

PLANIFICACION ECONOMICA Y REGIMEN POLITICO

Por LUIS SANCHEZ AGESTA
Catedrático de la Universidad de Granada

Durante los últimos veinte años, y especialmente en los días de la pasada guerra y del reajuste de la postguerra, se ha configurado una específica intensificación y cualificación de la acción expansiva del Estado. Una nueva estructura constitucional comienza a perfilarse como consecuencia de los nuevos fines que el Estado asume. Los dos rasgos más característicos de esta acción estatal son una tutela política, con un sentido colectivo e indeterminado, de la satisfacción de las necesidades económicas, y una amplísima intervención o dirección del Estado en la vida económica con el propósito de reajustar la estructura económica y social.

1. Este problema puede plantearse desde muy distintos puntos de vista. Haremos, en primer lugar, alguna indicación sobre las corrientes ideológicas que han preparado un ambiente propicio a este fenómeno.

La influencia del movimiento socialista es innegable. Nadie puede negar lo que este movimiento ha contribuido a insertar en las creencias de nuestro mundo histórico una actitud benévola hacia los llamados derechos sociales. No olvidemos que Luis BLANC fué un infatigable difusor del derecho al trabajo como derecho que había que sumar a la declaración de derechos del hombre y el ciudadano, aunque posiblemente sin percibir la enorme profundidad de su contenido con el valor que hoy le atribuimos. V. CONSIDERANT, discípulo de FOURIER, proclamó el derecho del trabajo como patrimonio de las masas, pidiendo que fuera reconocido, garantizado, protegido y organizado en la misma medida que el derecho de propiedad. El socialismo reformista (separado de la ortodoxia marxista) cifró sus metas políticas en la realización de nuevos derechos sociales y en la transformación evolutiva del régimen de propiedad de los medios de producción.

La doctrina social católica, que en el siglo xx va a inspirar la política de varios movimientos y partidos europeos, es otro ingrediente esencial de ese subsuelo ideológico. Su principio básico, modelado desde el punto de vista teórico con un carácter impreciso, es la justicia social. Esta justicia debe referirse al desajuste de una estructura social divi-

dida en clases económicas. Esencialmente es un principio distributivo para medir la relación colectiva de patronos y obreros en el proceso de la producción y establecer sobre nuevos supuestos la institución de la propiedad. Sus dos consecuencias prácticas más conocidas aclararán esta naturaleza. El salario justo no puede ser fijado en un régimen de mercado (en virtud de la oferta y la demanda), ni en función absoluta del valor de los bienes producidos, sino en función de las necesidades del trabajador y su familia, ya que el trabajo debe ser considerado como un instrumento para obtener los medios necesarios para la subsistencia. La justificación primaria de la propiedad está también vinculada a esa medida humana; la propiedad es un instrumento del desenvolvimiento de la persona y en cuanto tal es un derecho natural de todo hombre. La doctrina se cruza así con la realidad histórica de una sociedad dividida en clases de poseedores y no poseedores y en la que el trabajo es una mercancía sujeta a valoraciones económicas.

Aunque no es preciso insistir en las diferencias que separan a estos dos movimientos ideológicos, es cierto que ambos aparecen confusamente mezclados en ese espíritu de reforma social característico de nuestro tiempo. Por otra parte, al formularse la doctrina pontificia en el puro orden de los principios, no deja de haber movimientos políticos que al interpretar sus principios establecen un paralelismo indefinido con el socialismo reformista.

2. Como reacción difusa de una conciencia pública educada por estas diversas corrientes se va modelando en la conciencia europea un nuevo principio: el de seguridad social. No podemos hacer aquí un análisis de este principio (1), ni historiar su formación. Baste llamar la atención sobre el hecho de que para una gran parte de la doctrina viene simplemente a darnos la medida de toda la trascendencia que hay que atribuir al derecho al trabajo. El principio de seguridad social, en cuanto viene a garantizar las condiciones mínimas de existencia, proyecta su tutela, en primer lugar, sobre el hecho brutal del paro, como enfermedad endémica del mundo europeo.

Ahora bien; la forma en que se enfrenta con este problema es sumamente peculiar. No se trata aquí de una extensión más de lo que hemos llamado régimen de Estado administrativo, como prestación por el Estado de un servicio más: el seguro de los medios de subsistencia. Esa primera visión simplista y un poco ingenua llevó a la solución inicial ensayada en gran escala en la postguerra de la primera guerra europea: el seguro de paro, antieconómico, desmoralizador desde el punto de vista humano, y siempre insuficiente para cumplir la misión que se le asignaba. Tampoco debe considerarse como un derecho a la

(1) Véase nuestro estudio, *Los derechos de seguridad social*, en «Boletín de la Universidad de Granada», 1944.

continuidad indefinida en el empleo, principio rígido, que sería a la larga antieconómico y contrario a la necesaria flexibilidad del orden económico y social. Lo peculiar del principio de seguridad social, en cuanto protege el derecho al trabajo, es la previsión *genérica e indeterminada* del paro mediante una *reforma económica* que establezca un *estado de cosas*, en virtud del cual, el número de puestos de trabajo vacantes *no sea inferior* al número de trabajadores sin empleo, creando así la oportunidad para todos de una colocación proporcionada a sus aptitudes.

Así es, cómo esos diversos movimientos sociales que se inician como una expansión de la acción administrativa del Estado en los llamados servicios sociales, que suponían un nuevo objeto, pero no una cualidad diversa de los restantes servicios públicos, adquieren una sustantividad propia. Sin duda puede hoy hablarse de un nuevo tipo de régimen constitucional que está transformando toda la estructura del Estado al servicio de estos nuevos fines y esas nuevas vías con que tratan de realizarse. La proclamación de derechos sociales son hoy un lugar común de los nuevos textos constitucionales. Estos principios se traducen, unas veces en una tendencia a la estatificación o nacionalización de formas determinadas de propiedad; en otros casos, y hasta cierto punto, éste es un rasgo común de la vida política europea en una acentuadísima intervención del libre juego del mercado, o, más claramente, en un planeamiento y planificación de la vida económica (2).

3. La intervención de la actividad política en la vida económica es una tendencia creciente de los últimos cien años, cuya historia podemos hoy reconstruir. Nuestros bisabuelos la llamaron graciosamente fomento; nuestros abuelos, proteccionismo; nuestros padres, con un término que no vela un sentimiento de recelo o desconfianza, lo apellidaron intervencionismo económico. La planificación es el último eslabón de esta cadena.

Ese salto del intervencionismo a la planificación supone algo más que una mayor intensidad en el mismo fenómeno, algo que pudiera medirse con ponderaciones de un más o un menos. Y ni siquiera significa que el intervencionismo tenga un carácter parcial, o accidental, o asistemático, frente a la plenitud orgánica de una planificación. De todo esto hay ciertamente, pero la diferencia básica hay que cifrarla en que el intervencionismo es una acción política que suspende parcialmente el principio de libre concurrencia, pero lo deja subsistente, mientras que la planificación apunta a la sustitución de este principio económico por una dirección política estatal. Intervencionismo es la guerri-

(2) Distinguimos deliberadamente entre planeamiento y planificación. El primer término indica el trazado o formulación de un plan; el segundo expresa la adaptación del proceso económico al plan formulado.

lla; planificación, el ejército regido por un completo estado mayor. Intervencionismo es, por consiguiente, una situación anormal, parcial o temporal, en un régimen de libre concurrencia; planificación económica supone un régimen nuevo basado en la ordenación estrictamente política de los fines y los medios de la actividad económica.

Esta idea de una planificación económica o de una economía planificada, aunque haya cobrado su mayor auge y popularidad durante la pasada guerra mundial, procede de la primera guerra europea (1914-1918). Quizá su primera formulación científica se debe a Walter RATHENAU, figura singular de millonario socialista en curioso paralelismo con Sttaford CRIPP; y hacia 1928 Bertrand de JOUVENEL había bautizado el fenómeno en Francia con el poco eufónico término con que aun lo conocen nuestros vecinos, «dirigisme», y LEDERER, en Alemania, la denominaba ya directamente «Planwirtschaft», economía de plan o economía planificada. Las primeras experiencias, a partir del ensayo realizado en la postguerra alemana de 1918, tuvieron paralelo y paradójico exponente en Rusia, que inicia hacia 1928 la etapa de los planes quinquenales, y en Estados Unidos, con la experiencia Roosevelt, que suponía parcialmente un ensayo de planificación. La magia económica del doctor SCHACHT en la Alemania nacional socialista puede también interpretarse en este sentido; y en la actual postguerra, Francia (plan MONNET) e Inglaterra, especialmente ésta, bajo la dictadura económica de Sttaford CRIPP, han seguido el mismo rumbo.

Esta planificación surgida al servicio del esfuerzo bélico, constituye un cebo goloso para los reformadores sociales. La íntima conexión de los problemas sociales y los problemas económicos es ya hoy un tópico común del hombre de la calle, que está cansado de vivir la trágica carrera de salarios y precios. La política social contemporánea nos previene que la legislación laboral más generosa puede fracasar por limitarse a ser una legislación social, desentendida de la vida económica. Recordemos la trascendencia que el derecho al trabajo ha adquirido al refundirse en el principio de seguridad social, y no nos extrañará escuchar voces que nos adviertan que problemas tales como el empleo total o la seguridad social no pueden hoy afrontarse en la órbita de las cuestiones sociales, sino en el ámbito de las ordenaciones económicas.

Los derechos sociales elevados al rango de principios constitucionales no son tanto principios jurídicos laborales como principios de un nuevo orden económico. Crear ese estado de cosas en que el número de puestos vacantes no sea inferior al número de personas sin empleo (empleo total), parecerá en consecuencia misión a realizar, mediante la previsión de la oferta y la demanda de trabajo, la previsión de la producción y el consumo, la regulación de la implantación y ampliación de industrias; en una palabra, mediante un planeamiento de la economía y una planificación económica.

4. Los términos planeamiento y planificación son hoy día un término genérico que se aplica a los más diversos ámbitos. Tienen a su favor la promesa implícita en la misma significación del término de introducir un orden, de aplicar la inteligencia a nuestros problemas para resolverlos con un método adecuado. Pero si entendemos por planificación simplemente la sujeción de la vida económica a un orden, también podríamos comprender con ese término el equilibrio que la economía liberal realizaba a través del principio de libre concurrencia. A favor de esta indefinición y simpatía intelectual, el término ha venido a enriquecer el acervo de las palabras mágicas de que se sirven los políticos. Los políticos tienen ese don maravilloso de escoger una palabra que suene bien, vaciarla de su contenido, dar su concepto por sobreentendido y aplicarla sobre los hombres y las cosas como un talismán. Libertad, democracia, totalitarismo y otros muchos términos que a todos nos zumban en los oídos a fuerza de oírlos pronunciar sin sentido, han servido en los últimos años para realizar ese sortilegio. En la última decena, la palabra democracia, uno de los mitos verbales de la pasada guerra, ha cedido paso a esta otra, más nueva, más sonora, y hasta con un prestigio técnico que ningún otro mito político había disfrutado anteriormente. Todo propósito político que quiera hoy tener cierta probabilidad de éxito público debe articularse en un plan.

Hay que advertir, sin embargo, que, aunque los políticos se hayan acogido a ese sortilegio del planeamiento y la planificación, la planificación económica, en su sentido técnico estricto, no ha tenido la misma suerte entre los especialistas. Para muchos la planificación económica tiene un claro tufillo socialista y, como recuerda FISHER (3), no ven en ella más que una nueva denominación más decorosa y pudorosa para el socialismo. Pero, aunque es cierto que hay una planificación socialista de la que es buen modelo la economía planificada rusa y hasta cierto punto la británica, no es menos cierto que los planes económicos de la Europa Occidental están precisamente pensados para orillar el socialismo, como vías intermedias, entre un régimen de economía liberal y un régimen de economía socializada. B. WOOTON ha expresado con simplicidad y gracia la esencial diferencia que existe entre socialismo y economía planificada. «La distinción entre socialismo y planificación económica, dice (4), es paralela a la que existe entre hacer algo uno mismo y decirle a otro que lo haga»; en otras palabras, entre un Estado que monopoliza la propiedad de los medios de producción y el que planea la producción de la empresa privada.

(3) A. G. B. FISHER: *Economic Progress and Social Security*; Londres, 1946; págs. 190 y sigs.

(4) B. WOOTON: *Libertad con planificación*, trad. esp., Méjico, 1946; pág. 18.

5. Pese a la abundante literatura que se ocupa de este tema no es fácil dar una definición precisa de la planificación económica. Y, como es natural, no vamos a suplir nosotros este concepto que parece resistirse a los mismos economistas. Intentaremos únicamente una descripción histórica, recogiendo los diversos caracteres que se destacan como volúmenes específicos de los países sometidos a este régimen. Advertimos, además, que esta descripción no es la que haría un economista, sino cuando más la de un político preocupado por los reflejos de los fenómenos económicos. No vamos, por consiguiente, a considerar los problemas económicos técnicos que la planificación plantea, ni a describir los medios económicos con que se realiza, sino solamente a apuntar a aquellos volúmenes históricos que pueden ser apreciados por el profano.

Distinguiremos las condiciones que tienen un carácter preferente-mente económico-político de aquellas otras que, si se me permite el juego de palabras, descansan en supuestos político-económicos.

Entre las condiciones económicas hemos de reseñar:

a) El intento de sustituir objetivos nacionales, de carácter político en sentido amplio, al principio de beneficio privado o lucro característico de la economía liberal y capitalista. Estos objetivos pueden ser muy varios. En los ensayos realizados en la pasada guerra europea fué el esfuerzo bélico mismo. Como fines de una planificación económica en la paz parecen dibujarse con carácter preferente el bienestar social con un mejoramiento de los niveles de vida, y objetivos de política social, entre ellos el predilecto de nuestro tiempo, que hemos destacado como fundamento principal de este nuevo régimen económico, el empleo total y la seguridad social.

b) La inversión y la explotación no debe responder, por tanto, al incentivo privado de un lucro, sino que será seleccionada y dirigida por la autoridad pública; en la misma medida, la producción y el consumo serán dirigidos y, en su caso, fijados por la autoridad política o administrativa, bien mediante una previsión del consumo y el impulso de la producción necesaria para satisfacerlo, bien mediante un cálculo de la producción y la fijación de la demanda necesaria para consumirla.

c) Como instrumentos de esta acción económica, aun al margen de una economía socializada, la planificación supone: 1. Un control de las industrias básicas que normalmente puede llegar a la nacionalización; 2. Un control, asimismo, del crédito capaz de financiar la empresa privada; 3. Un control de la distribución que puede realizarse a través del ordenamiento de los transportes, e incluso en casos extremos reglamentando directamente la distribución misma (permisos de compra, cartillas de racionamiento); 4. Un monopolio del comercio exterior, a

fin de impedir que la exportación o importación desnivele el planeamiento de la producción o el consumo. Así, en Inglaterra, se han nacionalizado la banca, para controlar el crédito; la hulla y el acero, como industrias básicas; y los transportes, para regular la distribución e indirectamente el consumo, regido, por otra parte, en muchos artículos por el sistema drástico de las cartillas de racionamiento.

Junto a ese cuadro de supuestos económicos se puede destacar un cuadro paralelo de condiciones políticas. Reseñaremos también las más relevantes:

a) La autoridad política adquiere ese nuevo poder de planeamiento económico. Ella es quien ha de fijar los objetivos y ha de disponer los medios necesarios para su realización. Ciertamente es que también podrían realizar este fin organizaciones corporativas o semicorporativas, y no han dejado de oírse voces en Inglaterra y Estados Unidos en favor de esta solución; pero no hay que perder de vista que la gravedad de estas decisiones exige apartarlas cuidadosamente de cuantos elementos particulares puedan tener intereses privados en la vida económica.

b) Junto a esa autoridad política investida de ese nuevo poder habrán de establecerse los instrumentos burocráticos que le ayuden a dar efectividad a sus realizaciones. Estos medios burocráticos no suponen sólo un instrumento auxiliar en esa enorme tarea que el Estado de nuestros días quiere echar sobre sus espaldas, sino el elemento de *continuidad* y el factor técnico para las decisiones concretas que actualicen las líneas generales del plan.

c) Una tercera condición, que muchos discutirán y hasta quizá tacharán de interpretación malévola de las realizaciones políticas de la economía planificada, es el arbitrio de una técnica de determinación de la voluntad para crear artificialmente conductas unitarias. Entre estos medios, ninguno como la propaganda que acompaña normalmente a la realización de un plan económico, y que en fin de cuentas no es sino la centralización de un mecanismo aplicado por la empresa privada (publicidad). En la planificación socialista rusa esta propaganda ha sido tan exacerbada, que ha podido pensarse si el plan mismo no era también un acorde de la instrumentación de una propaganda política. La fijación de plazos para la realización de un plan (que técnicamente es un elemento de control de su desarrollo), es también uno de estos estímulos pasionales para el acuciamiento de la masa con el apremio de los plazos y las informaciones sobre su desarrollo paulatino.

d) Una cuarta condición política es la limitación, que en algún caso puede suponer un total cercenamiento, de las libertades económicas sobre las que se fundó la economía liberal clásica.

Sin duda alguna, el planeamiento concebido con un mayor respeto para la libertad de empresa ha de afectar la libertad de industria y la

libertad de trabajo. Por las vías más variadas (control del crédito, licencias de importación de maquinaria, distribución de materias primas, etc.), el desarrollo industrial ha de ser controlado, porque es objetivo clave de una planificación. La libertad de trabajo también ha de ser dirigida, para evitar la saturación profesional de actividades marginales y atraer la mano de obra hacia las industrias que tienen marcada una prioridad; la jornada de trabajo, los salarios, los desplazamientos de mano de obra, los rendimientos mínimos y hasta, en algún caso, la misma vocación profesional, tienen que ser restringidas u orientadas coactivamente si la planificación ha de cumplir sus fines.

Lógicamente, la planificación entraña múltiples limitaciones a la libertad de comercio. La libertad de vender queda desplazada en todos aquellos casos en que el Estado se erige en único comprador y distribuidor de determinados productos; la libertad de comprar se limita por el número y la especie de los cupones de una cartilla de racionamiento que regule la demanda en función de la producción prevista, o de las guías de transporte que regulan la distribución. Los precios, en función misma de esta limitación de la oferta y la demanda, han de ser fijados por la autoridad del Estado. Los transportes son el complemento necesario de una distribución planificada.

La libertad de consumo ha sido una de las primeras afectadas por las planificaciones de guerra; los racionamientos son el instrumento más cómodo para el planeador, aunque quizá el más enojoso para el planeado, de esa regulación de la libertad de gastar y consumir. Y si se limita el gasto, no por eso se respeta la que podríamos llamar libertad de ahorrar, que deberá ser regulada por el impuesto para desplazar los capitales hacia las inversiones del Estado, o impulsarlos a contribuir al fondo de las industrias que tienen asignada una prioridad (5).

6. Quizá bastara con el análisis precedente para advertir o justificar la trascendencia política que hemos atribuido a la planificación económica, hasta el punto de considerarla como un nuevo tipo de régimen, definido por la nueva concepción de los fines y de los medios con que tratan de realizarse. Queremos, sin embargo, insistir en aquellas consecuencias políticas que nos parecen más significativas.

En primer lugar, llamemos la atención sobre el crecimiento del poder estatal que la planificación entraña. Este crecimiento no es sólo cuantitativo, sino cualitativo. En su teoría del poder, M. HAURIOU exponía como uno de los fundamentos del régimen de Estado aquella purificación del poder político por la que éste se desprendía paulatinamente de los resortes de coacción de órdenes diversos. En este proceso figuraba en

(5) Puede verse un análisis en cierto sentido paralelo y en cierto sentido contrapuesto de este problema en B. WOOTON, *ob. cit.*, págs. 21 y sigs., y J. JEWKES: *Ordeal by planning*; Londres, 1948; págs. 189 y sigs.

primer lugar la separación del poder político y el poder económico. Conceda cada lector cuanto quiera a la ideología política de HAURIUOY y escuchemos sus palabras, que ninguna concesión podrá suavizar: «Existe un poder político que consiste en el gobierno directo de los hombres, bajo la amenaza de las sanciones penales. Existen también poderes económicos que consisten en el gobierno indirecto de los hombres por la posesión o la administración de las cosas que necesitan para su subsistencia, y bajo la amenaza de reducirlos a condición de hambrientos. Estos dos poderes pueden reunirse en las mismas manos, y entonces la esclavitud de los súbditos puede ser espantosa...» (6). Estos poderes económicos son, sin duda, los que estamos confiriendo al Estado de nuestros días. Este poder económico es, por su propia esencia, un poder corruptor de quienes lo ejercen y quienes lo padecen, porque es un poder de enriquecer y arruinar. Porque adviértase que ese poder, que se dirá limitado al trazado de un plan y a su actuación, es, en fin de cuentas, un poder que exige para cumplir sus fines el dominio, como hemos visto, de todos los resortes de la vida económica. Y ese dominio, aunque hablemos de deferírsele al Estado, éste, en fin de cuentas, no es más que una compleja estructura jurídico-política, actuada por hombres. Y en manos de esos hombres de carne y hueso, con las mismas pasiones, las mismas debilidades y las mismas tentaciones que cualquier otro hombre, vamos a entregar ese formidable poder, multiplicado por la concentración. Y aun habremos de advertir que esa entrega no se hará a un solo hombre o a unos pocos, en los que pudiéramos confiar o a los que podamos vigilar, sino a esa ingente burocracia, que habrá de poseer una capacidad moral casi angélica para usar de ese poder económico sin abuso de poder y con algo más que prohibición: con abnegación y austeridad casi heroica.

Esta misma consideración nos lleva a una segunda consecuencia, la más aparente: el crecimiento desorbitado de la burocracia. La universalidad del fenómeno apenas si necesita ser registrada (7). Valdría la

(6) Citamos, según la versión española de RUIZ DEL CASTILLO: *Principios de Derecho Público y constitucional*; Madrid, 1927; pág. 165.

(7) Anotemos a título de curiosidad una voz de la calle que acusa este fenómeno, como secuela del planeamiento Roosevelt, en el país clásico de la libertad económica. C. A. GRAY es, como él mismo indica, un simple hombre de negocios que escribe en un diario popular, el «Washington Post» (1-X-1949). «¿Qué le duele al pequeño empresario?—se pregunta—. Bien, ante todo sufre de excesivo gobierno. Todos los «planos», como se dice en Washington, desde el último experto hasta la oficina federal, están hurgando y entrometiéndose en su negocio, haciéndole perder el tiempo en informes, exámenes e investigaciones y tratándole como si fuera el más villano asesino.» A continuación enumera catorce servicios, de inspección o control.

pena considerar, en el orden económico, hasta qué punto el sostenimiento de esta burocracia encarece la producción; pero preferimos limitarnos a sus características desde el punto de vista de la organización política y administrativa. Advertamos en primer lugar que estos administradores han de tener en gran parte cualidades diversas de los restantes servidores de la Administración pública. El funcionario técnico especializado (por el estilo del ingeniero de Montes), con una preparación económica teórica y práctica, tendrá que regir todos los puestos claves de la planificación, y aun habrá que pedirle algo más: ese don impreciso del hombre de negocios, que no se enseña en ninguna universidad ni escuela especial. Ese tacto humano, ese celo, esa intuición de las necesidades y de las oportunidades, difícilmente se dará en el funcionario que ha hecho una carrera de su profesión y ocupa un puesto de acuerdo con el criterio cronológico de un escalafón. Es muy posible que la Administración tenga que ir a la calle a buscar estos nuevos servidores entre los mismos hombres de negocios, sobre el supuesto de que el sistema mismo no haya acabado por eliminar ese tipo humano. Y no olvidemos los riesgos (políticos y humanos) de esa selección de hombres al margen de las vías legales ordinarias (8). Porque sin duda alguna (y es tonto cerrar los ojos ante este hecho) otra condición de ese funcionario ha de ser una moralidad y una abnegación por el bien común, que no acierto a entrever cómo puede garantizarse objetivamente. Por lo mismo que esos funcionarios han de disponer de los medios para regir el proceso económico, sin fraudes notorios, siu que apenas sea aparente el hecho, pueden orientar el cauce de ese proceso hacia su propio beneficio o el de intereses particulares. (Piénsese las consecuencias económicas que puede tener la simple información anticipada sobre una resolución, o en la imposibilidad de definir todos aquellos casos en que el bien común coincide con un interés particular.) Quizá lo peor de este hecho no sea tanto el mal mismo, sino ese clima moral en que el «se dice», el chisme calumnioso, crece con frondosidad, porque las condiciones mismas del régimen económico hacen verosímiles todas las murmuraciones.

Por otra parte, estos funcionarios, y esta es una peculiaridad jurídica muy importante, que viene a confirmar todas las reflexiones anteriores, han de disponer de poderes discrecionales amplísimos. Como ha observado HAYEK, decidir cuánto trigo se debe sembrar o cuántos cerdos se han de cebar, son resoluciones que han de entregarse al entero arbitrio de funcionarios técnicos, porque dependen de circunstancias muy varia-

(8) G. D. H. COLE ha sugerido en Inglaterra la idea de empresas mixtas para poder así incorporar a los servicios administrativos a los hombres de negocios no funcionarios. (Véase *Reform in the Civil Service*, en *Essays in Social Theory*; Londres, 1950.)

bles y son problemas que no permiten ni el aplazamiento de una consulta o una discusión (9).

Notemos, por último, una tercera consecuencia política, en parte implícita en las que anteriormente hemos advertido. Una de las más vivas preocupaciones del pensamiento británico desde que comienza a desarrollarse la planificación de guerra en Inglaterra, ha sido si eran compatibles la planificación y la libertad. Basta hojear cualquier catálogo de librería para advertir el carácter obsesivo de este problema, que implícitamente revela el título inicial de BEVERIDGE: «empleo total en una sociedad libre». No puede caber duda de que aunque pueda discutirse la medida, una planificación limita la mayor parte de las libertades económicas. Ahora bien: la mayor trascendencia del problema estriba en el carácter instrumental de toda libertad económica. En cuanto las libertades económicas recaen sobre medios, el alcance de su limitación es imponderable, porque no es como si nos limitaran el campo por el que podemos pasear, sino, en muchos casos, como si nos cortaran las piernas. Ciertamente, esta limitación es más grave que la que veta un fin determinado, porque recae sobre los medios que sirven para todos los fines (10). Nadie puede calcular los efectos de la limitación de una libertad económica, ni las formas de conducta, incluso las más íntimas y espirituales, que pueden dominarse a través del poder económico. Un horario de suministro de energía eléctrica puede marcar la hora a que debemos acostarnos o levantarnos; una distribución de cupos de papel podrá servir como regulador de la prensa; la misma intervención del comercio y fabricación de harinas podrá servir para entorpecer los actos del culto católico. El Estado, a través de sus legiones de funcionarios planificadores, nos indicará el periódico que tenemos que leer, el cuarto que tenemos que habitar, la ropa con que nos hemos de vestir, la hora a que nos debemos acostar y las viandas que cada día debemos consumir en nuestra mesa. Si se reflexiona sobre el estado de opresión que revelan muchas obras de información de la vida rusa, se advertirá que mucha de la angustia de libertad que reflejan hay que cargarla más en la cuenta del poder económico desenvuelto por la planificación socialista que en la de la dictadura política (11).

(9) *Camino de servidumbre*, trad. esp., 1946, pág. 86.

(10) HAYEK: *Camino de servidumbre*, ed. cit., pág. 95.

(11) No hemos hecho referencia a los efectos indirectos de limitaciones por inspección o control. Véase el siguiente testimonio de la Gran Bretaña de W. HARD y A. VISSON: «El Gobierno británico impide a las mujeres inglesas llevar las joyas de oro que usan habitualmente, cuando viajan al continente. Ha prohibido también enviar allí las colecciones de sellos de correo de la Gran Bretaña. Para poner en ejecución tales disposiciones hace lo que ningún Gobierno moderno ha hecho nunca en tiempo de paz: abre las cartas privadas de los ciudadanos británicos...» «Reader Digest», ed. esp. junio 1950, pág. 115).

7. Hemos querido, simplemente, en los párrafos precedentes destacar los elementos de estructura y las consecuencias políticas de un fenómeno político económico que se manifiesta de una manera relativamente uniforme en todos los países que directa o indirectamente han sufrido el quebranto de la guerra, y en los azares de este quebranto han forjado una conciencia de reforma social que parece impulsarles en esta tendencia. Enumerábamos al comienzo de este artículo, entre las corrientes ideológicas que habían preparado este espíritu, la doctrina social católica. Después de la revisión de este tipo de régimen de Estado económico que hemos realizado, nadie vacilará en afirmar que si esta estructura político-económica se ha deducido de esas premisas, la conclusión no es correcta. El mismo Pontífice ha apuntado ya una discrepancia. «Hay países —decía no hace mucho (12)— en que se ha erigido en sistema la entrega, más o menos absoluta, de todo comercio en manos de la autoridad pública. Digámoslo claramente: en ello hay una tendencia en oposición con el concepto cristiano de la economía social.»

(12) Véase «Ecclesia», número de 6 de mayo de 1950, pág. 5.