cual es el de equilibrio*.

Equilibrio, ¿entre qué fuerzas? Fundamentalmente, equilibrio entre todas las fuerzas que actúan en un sistema económico; equilibrio el de los distintos sectores de la economía; equilibrio entre las fuerzas sociales que en el desarrollo actúan.

El malogrado profesor MANUEL DE TORRES, en uno de los discursos pronunciados con ocasión de la inauguración del Curso Académico en el Instituto Social León XIII, de Madrid, lo dedicó en su integridad al tema del equilibrio. Realza este discurso el hecho de haber sido pronunciado bastantes años antes de que el I Plan de Desarrollo Económico y Social de España viera la luz pública. Distintos símiles empleó en aquella ocasión, pero quizá el más representativo era el de considerar que un desarrollo sin equilibrio era algo así como una criatura monstruosa que al desarrollarse cada miembro parte del cuerpo lo hace desproporcionadamente. Por eso él hablaba de equilibrio entre el crecimiento agrario, el crecimiento industrial y el crecimiento de los servicios.

Pero quizá el aspecto que más puede hacer ver la necesidad de equilibrio, y en el fondo de estabilidad, sea el caso particular de la *armonía entre la corriente real y la corriente monetaria de un país*. Tan necesaria es esta armonía que basta con que una de las dos corrientes sufra una alteración que no lleve aparejada otra del mismo signo en la otra para que automáticamente aparezca el fenómeno de la inflación o de la deflación, tan perjudiciales una como otra a la estabilidad económica.

No obstante, cuando de un desarrollo económico se trata no hay que olvidar algo que hemos señalado anteriormente y es que estamos en presencia de un proceso dinámico y no estático. Que por ello, *muchas veces, un desajuste momentáneo no implica un desequilibrio de fondo*, sino una fase de naturaleza pasajera que si el final de la misma es un ajuste más perfecto es descabido y que únicamente tal desajuste debe evitarse cuando sea el comienzo de un proceso de desequilibrio mucho más profundo y posiblemente sin remedio.

Sin admitir como dogma de fe la teoría keynesiana, en este punto de los posibles desequilibrios pasajeros hay que tomarla muy en consideración. Sumamente elocuente es el supuesto diálogo entre un filósofo, como Sócrates, y un sabio economista, tal como lo señala ROBERTSON en su libro "Essays in Monetary Theory". Dicho diálogo es el siguiente:

- Sócrates: ¿Qué es un billete, una libra de papel?
 Economista: —Es una promesa del Banco.
 Sócrates: Y si voy al Banco con mi billete de una libra, para que cumpla su promesa, ¿qué me entrega?
 Economista: —Le entrega una libra.
 Sócrates: ¿Igual a la primera?
 Economista: —¡Pues claro! ¡Si son las única que hay!
 Sócrates: De manera que una libra es una promesa que se paga con otra promesa?
 Economista: —Así es.
 Sócrates: Y ¿no hay alguna garantía de que el Banco cumpla tantas promesas como hace?
 Economista: —¿Cómo no? El Banco tiene una gran reserva de valores públicos que garantiza con creces todos los billetes emitidos.
 Sócrates: ¿Valores públicos? y ¿qué es eso?
 Economista: —Pues son promesas del Estado de pagar todo lo que debe.
 Sócrates: Comprendo. De manera que un billete es una promesa que se paga con otra promesa y que todo está garantizado con una gran reserva de promesas ¡Magnífico!

Este diálogo socrático pone de relieve cómo, aun en el caso de los problemas monetarios, la estabilidad puede ser lograda en determinadas circunstancias y condiciones. Pero es que a su vez, en íntima relación con este mismo tema, está o están las variaciones en esa corriente real que debe ser paralela y de sentido contrario a la monetaria. Esa corriente real en un proceso de desarrollo está directamente conectada con un tema que los economistas empleamos constantemente y es el de *productividad*. La productividad en un desarrollo económico es factor primordial en orden al equilibrio o a la estabilidad, tanto que puede decirse que tiene que haber un perfecto paralelismo entre la política económica del desarrollo y la productividad en todas sus manifestaciones.

Nosotros diríamos que hay una especie de decálogo de la productividad que, si se cumple, el desarrollo tiene visos de viabilidad y el equilibrio o la estabilidad, de alguna manera, están garantizados. Ese decálogo es el siguiente:

- Productividad del trabajo con fines económicos.
- Política de retribución complementaria o participación en beneficios.
- Productividad de intensidad en el trabajo.
- Política de premios especiales en la empresa.
- Productividad en razón al interés por la empresa.
- Política de acceso a la propiedad.
- Productividad mínima.
- Política de salarios mínimos.
- Productividad colectiva.
- Política de retribución concertada.
- Productividad futura.
- Política de formación profesional a largo plazo y política de seguridad a corto plazo.
- Variaciones de la productividad.
- Política de asistencia social.
- Productividad derivada.
- Política de retribución complementaria con participación en beneficios.
- Productividad y automatización.
- Política de readaptación profesional.
- Productividad marginal.
- Política de salarios.

Este decálogo no quiere ser más que un índice de tantos que pueden ofrecerse en orden al equilibrio o estabilidad y, sobre todo, a la armonía entre las dos corrientes, real y monetaria.

Y a fin de reafirmar todo lo anteriormente dicho, parece conveniente hacer una alusión a cómo se conciba el *II Plan de Desarrollo Económico y Social* de España y deducir de lo que se llaman las exigencias del cuadro macroeconómico para la política de desarrollo esta misma idea de estabilidad o de equilibrio.

Así se habla de que el mayor porcentaje de recursos disponibles para inversión respecto al producto nacional bruto obliga a darles una aplicación más rigurosa, de forma que la productividad de las inversiones aumente a lo largo del período del *II Plan*. Y asimismo se habla de la necesidad de aumentar la productividad de las inversiones privadas.

También entre los objetivos se señala que la política industrial deberá concentrarse en reestructurar unos cuantos sectores clave, cuyos efectos están condicionados a avezar el desarrollo industrial:

- Habrá que contener el crecimiento del gasto público corriente.
- Habrá de conseguirse un ritmo de crecimiento del consumo privado que no exceda de las previsiones hechas, puesto que, por su gran peso en la utilización de los recursos disponibles, toda expansión excesiva del mismo comprimiría peligrosamente la otra utilización alternativa.
- Por último, se señala que es necesaria una política de rentas que, a la vez que acompace las elevaciones de sueldos y salarios a los incrementos de la productividad, acomode las rentas no salariales a una mayor participación relativa en la renta nacional y las encauce con preferencia de ahorro.

Alto significativo es la última afirmación cuando se señala que, en las especiales circunstancias por las que atraviesa la economía española en el umbral del *II Plan*, si se produjeran desviaciones significativas respecto de las previsiones, se derivarían riesgos graves para la continuidad del desarrollo.

Por último, y en lo relativo a este fin, la estabilidad, no quisiéramos dejar de mencionar el *I Congreso de la Asociación Internacional de Ciencias Económicas*, que tuvo lugar en 1956, y en cuyo Congreso fueron ponentes figuras de la categoría mundial, como son VINER, BERROUX, HABERLE, y otros igualmente conocidos.

Aquel Congreso giró bajo el lema general "*Estabilidad y progreso de la economía mundial*".

El profesor PERROUX fue ponente del tema "*La obtención de la esta-*

bilidad: los factores reales” y señalaba el ponente que el desarrollo está ligado a los siguientes aspectos: al crecimiento de las dimensiones de la economía; a las modificaciones del sistema, es decir, del complejo de instituciones que condicionan el funcionamiento de las actividades económicas, y a los progresos de una economía nacional hacia un fin considerado como estable.

De la aportación de PERROUX a este Congreso, merece citarse el comentario que al mismo hizo en su día el actual decano de la Facultad de Ciencias Económicas de Madrid.

En su estudio del crecimiento equilibrado, PERROUX analiza en primer término la actuación para encontrar el máximo del producto real y el mínimo de las fluctuaciones. Frente a la política anticíclica que suponía la tendencia a la distribución óptima de los recursos a través de las modificaciones espontáneas de los factores y del mercado libre, afirma que los regímenes económicos no se desenvuelven actualmente bajo la libre concurrencia y que la distribución óptima no deriva de las reacciones espontáneas de la economía privada, sino de la colaboración entre los Poderes públicos, las corporaciones industriales y las organizaciones sindicales por medio de formalización de programas flexibles, acompañados por medidas de estabilización monetaria.

Por su parte, en el mismo Congreso el profesor HABERLER, ponente del tema “*La obtención de la estabilidad: los factores monetarios*”, señala los peligros de la inflación que aparecen en los países en vías de desarrollo con más o menos intensidad y llegando a la inflación galopante.

Seguiríamos reproduciendo citas de comentarios; pero basta ya con señalar que la estabilidad o el equilibrio es un fin bueno por su propia naturaleza y que, por tanto, todo lo que sea colaborar al mismo por parte de los que son más interesados en tal estabilidad y que coinciden con los sujetos activos del desarrollo económico está plenamente justificado, tanto desde el punto de vista teórico como desde el punto de vista práctico.

JUSTICIA

El fin justicia adolece de las mismas características que los dos anteriores. Como señala BOULDING, justicia es algo que todo el mundo conoce, que todo el mundo desea y que cualquier persona, por principio, trata de alcanzar y de imponer. Los términos de justicia conmutativa o justicia distributiva se conocen incluso por aquellos más legos

en cuestiones jurídicas. Justicia todo el mundo sabe que es distinto a igualdad. Justicia es dar a cada uno lo que se le debe.

Si bien el término en general es perfectamente comprensible, quizá ofrezca mayores dificultades cuando se habla de *justicia económica en cuanto a fin de un desarrollo*.

Nosotros interpretamos que dentro de la panorámica general de un desarrollo, por *justicia se entiende ofrecer a todos los miembros de la colectividad la oportunidad adecuada* para el empleo de sus fuerzas intelectuales o manuales, recibiendo a cambio no sólo la compensación directa al resultado de su aportación, sino también aquello que le sea preciso en cuanto a miembro de la colectividad.

HAROLD G. MOULTON, en su libro "Los factores de control en el desarrollo económico", hace la siguiente afirmación: "Es preciso el mayor desarrollo posible de la capacidad de cada individuo". En otros términos, su tesis gira en torno a admitir que cada individuo debe aportar al desarrollo la totalidad de su capacidad, tanto la real como la potencial, pero precisa simultáneamente de las oportunidades convenientes para lograrlo.

Mas, por ejemplo, en lo que él llama el objetivo VI del Desarrollo dice textualmente: "*El ayudarse a sí mismo ha sido considerado como el principio cardinal*. En lugar de una situación en la cual gran número de personas dependen de la sociedad para su sostenimiento económico, queremos una sociedad en la cual cada individuo que no sea física o mentalmente deficiente deberá tener la oportunidad de ganar su propio sostenimiento. Una ocupación con salario es indispensable al mantenimiento de la autoconfianza individual y al desarrollo de las capacidades latentes o talentos. Del mismo modo es indispensable al propio respecto y a la independencia personal del ciudadano individual, cosa tan esencial como una democracia liberal. Sin oportunidades de trabajo adecuado, nuestra sociedad se deterioraría tanto física, mental, espiritual y políticamente como en el bienestar material. En cualquier caso parece claro que si pudiéramos movernos rápidamente en las direcciones indicadas disfrutaríamos de un mayor progreso económico dirigido hacia el más amplio objetivo de la democracia económica.

Nosotros mismos, y precisamente en una Mesa Redonda de características similares a la que ahora celebramos y que tuvo lugar en 1966, al tratar del tema posibilidades de la empresa en relación con el salario justo, señalábamos cómo era precisa la aportación del individuo, pero cómo la justicia obliga a una compensación a esas aportaciones.

Es decir, señalábamos como de justicia, tanto la entrega del sujeto activo al proceso de producción como la compensación que al mismo se le debía.

Dicho con otras palabras, el salario justo como institución podía ser considerado como uno de los ejemplos más claros de la justicia económica.

Y así en aquella ocasión señalábamos una serie de conclusiones entre las cuales parece oportuno destacar las siguientes:

La determinación del salario justo encierra una extraordinaria complejidad, con intervención de factores internos y externos a la unidad de producción a la que se refiera.

La intervención del Estado en materia de salario justo está justificada únicamente para lo que se refiere al salario mínimo.

El salario justo como institución es base del desarrollo económico y social de cualquier país.

La adhesión del trabajador a la empresa encontrará en el salario justo su mejor canalización.

El empirismo en la determinación del salario justo no es suficiente ante la dinámica socio-económica del momento actual y, por último, afirmábamos tajantemente que no existe empresa en sentido cristiano si no puede establecer ni mantener salarios justos.

En relación con este mismo fin de la justicia económica creemos que otra manifestación o forma de estudiar el tema es sobre la base de los que llamamos *la desaparición de agravios comparativos*.

Sin hacer la exposición estadística correspondiente, nadie ignora que existen auténticos agravios comparativos al considerar la renta que perciben las distintas personas de una colectividad; que existe un agravio comparativo cuando se estudian los distintos sectores de la economía e incluso subsectores dentro de las grandes magnitudes de los sectores, primario, secundario y terciario; y que existen agravios comparativos entre las distintas regiones de un mismo país.

Bástenos citar a modo de realidad que no solamente preocupa, sino que casi obsesiona el caso de la agricultura española con incrementos de un 2 ó 3 por 100 anuales frente a incrementos en la industria de cerca del 12 por 100 o de los servicios con incrementos del 16 ó 17 por 100.

Y en cuanto a los agravios comparativos entre las regiones bastaría señalar las rentas de las distintas provincias españolas que frente a algunas que están en torno a los 1.000 dólares por habitante y año hay

otras que no pasan de las 15.000 ó 16.000 pesetas en las mismas condiciones.

Por tanto, al hablar de *justicia económica* nosotros la concretamos, por una parte, en la *oferta de oportunidades* a los miembros de la colectividad; por otra, en las *compensaciones adecuadas a la aportación de esos miembros*; y en tercer lugar, a la *desaparición de los agravios comparativos* entre las personas, sectores productivos y regiones.

No parece ya necesario hacer hincapié en la naturaleza de este fin, por lo demás expuesto en términos económicos, pero que encuentra su ratificación en textos de los políticos de mayor relieve mundial, tanto de países desarrollados como en vías de desarrollo y, por supuesto, en los textos pontificios no sólo recientes, sino desde los primeros documentos al respecto y, en particular, desde León XIII hasta nuestros días.

Las Encíclicas *Renum Novarum*, *Quadragesimo Anno*, *Mater et Magistra*, *Pacem in Terris* y *Populorum Progressio* están llenas de alusiones a este término *justicia* con todas las derivaciones económicas que quieran deducirse de las mismas.

LIBERTAD

Quizá sea este fin el que más aclaraciones precisa. *Libertad no es liberalismo* ni siquiera en el sentido económico. Podría serlo en etapas de gran sencillez económica en las que la doctrina fisiocrática podría admitirse aunque fuese con reservas. Hoy, con la complejidad de la vida económica actual, libertad tiene un sentido completamente distinto.

A nadie se le oculta que el sujeto de una colectividad está rodeado de limitaciones. Limitaciones físicas, jurídicas, sociales, etc. Su campo de acción está delimitado por tanto por estas circunstancias y precisamente para que tenga libertad de acción esa libertad hay que concebirla teniendo presentes esas limitaciones que por rara paradoja son la que le permiten actuar con mayor libertad.

Barbara Wooton afirma: "*Se puede filosofar indefinidamente respecto a la libertad, pero en la vida diaria lo que necesitamos son libertades*". Por su parte, *Boulding* habla de "Jerarquía de organización como base de la libertad".

GONZÁLEZ DE MENDOZA en su libro "La paz y la defensa nacional" indica textualmente lo siguiente:

EUCKEN señala que en realidad la *planificación puede comprender grados muy diferentes* a los que corresponden muy distintas libertades

para el desenvolvimiento de las seguridades económicas particulares. *Barbara Wootton, ya citada, afirma que las libertades económicas se refieren, sobre todo, a la obtención y gasto de una renta o al uso y contenido de la propiedad.* Y continúa diciendo que en cuanto a la distinción de la que se ha querido sacar gran partido entre la libertad “de” y Libertad “para” expresa que con la misma preposición se alude a los obstáculos que nos impiden hacer lo que queramos, esto es, se trata de una liberación de interferencias y con la segunda a un contenido, a una facultad de que gozamos.

Entra aquí de lleno otra cuestión tratada y debatida ampliamente, cual es *la intervención del Estado en la vida económica.* Por debatido y por tratado no parece necesario abordarlo aquí, pero si conviene indicar que esta intervención cuando se mueve dentro de unos límites adecuados es garantía absoluta de la libertad. El problema de la libertad bajo la planificación se convierte finalmente en un círculo que no es ni vicioso ni virtuoso: los ciudadanos de una sociedad inteligentemente planificada son los que tienen menos probabilidades de ser víctimas de la planificación y viceversa. Y en toda la extensión de ese círculo las personas responsables, inteligentes, activas, informadas y bien intencionadas son justamente las que ocupan las posiciones más importantes.

También conviene aclarar que cuando se habla de *planificación no se quiere decir colectivización* de la economía, con lo cual también se dañaría el concepto de libertad como fin del desarrollo. CASTAÑEDA afirma que la planificación determina qué se ha de producir, cuánto se ha de invertir, qué se ha de consumir, pero no resuelve quién ha de hacerlo y el Estado puede dejar a los particulares en libertad de realizar, limitándose a completar con su actuación lo que éstos no lleven a cabo.

Cuando en el I Plan de Desarrollo Económico y Social de España se afirma que la planificación es indicativa para la iniciativa privada y obligatoria para la actividad pública no se hace sino insistir sobre esa libertad que puede ser admitida como fin de los sistemas económicos en vigor.

En resumen, la libertad aparece como un fin en sí mismo, pero incluido dentro de toda la temática que se ha venido en llamar “área de elección” y “área de poder”.

Así, y de forma muy expresiva, la Constitución *Gaudium et Soes* en su punto 75 afirma: “*Con libertad y de manera ordenada*”.

Anoten los dirigentes de no entorpecer las asociaciones familiares, sociales o culturales, los cuerpos e instituciones intermedias y de no privarles de su legítima y constructiva acción, que bien puede promover *con libertad y de manera ordenada*.

* * *

Esta es, a grandes rasgos, la exposición de los cuatro fines que persigue un desarrollo. Fines que reflejan bondad, naturaleza de la acción para conseguirlos y lo indiscutible de esa misma acción.

Sin embargo, quizá como resumen de todos ellos pueda señalarse un solo fin también de naturaleza tal que no puede ser ni siquiera discutido. *Nos estamos refiriendo al bien común*. A un bien común en su doble vertiente, immanente y trascendente, es decir, a un bien común afecto a las necesidades terrenas y a un bien común que prepare el camino para el más allá.

Evidentemente, no vamos aquí a descubrir ni qué es el bien común ni las diferentes escuelas que lo han tratado. Pero bástenos citar las palabras de León XIII cuando afirma del bien común que es "*ley primera y última de la sociedad civil después de Dios*". Bien común es por tanto premisa indiscutible. Cualquiera política tiene que orientarse al bien común; cualquiera desviación haría no ortodoxa esa política. El bien común immanente situado por tanto dentro de la propia sociedad como su propia causa final es el bien común temporal al que la sociedad, como a su fin propio, tiende. El bien común trascendente situado fuera de la sociedad e independiente de ella es el último fin de la sociedad y de cuantas personas la integran como la creación toda, es decir, Dios.

Por tanto presentamos al bien común como algo factible si hay unidad y compenetración. Los economistas concebimos los problemas económicos muchas veces de forma aislada y es quizá una de las mayores equivocaciones que podemos cometer. Un problema económico aislado de otros es casi una utopía. Todo fenómeno económico está motivado por un conjunto de causas y concausas entre las que hay una compenetración absoluta, aunque en ocasiones sea invisible.

Pues bien, ese bien común con manifestaciones concreta e inherente, aunque con proyección trascendente tiene un nombre que para nosotros su traducción exacta es la de *bienestar económico*.

No nos resistimos a recordar la interpretación de JACQUES MARITAIN en su trabajo "Persona y bien común", quien pone en tan íntimo con-

tacto la teoría del bien común con el bienestar económico. Y así, cuando dice "lo que constituye el bien común de la sociedad política, no es solamente el conjunto de bienes y los servicios de utilidad pública o de interés nacional que supone la organización de la vida común, ni las buenas finanzas del Estado, ni su pujanza militar, no es solamente el conjunto de justas leyes, de buenas costumbres y de sabias instituciones, etc., el bien común comprende sin duda esas cosas, pero con más razón otras muchas; *algo más concreto, más profundo, más humano, porque encierra en sí la integración sociológica de todo lo que supone conciencia cívica de las virtudes* políticas y del sentido del derecho y de todo lo que hay de actividad, de paridad material y de tesoros espirituales en la vida individual de los miembros de la comunidad, en cuanto todo eso es comunicable y se distribuye y es participado en cierta medida por los individuos, ayudándoles así a perfeccionar su vida y su libertad de persona".

La constitución *Gaudium et Spes*, en su punto 74, afirma: "la comunidad política nace para buscar el bien común en el que encuentra su justificación plena y su sentido y del que deriva su legitimidad primigenia y propia.

En resumen, el bienestar económico general como trasunto del bien común tiene unos aspectos de varia índole, pero que en cierto modo resumen todos los fines de la política económica y, por tanto, del desarrollo.

Por ello, nos parece imprescindible analizarlo con cierta minuciosidad, aunque dentro de la brevedad que una ponencia de esta naturaleza impone.

La *idea de bienestar* simple se define como vida holgada o buen pasar, y no falta quien la identifique con el sentido de comodidad, es decir como copia de las cosas necesarias para vivir a gusto y con descanso. Pero el bienestar económico es algo más amplio. Diríamos que la definición de bienestar se refiere generalmente a idea privada, mientras que bienestar económico es un concepto público. *Hay bienestar cuando existe equilibrio entre las fuerzas económicas que se presentan en la sociedad.* Idea muy parecida a la idea de felicidad —felicity— que señalan los autores modernos en los manuales de ideas políticas. Charles Vereker, en "The development of political theory", recuerda la tesis de Hobbes de que la felicidad está en obtener aquellas cosas que el hombre de vez en cuando desea, es decir la prosperidad continua. La felicidad de esta vida, aunque no hay tal felicidad, es como una perpetua tranquilidad de conciencia; porque la vida misma no es sino moción y nunca puede

existir sin desco, sin sentidos. Mas lo económico es mucho más concreto y al mismo tiempo más amplio: más concreto, porque la idea de felicidad se refiere a felicidad económica, mas no en el sentido general de este término, sino en el sentido de equilibrio general económico. Y es más amplio por cuanto que la trascendencia de lo económico es general a todos los sectores de la política como tal.

Basta ir repasando los tratadistas de economía bajo el prisma del bienestar general y se verá la profunda amplitud de este concepto... y de esta realidad. Toda la teoría del ciclo económico, toda la teoría de los precios, todos los estudios sobre mercados, no son más que formas de intentar ese bienestar económico. ERHARD lo refleja bien claramente en sus escritos. El dominio sobre la alta coyuntura, el mercado libre, la concentración de empresas, a las que presenta en su faceta de enemigos de los consumidores; los salarios justos, la política realista de los problemas de la Europa de la potsguerra, etc., etc., los considera como puntos a tratar en una teoría de bienestar para todos.

Mas no se nos oculta que en todo lo que a bienestar se refiere estamos ante un problema de índole subjetiva. Y lo subjetivo en economía es una de las mayores dificultades. Es idea fundamental para el economista y para el sociólogo que la utilidad no se puede medir. Y no se puede medir precisamente porque las reacciones de los sujetos ante las cosas puede ser completamente distinta aunque parezca que debieran ser idénticas por la identidad de circunstancias que rodean a las personas objeto de comparación. Mas las reacciones suelen ser dispares. De ahí que las leyes de la economía sean generalmente leyes de tendencia. Es más, cuando dejan de ser leyes de tendencia muchas veces traspasaron el campo de lo económico para entrar en el de las ciencias exactas. Sin embargo, es curioso que en la colectividad las leyes se cumplen con alguna exactitud. No se nos oculta tampoco que las reacciones de la multitud pueden ser insospechadas, y el economista siempre opera sobre esa base. Pero igual que en la teoría de la Hacienda pública no se sabe cuál puede ser la reacción de un sujeto ante un impuesto, sí se puede llegar a conocer la necesidad pública y tener la seguridad que una determinada acción del Estado, un determinado gasto público es necesario y un impuesto especial establecido con tal fin a los que pueden ser directamente beneficiados, aunque no en el sentido de una tasa, será admitido habiendo en conjunto una perfecta equivalencia entre sacrificio y beneficio. En política económica general ocurre algo de esto. Las reacciones individuales no se pueden conocer, pero sí las colectivas.

El bienestar económico se ha de lograr aunque se sacrifiquen algunos miembros de la comunidad. Por ello tienen perfecto sentido las medidas de política económica que dan un resultado total positivo en orden al bienestar, pero también tienen sentido aquellas normas o disposiciones que, aun sacrificando a algunos en conjunto, dan una suma de signo positivo. ¿Que es difícil determinar este resultado? ¡Evidente! Pero esto ya es bastante factible de conseguir.

La idea que gira en torno a este bienestar económico es una idea de prosperidad, al menos a nuestro entender. Y por ello está rodando siempre a la idea de bienestar económico la idea materialismo. Pero esto es una afirmación casi diríamos sin fundamento, a fuerza de tener una base indiscutible. Lo fundamental es producir, es conseguir un nivel de producción elevado que nos lleve a un nivel que esté acorde con las necesidades crecientes de aquella comunidad. Pero el aumento de producción supone, por tanto, un aumento de nivel de consumo simultáneamente dentro de un sistema político normal y dentro de un estado de derecho y no de esclavitud.

El fin de la política económica al pretender el bien común, tratando de lograr para llegar a tal meta al bienestar económico, es traduciéndolo a terminología más corriente disminuir el grado de pobreza de un pueblo, aumentar su felicidad o en otras palabras, incrementar la prosperidad. Idea de prosperidad que es el término popular de bienestar económico. *No es bienestar un concepto estático, sino básicamente dinámico.* El bienestar supone presente, pasado y futuro, y el bienestar presente son las consecuencias de ayer y son la premisa y base para el mañana. Es más, quisiéramos hacer ver que interpretando el bienestar económico como base para el futuro y base de bien común, esa prosperidad creciente es base de ideas superiores, que trascienden de la obsesión de la necesidad material urgente y necesaria. ¿Cómo se puede pensar —salvo excepciones— en caridad con el prójimo y generosidad en quien no tiene para su sustento diario? ¿De qué sirven consejos a los gobernados si éstos carecen del mínimo de bienestar material? “No habléis a los obreros del ciclo mientras tengan el estómago vacío”, rezaba el lema del Congreso de Pax Romana celebrado en Méjico en 1947. Se ha dicho, y es uno de los dichos más populares en Castilla, que el dinero llama al dinero, como la miseria llama a la miseria. Esto es algo que se podría traducir a toda la vida económica. El bienestar llama al bienestar, igual que la penuria y la desorganización económica llaman también a la penuria y a la desorganización económica cada vez mayor.

Nada más significativo que el famoso y clásico “milagro alemán”. Siempre nos llamó la atención la política alemana de la época del milagro. La política económica de esta época no es una política de austeridad. La política alemana “consistió siempre en jamás eludir las tensiones; antes bien, siempre ha buscado y encontrado la solución en un empuje dinámico hacia adelante, o sea hacia la expansión”. No quiere esto decir, y en ello discrepamos de las doctrinas que mantienen tal tesis, que no haya ocasiones en los pueblos en que tengan que llevar una política de renunciamiento presente para conseguir resultados en el futuro. No es eso. El ahorro es pieza fundamental en un país subdesarrollado, por ejemplo; pero lo que sí queremos señalar en orden al bien común es que no porque sea un país pobre debe resignarse a tal pobreza; debe intentar superarla cuando tiene medios para ello, sacrificando todo, pero logrando un nivel de vida superior.

La política económica del bienestar debe buscar un continuo desarrollo, *un aumento permanente de la prosperidad*. No hay peligro de materialismo cuando tal prosperidad se encauza de la forma debida. Más peligros presenta en la mentalidad del mundo actual la miseria de los pueblos que un nivel de vida decoroso, de vida digna personal y familiar.

Sobre este punto hay una consideración sutilísima de Erhard que nos privamos a reproducir porque sintetiza nuestro pensamiento sobre el desarrollo del bienestar material. Y es que el bienestar material lleva a la conquista de valores espirituales cuando no se hace de tal conquista de lo material la ley eterna, sino cuando se busca el bien común, cuando se busca el bien no sólo en este terreno, sino también en el científico, en el cultural, etc. El bienestar económico es algo que, logrado, conquistará también terreno y posibilidades para los otros extremos que venimos considerando: “Yo creo que al fijar los propósitos actuales de la política económica no hay que establecer como quien dice leyes externas. Y con seguridad llegaremos a preguntarnos con razón si es siempre justo y útil producir cada vez más bienes, más bienestar material o si es más sensato conquistar más tiempo libre, más meditación, más ocio y más recreo, aunque haya que renunciar a parte de ese “progreso”. Pero aquí ya no queda afectado solamente el economista, sino también el político, el sociólogo y el teólogo”. Pero la cuestión está en esto: ¿está el hombre actual lo suficientemente despejado y preparado como para consumir “ocio” en este elevado sentido en que aquí lo hemos marcado? ¿Qué es lo que se ha de hacer —dice el autor citado— para

llegar a esa madurez interna en que una renuncia material significa para el hombre bendición y ganancia? Es decir, añadiremos nosotros: ¿cómo es posible conseguir que el hombre vea que el bien común está por encima del bienestar económico y cuándo se ha llegado a un bienestar económico adecuado? Y ¿cuál es ese bienestar adecuado?

Por ello el pensamiento utilitario consideraba razonable hablar de bienestar económico del hombre como suma total de sus satisfacciones que se derivaban de causas económicas y que un incremento en el bienestar es la consecuencia de tal aumento de satisfacciones. Mas se observará que desde el ángulo de vista teórico es fácil consignar así la idea de bienestar, mas en la práctica es de difícil determinación. Es el viejo problema de la economía: la utilidad, como elemento subjetivo que no se puede medir; la necesidad de emplear el concepto de “preferencia ordinal”, que ideara Pareto; la necesidad de hablar de un “óptimo” de la sociedad de forma tal que esa sociedad no precisa de la suma de más satisfacciones. Todo ello incluso con las dificultades técnicas que no son del caso repetir ahora.

El doctor Benham publicaba en 1930, en *La Revista Económica*, un trabajo sobre “Economic Welfare”: señalaba tres objeciones al considerar el bienestar material como nivel económico. Las recuerda Walker en la obra *De la Teoría a la Política Económica*: “Que no puede ser medido directamente y del que se hacen supuestos que no pueden ser comprobados”, ya que entra dentro del campo de la psicología; por otro lado: “el bienestar económico, en el fondo, es una noción vaga y todas las exposiciones que se refieren al mismo, aunque aparentemente científicas, tienen realmente una premisa oculta que encierra la opinión personal del individuo sobre lo que significa el bienestar económico”. La tercera razón es que los economistas del bienestar deducen el bienestar económico de sus indicios o contrapartidas... ¿Pero, cuántos economistas se han ocupado de estudiar la ponderación de los componentes de un indicio compuesto tal como las condiciones de trabajo...?

Como se ve, pues, la dificultad está en las comparaciones de utilidad, y de ahí los intentos de Harrod, Kaldor, etc., por salvar la teoría del bienestar económico. Este último decía que se podía admitir la idea del profesor Pigou de dividir en dos partes la economía del bienestar. La primera, que es la más importante, habría de incluir todas las proposiciones para aumentar el bienestar social que se refieren al aumento de la producción en “conjunto”, y en la segunda parte, referente a la distribución, el economista “no debiera interesarse por ninguna clase de

prescripciones, sino por las ventajas relativas de las diferentes formas de realizar ciertos fines políticos”.

Pero en todo caso la idea de bienestar económico late en la mente del economista y mucho más de quien lleva la política económica. Es un concepto en su esencia subjetivo y con las dificultades que estas cuestiones suponen. Pero en cualquier caso se ha de buscar el bien común cuando nos enfrentemos con problemas económicos. Pero el bienestar encierra íntimamente: dos puntos que son el sustrato de la política económica que nosotros proponemos como política de bien común: idea de distribución e idea de compensación. El concepto de bienestar es sólo orientador, y como señala Walker: “los problemas que desconoce y los que intenta resolver requieren la adopción del postulado de igualdad o de una investigación sistemática según otras normas de la relación entre la igualdad y el bienestar”.

Problema de juicios de valor y problema de selección para el economista: el logro del bien común y del bienestar económico se entrelaza con esta selección de objetivos y con el problema difícilísimo de los juicios de valor con la enorme complejidad que ello supone y que lleva aparejada la utilización de todas las ramas de la ciencia para la formulación exacta de los mismos y para la consecución del bienestar en general y del económico en particular.

Pero lo cierto es que el bienestar, como decimos, no es una fantasmagoría; el bienestar económico es elemento que hay que conseguir si se quiere el bien común. La afirmación de la doctrina pontificia al respecto es bien clara: “El bien común se constituye por el máximo bienestar material y espiritual posible a los hombres. Y para lograrlo no basta con que se elimine todo obstáculo y se creen las condiciones más favorables para que el hombre adquiera ese bienestar. Es, además, necesario que la sociedad ponga a su alcance todo un conjunto de bienes que, utilizados por el hombre, impulsen su perfección en todos los órdenes.”

Y como dice Carlos Santamaría, “el bien común, el fin de la sociedad no es ninguna fantasmagoría, histórica, sino algo mucho más modesto y al mismo tiempo mucho más grande, más real y más humano. El fin de la sociedad es facilitar y realizar el bien vivir de la multitud. *Es un fin honesto y el bien que le corresponde un bonum honestum no atribuyéndose aquí la palabra honesto la significación que corrientemente se le da hoy, sino la que le corresponde en la terminología escolástica. Honesto quiere decir aquí conforme a la naturaleza, y en ese sentido*

también puede hablarse de un bien honesto de los animales, un bien conforme a la naturaleza.”

Y así, en el caso de los hombres —añade este autor—, un bien honesto será un bien adecuado proporcionado a su naturaleza y, por tanto, comprenderá al mismo tiempo el bien del cuerpo y el del alma, un bien material y un bien moral.

Pero nadie piense en que el máximo bienestar es el último objetivo. Es solamente un medio, como venimos señalando en todo este trabajo y orientándolo hacia el bien común, mas no sólo al bien común inmanente, sino también al bien común trascendente. Si se buscara el bienestar material como último fin u objetivo, habríamos caído de lleno en la tesis socialista, que tal cosa propugna. Tal tesis la sintetiza Pío XI magistralmente en la “Quadragesimo Anno” con las siguientes palabras:

“La división ordenada del trabajo es mucho más eficaz para la producción de los bienes que los esfuerzos aislados de los particulares; de ahí deducen los socialistas la necesidad de que la actividad económica (en la cual sólo consideran el fin material) proceda socialmente. Los hombres, dicen ellos, haciendo honor a esta necesidad real, están obligados a entregarse y sujetarse totalmente a la sociedad en orden a la producción de bienes. Más aún, es tanta la estima que tienen de la posesión del mayor número de bienes con que satisfacer las comodidades de esta vida, que ante ella deben ceder y aun inmolarsen los bienes más elevados del hombre, sin exceptuar la misma libertad en aras de una eficazísima producción de bienes.”

Teoría socialista que choca radicalmente con la tesis propuesta de bienestar económico como concreción de bien común. Mas nosotros quisiéramos señalar una vez más este peligro de cualquier doctrina política obsesionada con los problemas económicos. No es que haya de caer forzosamente en concepciones como la señalada, pero sí está en peligro de ello. La actividad pública económica es tan absorbente, tal es su urgencia y tal el acoso de los gobernados sobre el gobernante, que parece muchas veces que debiera abandonarse todo con tal de lograr ese fin del bienestar material. Y en todo caso, pensando en que alcanzando ese bienestar material como corolario, se obtendrían los otros bienes de carácter superior. En esto radica precisamente la cuestión. Esta segunda parte se podrá conseguir o no, pero la experiencia enseña y los testimonios históricos son muchísimos de que buscando solamente el bienestar material y el logro de la satisfacción de las necesidades económicas, raramen-

te se llega a la satisfacción de los fines superiores. La misma concepción de Erhard, sino fuera por las aclaraciones que después hace bien se podría interpretar en tal sentido. Por ello, la política económica o mejor la política en general, ha de buscar y plantearse como meta el bien común en todos sus grados y la consecuencia será la obtención del bienestar material entre otros "bienestares", pero nunca supeditando a lo material lo que es por esencia superior.

Tesis análoga es la comunista que considera como fin último el propio disfrute de los bienes. Si en otras cosas el comunismo tiene concepciones universales, en esta concepción, salvo lo universal de su errónea afirmación, poca amplitud encierra. "¿Qué sería de una sociedad humana basada sobre tales fundamentos materialistas? Sería una colectividad sin más jerarquía que la del sistema económico. Tendrían como única misión —dice Pío XI— la de producir bienes por medio del trabajo colectivo y como único fin el goce de los bienes de la tierra en un paraíso en que cada cual daría según sus fuerzas y recibiría según sus necesidades."

Podríamos decir del objetivo bien común o bienestar económico como síntesis de los fines del desarrollo, que buscando ese bien común, que por ser común afecta a todos, sin embargo se materializa en cada individuo, tanto en la satisfacción de sus necesidades individuales terrenas como en aquellas otras necesidades de mayor trascendencia. Se nos vienen a la imaginación, como comparación, aquellos versos de Núñez de Arce que bien pueden aplicarse a lo que acabamos de decir, porque el fondo es el mismo. Son aquellos versos que dicen:

"Arcos, de donde
 en curva fugitiva
 para formar la ojiva
 cada ramal subiendo
 se separa
 cual murmullo
 de la multitud que ruega
 cuando al cielo llega
 surge cada oración
 distinta y clara.

La trilogía de Myrdal

Vistos los fines del desarrollo y con ello la bondad de la acción para conseguirlos, surge siempre la preocupación sobre los factores que retardan el cumplimiento o alcance de tales fines, lo que *Moulton* designa con el título de "Factores que retrasan el progreso económico". En la exposición de *Moulton* realizada en la obra mencionada anteriormente, se señalan cinco factores como retardatrices de tal progreso. Habla en primer lugar del concepto tradicional del progreso, de la determinación de la capacidad de exceso, de la distribución de la renta y volumen de ahorro, de la restricción del consumo y formación de capital, y por último de las discrepancias entre el ahorro monetario y la formación de capital.

Si se analizan estos aspectos o factores que indiscutiblemente no alienan ni mucho menos el fin primordial del desarrollo, cual es el del progreso o del incremento de la renta nacional, se puede deducir *un factor denominador común a todos aquellos cual es el de la necesidad de una entrega total por parte de los sujetos activos sin la cual todos estos factores difícilmente podrían ser superados*. Pero se trata de una entrega a todos los niveles, unos estudiando las medidas que deben adoptarse para conseguir tales propósitos, por otro lado y a otro nivel, buscando las acciones ejecutivas para la aplicación de tales medidas, y por último la aceptación por parte de los sujetos activos y pasivos del desarrollo de todas estas medidas, haciéndolas propias, con el fin último de lograr el progreso, la estabilidad, la justicia y la libertad, es decir, la consecución del bienestar económico.

Quizá sea MYRDAL el que haya condensado de forma más clara en una auténtica trilogía las características que deben rodear a un desarrollo. Y no deja de ser significativo que, aunque no cite el factor humano, realmente a él se refiere de forma permanente. MYRDAL señala que *un plan de desarrollo debe ser estudiado, aplicado y aceptado con las siguientes características: estudiado con decisión, aplicado con destreza y aceptado por todos*.

Estudiar con decisión significa para él y para cuantos han comentado esta trilogía el hecho de señalarse claramente los fines que se tratan de alcanzar, jerarquizando tales fines y buscando aquellas medidas que puedan ser más eficaces dentro del cuadro macroeconómico del país o comunidad a la que el desarrollo se refiera. Cuando habla de aplicarlo con destreza, podría decirse en la terminología de EULOGIO PALACIOS que se

trata de aplicarlo con habilidad o, mejor aún, con prudencia y al mismo tiempo aplicar tales medidas de modo que pueda ahorrarse tiempo en la consecución de los tantas veces repetidos fines del desarrollo. Por último, cuando señala que debe ser *aceptado por todos* corrobora lo que venimos afirmando en todo el contexto de esta Ponencia, es decir, que tanto los sujetos activos como los sujetos pasivos de la comunidad o sociedad deben hacer suyo el Plan de Desarrollo, puesto que sin tal simbiosis entre Plan y sujetos sería imposible alcanzar lo que se propone el estudio del Plan.

Esta trilogía, por tanto, considera al hombre como el único factor capaz de llevar adelante un desarrollo, lo cual, por otra parte, es lógico si se tiene en cuenta, como antes hemos afirmado, que el desarrollo por el desarrollo no tiene sentido o, dicho en otros términos, el progreso por el progreso no se concibe si no es para conseguir el tantas veces repetido bienestar económico trasunto en esta tierra de una categoría más amplia, cual es el bien común.

La Constitución Gaudium et Spes, en terminología tajante, habla del desarrollo bajo control del hombre, habla también de que el desarrollo debe afectar al mayor número posible de hombres y habla, por último, de la necesidad de una coordinación orgánica entre las iniciativas de los individuos, de la acción de sus agrupaciones o asociaciones, y también de la coordinación entre individuos y asociaciones con la autoridad pública.

De una manera clara y explícita, la misma Constitución considera que nunca debe dejarse al libre juego ni a la acción sola de las autoridades públicas el desarrollo, sino que toda la acción debe aparecer como una empresa común en la que los intereses y los interesados se funden de una manera permanente y decisiva.

La misma Constitución, en su punto 75, que se inicia bajo el título "*Colaboración de todos en la vida pública*" dice exactamente: "es perfectamente conforme con la naturaleza humana que se constituyan estructuras jurídico políticas que ofrezcan a todos los ciudadanos, sin determinación y con perfección creciente, posibilidades efectivas de tomar parte, libre y activamente, en el establecimiento de los fundamentos jurídicos de la comunidad política en el gobierno de la cosa pública, en la fijación de los campos de acción y de los límites de las diferentes instituciones". Y por último, en la misma constitución y en el mismo punto se habla expresamente del "deber de aportar a la vida pública el concurso material y personal requerido por el bien común".

Sin embargo, esta colaboración al desarrollo entraña un peligro o

tentación cual es la de superponer por parte de individuos y grupos el interés propio al bien común. Y si bien es cierto que quienes rigen la política económica o las políticas en general deben actuar con caridad y fortaleza al servicio de todos, no es menos cierto que los sujetos activos del desarrollo deben actuar de forma que nunca un interés privado o de grupo pueda sobreponerse al bien común, o dicho al revés, nunca el interés general puede estar subordinado a lo que un solo grupo considere como bien propio.

Sujetos del desarrollo

En los puntos anteriores de esta exposición, hemos insistido en la actuación de los sujetos del desarrollo. También hemos ratificado la idea de que el hombre es ante todo y sobre todo el auténtico sujeto activo del mismo, y sería fácil insistir reproduciendo frases de todos los orígenes, incluso de aquellos de tendencia materialista para llegar al convencimiento de que el hombre es eje y centro de la actividad que nos ocupa.

La *Constitución Gaudium et Spes* en lo que a este tema toca, afirma que “el hombre debe ser servido por el desarrollo” y nosotros decimos que la economía y la técnica, no tienen sentido si no es por el hombre.

Pero quizá la frase más representativa sea aquella que dice: “el hombre es autor de su propio progreso”. Ahora bien, el hombre que actúa en el seno de un plan de desarrollo, precisamente para vivir sumido en el mismo, no vive aislado, sino que vive en una colectividad. El sujeto activo, el hombre, será un profesional, un técnico, un trabajador o un empresario en la terminología social de nuestros días, pero ese mismo hombre por su propia naturaleza asociativa, está encuadrado de alguna forma en algún grupo o en alguna asociación. Ese grupo o esa asociación sirve al hombre como el hombre la sirve a ella, y precisamente a través de la información y de la formación esos grupos dan sentido a cada individuo de sus obligaciones ante la propia sociedad.

En este orden la *Encíclica “Populorum Progressio”* en su punto 33 señala claramente que “la sola iniciativa individual y el simple juego de la competencia, no serían suficientes para asegurar el éxito del desarrollo”, y añade “los programas son necesarios para animar, estimular, coordinar, suplir e integrar la acción de los individuos y de los cuerpos intermedios. Toca a los poderes públicos escoger y ver el modo

de imponer los objetivos que hay que proponerse, los medios para llegar a ellos, estimulando las fuerzas agrupadas en esta acción común”.

Puede comprobarse entonces que la acción del grupo supera de alguna forma el interés privado, subordinándolo al interés general. Estos movimientos asociativos que al fin y al cabo aparecen como personas jurídicas y son sujetos activos del desarrollo, actúan como auténticos grupos de presión, pero en interés del desarrollo en general y nunca supeditando éste a aquél.

MEYNAUD en su libro “Les Groupes de Pression de France” afirma que los grupos de presión en un sentido abstracto, se consideran como una acción colectiva que tiene un objetivo común para todos los miembros del grupo y actúa cerca de las autoridades señalando las necesidades del grupo para que estas autoridades coordinen ese interés con el de los grupos, a fin de conseguir el bienestar general. MEYNAUD señala que *más que grupos de presión podría hablarse de grupos de interés común.*

Si los *sujetos del desarrollo* aparecen, bien individualmente, o bien como grupos de interés común, es cierto que *su actuación dentro del desarrollo tiene que tener el sentido de una auténtica comunicación cristiana de bienes.* Así la Constitución *Gaudium et Spes* en el punto 65 dice textualmente: *“en los países menos desarrollados donde se impone el empleo urgente de todos los recursos, ponen en grave riesgo el bien común los que retienen sus riquezas improductivamente o los que privan a su país de los medios materiales y espirituales de que disponen...”*.

Los *sujetos del desarrollo* parecen entonces obligados a participar en el mismo activamente, aunque luego ellos mismos vayan a ser beneficiarios de los frutos del mismo. Sin necesidad de hacer más argumentaciones, se podría decir que ante la urgencia de conseguir los fines del desarrollo, *este aparece como una auténtica necesidad pública,* con características propias de este tipo de necesidades, es decir, aparece con la característica de su amortización espontánea o consolidación, o dicho en otros términos, el sujeto no se da cuenta de la necesidad del desarrollo hasta que no experimenta en sí mismo los efectos de un subdesarrollo o de una insatisfacción de sus propias necesidades.

Si al hablar de necesidades públicas y precisamente por la característica antes mencionada, siempre se señala que tiene que haber un ente superior que vele por esa necesidad y que aún no comprobando directamente los beneficios de esa satisfacción, los sujetos de la comunidad deben colaborar a las mismas. Igual podría decirse en el caso del

desarrollo, cuando los fines son de la naturaleza y características que se han citado anteriormente.

A este respecto la Constitución *Gaudim et Spes* señala que los hombres, las familias y los diversos grupos que constituyen la sociedad civil, deben ser conscientes de su insuficiencia para lograr una vida plenamente humana y deben percibir la necesidad de una comunidad más amplia en la cual todos conjuguen a diario sus fuerzas en orden a una mejor procuración del bien común.

Y es la misma Constitución, en el punto 64 la que señala que “la finalidad fundamental de la producción no es el mero incremento de productos, ni el beneficio mayor, ni el poder, sino el servicio del hombre, del hombre integral, teniendo en cuenta sus necesidades materiales y sus aspiraciones intelectuales, morales, espirituales y religiosas, de todo hombre, de todo grupo, de hombres sin distinción”.

Por último, no quisiéramos dejar de mencionar, aún sin reproducirlo, las diversas alusiones que, aún con otra terminología y referentes a la misma cuestión, están contenidas en los radio-mensajes de Pío XII, radio-mensajes que a nuestro juicio son una cantera casi sin fin de ideas sobre el progreso humano y el sentido de comunidad.

Con el estudio breve sobre los sujetos económicos del desarrollo, unido a la exposición de los fines que hemos hecho, se desprende sin género de dudas la obligación de tales sujetos de colaborar en el desarrollo económico.

La Encíclica “*Populorum Progressio*” en su punto 47 tomándolo de textos religiosos incontrovertibles, dice que “se trata de construir un mundo donde todo hombre sin excepción pueda vivir una vida plenamente humana; un mundo donde la libertad no sea una palabra vana y donde el pobre Lázaro pueda sentarse a la misma mesa que el rico”.

Esto nos lleva de la mano a una cuestión de la máxima trascendencia en la actuación de los sujetos en orden al desarrollo, cuál es la de la extraordinaria generosidad de esfuerzo sin descanso que debe imperar en todos los sujetos. La aludida Encíclica y la propia Constitución “*Gaudim et Spes*” reza en los siguientes términos “a cada uno toca examinar su conciencia”.

Quiere decir ello que el derecho y obligación de los sujetos en orden al desarrollo debe correr paralelo a otro binomio que se emplea permanentemente, pero no siempre se aplica en la forma debida. Este binomio es caridad y justicia.

Esta caridad y esta justicia paralela al derecho y obligación de los

sujetos, está perfectamente señalada en la Encíclica "Populorum Progressio", ya que de forma explícita se habla de la caridad casi como motivo general de la misma.

Muchos han creído que esta Encíclica, a fin de cuentas extracto de la Doctrina conciliar, separaba caridad y justicia. Sin embargo, bien claro está dicho que deberá actuarse "según la regla de la justicia inseparable de la caridad".

Pero es que el mismo documento pontificio que nos sirve para insistir en la obligación de los individuos y grupos ante el desarrollo, es una nueva llamada a la conciencia de todos los hombres y en particular a aquellos que tienen recursos más que suficientes para satisfacción de necesidades.

La justicia que debe reinar en la mente de los sujetos del desarrollo queda por encima de la caridad entendida como paternalismo, ya que la caridad encierra en este caso y como siempre un sentido de fraternidad y de relaciones humanas.

Como consecuencia, la acción pública aparece como una auténtica salvaguardia de lo que se debe en justicia y al mismo tiempo si actúan caridad y justicia juntas se tiene el medio más eficaz para conseguir la promoción del hombre y se muestran ambas como armas poderosas contra la tentación materialista con la lucha de clases. En cualquier caso hay que hablar de justicia y caridad a través de la generosidad humana.

Se relaciona esta cuestión con el tema de los niveles de participación, es decir, con la obligatoriedad de cada sujeto de actuar en el desarrollo acorde con sus conocimientos, posibilidades, medios, etc.

Muchas veces hemos insistido, y lo hacemos así en la Mesa Redonda de 1966, que había unos criterios bastante objetivos en orden a conocer cuál debía ser la participación del trabajador en los frutos de su propia colaboración en el trabajo. Aludíamos entonces a que se podían seguir diversos criterios: a cada uno según lo convenido; a cada uno según la producción; a cada uno según los resultados, y a cada uno según los beneficios.

Y encontrábamos para todos los casos una justificación plena en tema tan delicado y tan trascendental como es el del salario justo. *Pues bien, con un paralelismo perfecto, podríamos decir ahora que los niveles de participación están también condicionados a cada uno de los sujetos, según sus facultades, según su posición en la sociedad y según sus conocimientos.*

Es en el sacrificio diario y en la aportación diaria donde está preci-

samente el secreto del éxito del desarrollo. "El Plan se construye día a día en la instauración de un orden querido por Dios que comporta una justicia más perfecta entre los hombres." "Nosotros pedimos que aporten su competencia y su activa participación en las organizaciones oficiales o privadas, civiles o religiosas dedicadas a superar las dificultades de los países en vías de desarrollo."

Podríamos seguir con párrafos del texto pontificio tantas veces citado, pero quisiéramos llamar la atención en la clasificación hecha en los puntos 81 a 86, ambos inclusive, en los que el Sumo Pontífice, aun siguiendo otro criterio distinto al propio de la capacidad, sin embargo menciona y clasifica las actividades de los hombres como indicando a cada uno de ellos el papel que le corresponde: "Delegados en las Instituciones Internacionales, hombres de Estado, publicistas, educadores, todos, cada uno en vuestro sitio, vos sois los constructores de un mundo nuevo." "Educadores, a vos os pertenece despertar ya desde la infancia el amor a los pueblos que se encuentran en la miseria. Publicistas, a vosotros corresponde poner ante vuestros ojos el esfuerzo realizado para promover la mutua ayuda entre los pueblos, así como también el espectáculo de la miseria que los hombres tienen tendencia a olvidar para tranquilizar su conciencia. Si el desarrollo es el nuevo nombre de la paz, no parece que sea necesario insistir más para comprender la obligatoriedad de individuos y grupos de participar y realizar el desarrollo."

"Porque si el desarrollo es el nuevo nombre de la paz, ¿quién no querrá trabajar con todas sus fuerzas para lograrla?"

RESUMEN

La larga exposición que hemos hecho de fines y sujetos con abundantes citas que marcan la obligatoriedad, moral y en conciencia, por razón de caridad, de justicia y de bien común, de aportar todo en bien del desarrollo, parece que surge el derecho y obligación como algo manifiesto y permanentemente justificado.

No obstante, surgen dos interrogantes que aunque ya aclarados, bien merecen una pequeña explicación.

¿Surge de la naturaleza de los fines del desarrollo un derecho y una obligación para los sujetos o simplemente se trata de una imposición?

Indiscutiblemente imposición no puede ser. Baste reproducir lo que se dice en el punto 74 de la Constitución Gaudium et Spes: "Cuando la autoridad pública, rebasando su competencia propia, oprima a los

ciudadanos, éstos no deben rehuir las *exigencias objetivas del bien común*; les es lícito, sin embargo, defender sus derechos y los de sus conciudadanos contra el abuso de tal autoridad, guardando los límites que señala la Ley Natural y Evangélica.

Por otro lado, a nuestro juicio, el *derecho surge* por cuatro motivos fundamentales:

1.º Por ser una acción comunitaria, ratificado en el punto 65 de la Constitución cuando se señala que supone la cooperación orgánica y concertada de todas las iniciativas.

2.º Por reversión de efectos, ya que sería injusto que se beneficiaran del desarrollo quienes sin motivo justificado se autodesignen sujetos pasivos, cuando de hecho pueden ser activos.

3.º Por el sentido humano del desarrollo.

4.º Porque el hombre y el grupo precisen de la sociedad cuando la sociedad precisa de todos.

En cuanto a la *obligación* creemos que está fundamentada en tres puntos:

1.º Por afectar al bien común, lo cual hemos demostrado cumplidamente.

2.º Por afectar a la justicia y a la caridad, como se consagra en el punto 70 de la Constitución.

3.º Por la obligación de colaborar en la vida pública, como reiteradamente hemos señalado en la exposición anterior.

Pero en este resumen queda una última conclusión que parece necesario resaltar. Hemos hablado del derecho a elaborar, es decir, a hacer el Plan y realizarlo, es decir, ejecutarlo. Y por otra parte se ha insistido en la obligación de elaborar y realizar.

Surge esta cuestión: ¿hay obligación porque se tiene derecho o se tiene derecho porque estamos obligados?

A nuestro juicio, el *desarrollo económico* es una empresa nacional, una gran empresa que como tal hay que concebirla como una *comunidad de intereses y de interesados*. Por tanto, derecho y obligación, aun siendo valores con categoría independiente, nacen y de cierto modo mueren al mismo tiempo y por los mismos motivos.

Mas el proceso de desarrollo es más amplio que lo que puedan encerrar los verbos elaborar y realizar. A nuestro juicio, hay también que *controlar*. Hay el derecho y al mismo tiempo la obligación de controlar el desarrollo, mas no se refiere aquí a un control técnico que al

fin y al cabo es un instrumento al servicio de otro control más alto, cual es el *control social*.

De nada serviría elaborar y realizar si ante empresa de esta envergadura no hubiese un control social para rectificar, para comprobar, para mejorar las medidas o disposiciones o incluso las acciones del tantas veces repetido desarrollo económico.

En síntesis, hay derecho y obligación de elaborar, realizar y controlar el desarrollo. Hay derecho de gozar de los frutos del desarrollo, pero sin olvidar el gran fenómeno de la distribución de la renta.

Hay derecho y obligación de realizar, elaborar y controlar el desarrollo según la capacidad y los medios, puesto que "*todos los hombres, y los pueblos deben asumir sus responsabilidades*".

Hay que gozar de los frutos del desarrollo con un sentido de generosidad que evite que del desarrollo se vaya a un mayor abismo entre quienes están en mejor situación y aquellos otros económicamente más débiles.

Y como final de toda esta ponencia quisiéramos decir como nuestro maestro Andrés Alvarez, que *el hombre organiza el mundo en que vive y que el hombre se enfrenta con el tiempo, un tiempo que es reversible e irreversible, pero que para el hombre es fundamentalmente irreversible.* Dicho en otros términos, el tiempo perdido no se puede recuperar y esto le obliga a actuar permanentemente en cuanto pueda beneficiar a sí mismo y a la sociedad en que vive, pero con proyección superior.

Por ello el hombre, frente al desarrollo económico, debe tender al bien sin adjetivos frente al criterio egoísta con la caridad bienhechora. El hombre debe actuar con una nueva esperanza que realmente es la esperanza por un mundo mejor.

En resumen, su actuación tiene en el desarrollo, como en cualquiera de sus actividades, una triple proyección que se resume así: Fe, Esperanza y Caridad.

RODOLFO ARGAMENTERÍA GARCÍA