

Los cuerpos intermedios

por

Michel Creuzet

PARTE TERCERA

Misión del Estado y descentralización

"Debes poner toda tu atención en que tus súbditos vivan en paz y en rectitud bajo tu mando, e igualmente las nobles ciudades e villas de tu Reino; e las guardes en el estado e franquicia que tus antepasados te las guardaron. Y si hay algo que emendar, emiéndalo y enderézalo y manténlas en favor y amor. Pues, por la fuerza y la riqueza de tus nobles villas, los propios y los extraños temerán portarse mal contigo, especialmente los Pares y los Barones".

San Luis, rey de Francia, Testamento.

EL ESTADO Y LOS CUERPOS INTERMEDIOS

“Hay un orden natural, aun cuando sus formas cambien con los acontecimientos históricos y sociales —escribe Pío XII (1)—. Sus líneas esenciales siempre han sido y permanecido las mismas: la familia y la propiedad; como factores complementarios de seguridad: las instituciones locales y las uniones profesionales, y, finalmente, el *Estado*.”

Dicho de otra manera, el Estado no interviene más que *al final*, cuando los cuerpos profesionales y locales han actuado como “factores complementarios de seguridad” en pro de la familia y de la propiedad.

Sin apelar a la autoridad pontificia, el simple sentido común lo confirmaría.

Si un municipio se basta para el cuidado de sus carreteras y caminos, ¿por qué recurrir al departamento, a la provincia o al Estado?

Y, ¿por qué pedir al Estado que arregle las cuestiones salariales, las garantías sociales, los establecimientos familiares, los alojamientos, etc., si las empresas de carpintería, el gremio de carpinteros, las profesiones de la madera, los municipios, las regiones, etc., son capaces de arreglarlas, interviniendo cada uno de estos organismos en su nivel propio y dentro de los límites de su competencia?

“El objetivo natural de toda intervención en materia social —escribe Pío XI (2)— está en ayudar a los miembros del cuerpo social y no en destruirlos ni absorberlos.”

(1) *Mensaje radiofónico al mundo*, 24 de diciembre de 1955.

(2) Encíclica *Quadragesimo Anno*, pasaje repetido por Juan XXIII en *Mater et Magistra*, parte II.

La misión del Estado con respecto a los cuerpos intermedios consiste también en ayudarlos..., pero “al final”, cuando ningún otro pueda hacer lo que él solo puede hacer,

- ya porque el bien que hay que realizar sea excesivamente vasto para cada uno de ellos: desarrollar, por ejemplo, una política social dirigida a sostener un sector económico infortunado;
- ya porque los cuerpos sociales tengan necesidad de un juez, de un coordinador, cuya idoneidad sea incontestada y más elevada que la suya; el Estado ejerce entonces la misión de árbitro supremo, que nadie podría reemplazar.

Desde este punto de vista, se puede afirmar que el “principio de subsidiariedad”, enunciado por Pío XI y repetido por Juan XXIII (3), se aplica al Estado, con respecto a los cuerpos intermedios, como se aplica a una comunidad “más vasta y de un rango más elevado” con respecto a comunidades de “rango inferior”.

Esta misión supletoria, complementaria del Estado, si exalta el carácter irremplazable de este último, marca igualmente los límites de su intervención.

Los papas en varias ocasiones lo han subrayado, y no es ésta una de las menores aportaciones sociológicas de sus enseñanzas en una época en la que la misión del Estado está tan mal comprendida.

Misión subsidiaria del Estado.

El texto de la *Quadragesimo Anno* relativo al “principio de subsidiariedad” continúa así:

“Que la autoridad pública transfiera, pues, a las agrupaciones de rango inferior el cuidado de los asuntos de menor importancia, en los que se dispersaría excesivamente su esfuerzo, y así podrá,

(3) *Mater et Magistra*, parte II. Sobre el principio de subsidiariedad, cf. *supra*, segunda parte, capítulo primero.

desde ahora, asegurar más libre, más exhaustiva, más eficazmente, las funciones que sólo a ella pertenecen, porque ella sola las puede cumplir: *dirigir, vigilar, contener*, si las circunstancias lo precisan o lo exige a necesidad" (4).

Función recordada en dos textos pontificios que se complementan admirablemente:

El primero, de León XIII, en la encíclica *Rerum Novarum*, nos dice: "La salud pública no es solamente la ley suprema, sino la misma causa y la razón de ser del principado (5); los límites de su acción quedarán determinados por el mismo fin que reclama el socorro de las leyes, es decir, que éstas no deben adelantarse, o no emprender nada más que lo que es necesario para reprimir los abusos y alejar los peligros."

El segundo, de Juan XXIII (6), agrega a la labor negativa del Estado (prohibiciones, sanciones, protección) otra positiva, de la

(4) *Mater et Magistra*, parte II.

Acerca de la palabra "subsidiariedad", el R. P. Calvez, S. J., observa en su artículo "La Iglesia y la intervención del Estado en materia económica" (*Responsables*, órgano de la "Union sociale des ingénieurs catholiques", París, enero-febrero 1961, pág. 37: "*Subsidium* significa precisamente ayuda, de ahí la palabra "subsidiariedad". Esta expresión a veces es mal comprendida, como si el Estado no tuviera sino un papel de suplencia accidental en caso de desfallecimiento de la iniciativa privada. Ciertamente, tiene este papel —por lo menos, cuando la suplencia es indispensable para el bien público—; pero este papel se halla inscrito en la finalidad propia del Estado. Es en virtud de su propio derecho y deber más estricto que interviene por sustitución o de otro modo. De otro modo, es decir, mediante las acciones positivas que realiza para la prosperidad esencial del bien público o para la represión de abusos e injusticias que dañan a ese mismo bien público".

"Subsidiariedad quiere decir también que el Estado no debe sustituir la iniciativa normal de los agentes de la vida económica, sino que la debe promover, ayudar, hacerle producir todos sus frutos —bien entendido que debe promover la iniciativa de todos aquellos que son capaces de iniciativa— y desarrollar las capacidades de todos".

(5) Se designa así el poder del Príncipe, del gobierno del Estado.

(6) *Mater et Magistra*, parte II.

cual la evolución de los tiempos hace sentir más la necesidad (7). “El Estado —dice Juan XXIII— no tiene por finalidad reducir cada vez más la esfera de libertad de la iniciativa personal de los particulares, sino, al contrario, tiene por objeto asegurar a este campo de acción la más vasta amplitud posible, gracias a la protección efectiva para todos y para cada uno de los derechos esenciales de la persona humana” (8). “Pero, cuando en la economía falta totalmente, o es defectuosa, la debida intervención del Estado (*civitatis debita actio*), los pueblos caen inmediatamente (*prono itenere ruere*) en desórdenes irreparables y surgen al punto los abusos del débil por parte del fuerte moralmente despreocupado (*ac pontentiores, minus de honestate sollicitos, aliorum inopia ad lucrum indigne abuti*). Raza ésta de hombres que, por desgracia, arraiga en todas las tierras y en todos los tiempos, como la cizaña (*ceu lolium inter frumenta*) entre el trigo” (9).

El Estado ¿no es más que un cuerpo intermedio?

Se plantea esta cuestión: ¿la subsidiariedad del Estado es la

(7) Cf. Pío XII (Encíclica *Summi Pontificatus*, § 51, 1939) (traducción española de la BAC): “Qué hombre sensato y prudente en esta gravísima situación negará al Estado” (*en latín: a la cosa pública*) unos derechos más amplios que los ordinarios, que respondan a la situación y con los que se pueda subvenir a las necesidades del pueblo? Sin embargo, el orden moral establecido por Dios exige que se determine con todo cuidado (*diligentius*), según la norma del bien común, la licitud o la ilicitud de las medidas que aconsejen los tiempos, como también la verdadera necesidad de estas medidas”.

(8) *Mater et Magistra*, § 55 (al principio), traducción de la BAC: “Pero manténgase siempre a salvo el principio de que la intervención de las autoridades públicas en el campo económico, por dilatada (*late pateat*) y profunda que sea, no sólo no debe coartar la libre iniciativa (*privatorum libertate*) de los particulares, sino que, por el contrario, ha de garantizar (*sed etiam augeat*) la expansión de esa libre iniciativa, salvaguardando, sin embargo, incólumes los derechos esenciales de la persona humana.

(9) *Ibidem*, § 58.

misma que la de los cuerpos intermedios? O, si se prefiere: El Estado ¿es simplemente un cuerpo intermedio superior, un cuerpo intermedio más extenso que los otros: intermediario entre las provincias, los grupos interprofesionales, etc., por una parte, y Europa, América, los organismos mundiales, por la otra?

Parece, efectivamente, que el Estado no es otra cosa cuando se lee, por ejemplo, la obra de Louis Armand y Michel Drancourt, *Plaidoyer pour l'avenir*. "Las únicas fronteras a la medida del siglo —escriben (10)— son las que separan a los individuos que aceptan las leyes económicas del conjunto de los que las rechazan. Desde el momento en que se las acepta, no se puede dejar de admitir los múltiples enlaces que suponen.

"Desde este punto de vista, se puede sugerir que lo define actualmente a una nación es menos su carácter de potencia, como se la definió en otro tiempo, que una forma y una densidad de relaciones colectivas de tipo dado, principalmente las que resultan de la repartición de las cargas y gastos colectivos, según unas mismas leyes y reglamentos fiscales y sociales (11)."

En una visión en la que la economía es, como lo pretendía Marx, la infraestructura de todas las relaciones humanas, se concibe que patria, nación, Estado, no valgan gran cosa. Si patria, nación, Estado no tienen más que el valor material de las riquezas que producen, y si sus habitantes no tienen más razón de ser que la producción, ¿no es normal que los autores reduzcan estas realidades a simples divisiones cómodas para los intercambios comerciales? (12). Este primado de la economía no es más que una forma agravada del materialismo.

(10) Pág. 94.

(11) Pretender que una nación se defina por su "carácter de potencia", permite afirmar que hoy la potencia dominante es la de las riquezas materiales... ¡Y de ahí, las conclusiones de los autores! En realidad, una nación quedó definida —y aún se define— esencialmente por el patrimonio de civilización que hereda y transmite. Además de los bienes materiales, este patrimonio contiene una herencia espiritual, cultural, moral e histórica (nota de M. C.).

(12) Cuanto más pequeñas sean las unidades básicas así establecidas,

“Para el materialismo —enseña Pío XII (13)— uno de los grandes principios es no tener patria, y a la pérdida de la patria terrestre añade la de la patria espiritual. Para él, efectivamente, el hombre no es más que una cierta cantidad de materia. Y en consecuencia, la materia puede ser desplazada a voluntad o canjeada por otra”.

¿Quién no ve que en este sistema no es solamente el Estado el que desaparece bajo la presión de los vastos organismos continentales y planetarios, el que se transforma en un engranaje administrativo del Superestado, la sucursal de una razón social del mundo? Desaparecen asimismo los cuerpos intermedios que no responden a los imperativos de la planificación teórica. Desaparecen finalmente las familias, las personalidades, la totalidad del hombre se reduce a ser “el” productor y “el” consumidor sin rostro, sin hogar, sin otro valor reconocido que su productividad.

Es el reino de los tecnócratas y de los sinarcas, de que hablaremos más adelante.

El Estado, “unidad orgánica y organizadora del pueblo verdadero”.

Sin negar la importancia de los organismos internacionales en nuestro tiempo, no por ello hay que reducir al Estado a la misión de un cuerpo intermedio.

“Unidad orgánica y organizadora del pueblo verdadero”, lo definió Pío XII (14).

“La acción del poder público (*haec autem reipublicae pro-*

tantos más extensos poderes tendrán los “grupos dirigentes” y más nos acercaremos a la dominación universal por un puñado de “organizadores”, ideal común de la masonería, del comunismo y de la sinarquía. Puede ser que, desde el punto de vista de tal “porvenir”, el “pleito” de Armand y Drancourt se transforme en condena global del pasado, sin separar al grano bueno de la cizaña.

(13) *Carta al Catholikentag alemán de Passau*, 16 de agosto de 1950.

(14) *Mensaje radiofónico al mundo*, 24 de diciembre de 1944.

videntia), que fomenta, excita, ordena, suple y completa, se apoya en aquel principio de *subsidiariedad* que propone Pío XI en su encíclica *Quadragesimo Anno*" (15).

Columna de la sociedad civil (16), el Estado, sigue diciendo Pío XII, debe... "favorecer, ayudar, promover la íntima coalición, la activa cooperación en el sentido de una unidad más alta de miembros, que, respetando totalmente su *subordinación* a los fines del Estado, proveen de la mejor forma al bien de la comunidad, precisamente en tanto conserven y desarrollen su carácter particular y natural" (17).

Estos textos demuestran evidentemente una verdad de sentido común que se detalla en los capítulos precedentes. El Estado es el árbitro soberano. Posee en sí mismo "todos los medios necesarios para conseguir su propio fin, que es el bien común temporal" (18). Es el juez, el coordinador, el gerente del bien común de la nación. ¿Cómo imaginar que pueda asegurar estas funciones si no fuese más que un cuerpo intermedio como los demás? ¿Qué independencia tendría para juzgar lo que conviene mejor al conjunto de la comunidad nacional? ¿De qué autoridad gozaría para imponer sus juicios?

¿Sería el Estado, efectivamente, guardián del patrimonio del país si no tuviese por este título y dentro de estos límites una preeminencia sobre los cuerpos intermedios?

Estos defienden intereses particulares, más o menos extensos y de valores desiguales.

Aquél defiende un interés general y que no es solamente material.

Es, pues, lógico, bajo este aspecto, considerar los cuerpos in-

(15) *Mater et Magistra*, § 53, de la BAC.

(16) *Alocución al Consistorio*,-1946. La familia y el Estado son considerados como las dos columnas de la sociedad.

(17) *Alocución al Congreso de ciencias administrativas*, de 5 de agosto de 1950. En este texto, Pío XII precisa que "la verdadera noción del Estado" es "la de un organismo moral fundado sobre el orden moral del mundo. No es una omnipotencia opresora de toda autonomía legítima".

(18) Pío XI, encíclica *Divini illius Magistri*.

termedios con respecto al Estado como la parte con respecto al todo.

El Estado no es simplemente un escalón superior en la jerarquía de los cuerpos sociales. Es una comunidad de un rango aparte, que engloba y gobierna el conjunto de los cuerpos intermedios que existen en su territorio.

El dilema: ¿Estado totalitario o supresión del Estado?

Hemos llegado a un punto delicado.

Si los cuerpos intermedios son una parte con respecto al todo, es decir, al Estado; si existe entre aquéllos y éste la relación de "subordinación" que reconocía Pío XII, ¿no dispondrá el Estado de los cuerpos intermedios a gusto del primero, suprimiéndolos o reforzándolos de acuerdo con el interés del propio Estado? Cosa ésta que parece que hay que temer, si se tiene en cuenta la tentación de fuerza que sufren siempre los que ejercen el poder.

Se corre el riesgo, entonces, de reducir a los cuerpos intermedios a no ser más que "órganos" del Estado.

¿Hay que aceptar el siguiente dilema:

— o se admite la misión subsidiaria del Estado, y en este caso es la misma noción de Estado la que está en juego, y, con ella, las nociones de patria y de nación (19);

— o se admite la subordinación de los cuerpos intermedios, y en este caso pierden su razón de ser, no resultan más que ramificaciones administrativas del Estado, reducido por ello al único cuerpo social?

El dilema no es más que aparente.

Quedándose con uno solo de los dos aspectos del Estado, se mutila la realidad.

Las personas, las familias, así como las comunidades intermedias, no son simples "trozos" del Estado, de los que éste puede servirse como el hombre se sirve de sus brazos o de sus ojos.

(19) Cf. el pasaje citado más arriba de *Plaidoyer pour l'avenir*.

de modo que ejerza un poder total sobre ellos, y hasta el punto de que los cuerpos intermedios no tengan otra razón de ser que la de formar parte del todo, sometidos a la fantasía o a la omnipotente ambición de aquél (20).

Un análisis más atento de los textos pontificios citados nos muestra que las personas, las familias, los cuerpos intermedios, están *reunidos* por el Estado (“unidad orgánica y organizadora de un pueblo verdadero”) en una “unidad más alta” que sus fina-

(20) Las relaciones que unen a los cuerpos intermedios con el Estado, como la parte con el todo, se deducen del principio llamado “de totalidad”. “Afirma éste —explica Pío XII— que la parte existe para el todo y que, en consecuencia, el bien de la parte queda subordinado al bien del conjunto, que el todo es determinante de la parte y que puede disponer de ella en su propio interés.” (*Alocución al primer Congreso internacional de histopatología del sistema nervioso*, de 13 de septiembre de 1952.)

Pío XII pide que no se aplique este principio sin “explicar previamente ciertas propiedades”. “El principio de totalidad —dice— no afirma más que esto: donde se verifica la relación del todo con la parte, en la medida exacta en que se verifica, la parte queda subordinada al todo, y éste puede, en su propio interés, disponer de la parte. Demasiado frecuentemente, por desgracia, cuando se invoca el principio de totalidad, se dejan de lado estas observaciones” (*ibíd.*).

En el caso que nos ocupa, el principio de totalidad aplicado sin discernimiento al Estado acaba en el dominio de los gobernantes sobre los cuerpos intermedios, con la implantación, a la postre, de un régimen totalitario.

Por eso, Pío XII precisa las relaciones de la parte con el todo en las sociedades humanas.

“En los organismos físicos —dice—, cada uno de los miembros, por ejemplo, la mano, el pie, el corazón, el ojo, son una parte integrante, destinada por todo su ser a ingerirse en el conjunto del organismo. Fuera del organismo no tienen por propia naturaleza ningún sentido, ninguna finalidad; están enteramente absorbidos por la totalidad del organismo con el que se relacionan.”

“Sucede de modo totalmente distinto en una comunidad moral y en los organismos de carácter puramente moral. El todo no tiene aquí unidad que subsista por sí misma, sino una simple unidad de finalidad y de acción” (Pío XII, *ibíd.*).

Esta precisión desecha las aplicaciones “totalitarias” del principio de totalidad.

lidades y sus acciones particulares: la "finalidad" y la acción comunes a todos en vista del bien de todos, "por el bien común de toda la comunidad, precisamente en cuanto (estos cuerpos sociales) conservan y desarrollan su carácter particular y natural" (21).

Dos aspectos complementarios del Estado.

De lo que hemos dicho se deduce que el Estado asegura en la nación una acción unificante coordinadora, acción que los cuerpos intermedios por sí solos no pueden ejercer. Tiene, pues, poder para actuar sobre ellos con vistas a una finalidad común; por ejemplo: hacerlos participar financieramente en la defensa nacional, en la construcción de grandes carreteras, en la provisión de equipos científicos onerosos, etc. (22).

Pero, cuando actúe, siempre será en virtud del principio de subsidiariedad: hace lo que sólo él puede hacer, como sociedad encargada del bien temporal general. Confía a los cuerpos intermedios lo que puedan hacer por sí mismos dentro de los límites de sus competencias particulares. Si un equipo científico, incluso caro, pudiera ser provisto por un acuerdo de grupos profesionales, investigadores, familias, etc., no hay por qué ocuparse de ello.

El Estado, pues, tiene por objetivo ayudar a los cuerpos intermedios, proteger sus iniciativas, pero también "integrar" sus ac-

(21) *Alocución al Congreso de ciencias administrativas*, de 5 de agosto de 1950.

(22) Cf. León XIII, igualmente: "Entre éstas y aquella gran sociedad (civil) media muchísimo por diferentes causas. Pues el fin propuesto a la sociedad civil pertenece a todos, porque se contiene en el bien común, del que es justo que todos participen proporcionalmente. Por ello se llama pública, porque por ella los hombres se unen entre sí para constituir una nación (*homines sibi invicem communicant in una republica constituenda*). En cambio, las sociedades que se constituyen en lo que se podría llamar su seno, se tienen por privadas, y lo son, porque aquello que ansían es la utilidad privada, que pertenece a los solos consocios." (*Rerum Novarum*, § 35).

tividades dentro de la unidad más alta del bien nacional, indispensable a todos (23).

Esta doble relación: de las partes al servicio del todo y del todo al servicio de las partes, la ha resumido Juan XXIII en esta fórmula (24): "Estimamos necesario que las asociaciones o cuerpos intermedios y otras muchas iniciativas privadas, de las que las relaciones sociales reciben su incremento, se rijan por sus propias leyes y, sin merma del mismo bien común, adquieran lo que desean en sincero acuerdo" (25).

Es necesaria a los cuerpos intermedios la acción unificadora de un Estado independiente y fuerte. Es necesaria para el propio bien del Estado y para el de los cuerpos intermedios numerosos y vivientes, expresión de la vida de la nación.

Lo que sólo el Estado puede hacer.

Decíamos que debe dejarse al Estado lo que *sólo* él puede hacer.

¿Qué es lo que sólo él puede hacer, sin que los cuerpos intermedios puedan legítimamente recusar su autoridad?

Al Príncipe (26), al Estado, les pertenece el cuidado de la dirección general, de la paz interior y de la seguridad exterior de la nación.

El ejército, la magistratura, la policía, la hacienda general, la

(23) No hay contradicción entre este principio de totalidad y el de subsidiariedad. Suprimir el primero es privarse de la misión irremplazable de Estado. Suprimir el segundo es dar al Estado un poder sin límites sobre los cuerpos intermedios.

(24) *Mater et Magistra*, parte II, § 65.

(25) El Papa define así al "bien común": "El que abarca la suma de las condiciones de la vida social, por las que los hombres pueden conseguir de la manera más amplia y más expedita su propia perfección." (*Ibid.*, § 65).

(26) Esta palabra se toma en su sentido más amplio, clásico entre los Papas, cuando hablan del "principado". Se trata del poder, del gobierno, cualquiera que sea la forma del régimen.

diplomacia, éstas son las funciones esenciales del Príncipe. No parece propio verle confiar la diplomacia o el ejército a los cuidados de un cuerpo profesional o regional de diplomáticos. Y aunque es bueno que haya policías locales, la experiencia enseña también que el Príncipe debe tener autoridad sobre las mismas y poseer una policía propia, so pena de ver las leyes respetadas aquí e infringidas allá. Nadie discute estas evidencias (27).

La discusión comienza cuando se trata de aplicar los principios expuestos hace un momento sobre las relaciones del Estado con los cuerpos intermedios.

II

INTERVENCIONES LEGITIMAS E ILEGITIMAS DEL ESTADO

Mientras que, normalmente, la actividad de las empresas privadas está condicionada por el cálculo del precio de costo, que

(27) Salvo, puede ser, los que reducen al Estado a una misión de "rama" económica dirigida por "grupos" continentales y mundiales. Para ellos el Estado no es más que un ejecutante. No tiene que tomar iniciativas en estas materias. No tiene de Estado más que el nombre, vestigio de su autoridad pasada.

Esta teoría es falsa, aun en el caso legítimo en que exista una comunidad de Estados, en la que cada Estado miembro abandone una parte de su propia soberanía, por ejemplo, en el capítulo de la defensa militar o de la diplomacia. Porque el Estado no puede conceder este abandono parcial de soberanía más que en vista del bien que la comunidad de naciones pueda aportar a su propio pueblo.

Si esta comunidad aportase al país o al conjunto de países inconvenientes mayores que las ventajas, el Estado debería renunciar a integrarse en ella. Caso por ejemplo, de una unión que llevara a la ruina económica del país, o de una unión que llevara la prosperidad a todos, pero a cambio de la perversión de ideas y de costumbres por las fuerzas ocultas. No se podrá aceptar, pues, en ningún caso, la destrucción del Estado, que permanecerá siendo dueño de las decisiones que haya que tomar respecto a la comunidad nacional, sea esta decisión la de integrarse en una comunidad más vasta o de retirarse de ella.

está directamente ordenado a la idea de ganancia, es necesario que, en los organismos llamados "públicos", la consideración de interés nacional, de *servicio*, prevalezca absolutamente sobre la de ganancia y la de precio de costo. "¡No pretendo en absoluto —ha escrito R. Guy— que no se deban hacer economías en los servicios públicos! No digo tampoco que una justicia bien administrada, un ejército bien equipado, bien instruido, no sean útiles para el país. ¡Al contrario! Son ganancias evidentes, pero incalculables, imposibles de enumerar para asentarlas en un balance." Además, por ser estos servicios inapreciables, incalculables, correrían el riesgo de estar mal hechos o de no ser tan rigurosamente ordenados, si fueran confiados a alguna empresa privada, cuya finalidad normal es la ganancia más que el servicio.

Dicho de otra manera y para resumir: el Estado puede sólo asegurar tales funciones por esta doble razón: que sean, en primer lugar, esenciales y que, si se abandonaran a la iniciativa privada, el interés de la ganancia podría falsear completamente el sentido de las mismas.

Se limitará la zona estatificada a las tareas designadas precedentemente, que corresponden a la función esencial del Estado y a su misión de árbitro, de juez, de promotor del bien nacional.

Dentro de este orden, él es el amo, porque sólo él es competente. "Organismo moral" de la nación, debe tener en esta función —y solamente dentro de esta función— la iniciativa y la autoridad.

Presiones anormales de los cuerpos intermedios.

Monopolio incontestable de derecho, pero que, de hecho, se encuentra a veces combatido por ciertos cuerpos intermedios, naturales o artificiales. Queremos hablar de esos grupos impulsados anárquicamente al terreno social y que proliferan como las células cancerosas, amenazando con adueñarse del poder político, si pudieran. A veces son grandes empresas, oligarquías familiares o *trusts*. Ya conocemos el papel que desarrollan estos grupos,

por ejemplo, en las elecciones americanas. A veces son profesiones: recuérdense aquellas asambleas francesas divididas entre "remolacheros" del Norte ("de derechas") y "vicultores" socialistas del Mediodía. A veces son incluso regiones, provincias, condados y hasta ciudades, más ricas en hombres influyentes o en bienes materiales, que intentan poner la mano sobre los engranajes gubernamentales, con el fin de que el Estado defienda los intereses particulares (28).

De aquí una primera función negativa del Estado con respecto a los cuerpos intermedios:

1.º *Defender la independencia política y económica del Estado.*

"De individual —advierte Pío XII (29)—, la falta de civismo se convierte rápidamente en colectiva. Y la constitución de grupos de intereses potentes y activos es, posiblemente, el aspecto más grave de la crisis (de civismo). Ya se trate de sindicatos patronales u obreros, de *trusts* económicos, de grupos profesionales —de los que algunos están precisamente al servicio directo del Estado—, estas organizaciones han adquirido un poder que les permite pesar sobre el gobierno y sobre la vida de la nación. En competencia con estas fuerzas colectivas, frecuentemente anónimas, y que a veces, con un título o con otro, desbordan las fronteras del país, como igualmente los *límites de su competencia*, el Estado democrático, salido de las normas liberales del siglo XIX,

(28) Es normal que los cuerpos intermedios llamen la atención del Estado sobre su caso particular, cuando parece que sólo él puede ayudarles. Pero lo que apuntamos aquí es la conquista por algunos grupos sociales del aparato del mismo Estado para convertirlo en un instrumento a su servicio, si no exclusivo, al menos, privilegiado. En este caso, los cuerpos intermedios se salen de sus atribuciones naturales, ya que se transforman, más o menos, en el Estado, en el Príncipe.

(29) *Carta a Charles Flory*, presidente de la 41.ª Semana Social de Francia, de 14 de julio de 1954.

llega difícilmente a dominar empeños cada vez más vastos y más complejos.

“Sin duda, la enseñanza de la Iglesia exalta, dentro de la nación, a estos cuerpos intermedios que coordinan los intereses profesionales y facilitan al Estado la gestión de los negocios del país. Y, no obstante, “¿osarían vanagloriarse de servir a la causa de la paz interior estas organizaciones, que para la defensa de los intereses de sus miembros no recurren jamás a las reglas del derecho y del bien común, sino que se apoyan sobre la fuerza del número organizado y sobre la debilidad del contrario?” (30).”

“Para proteger la libertad del ciudadano, al mismo tiempo que para servir al bien común por la activa cooperación de todas las fuerzas vivas de la nación, también deben los poderes públicos ejercer su actividad con firmeza e independencia. Y lo harán así, teniendo una clara visión de su misión y de sus límites.”

Un gran servicio que el Estado presta a los cuerpos intermedios es el de protegerlos contra sí mismos, contra la tentación, demasiado humana, de traspasar los límites de sus competencias —y por ende, de su autoridad—, para dañar a la justa libertad del Estado.

Crear las condiciones propicias para el libre ejercicio de las actividades que manan de su propia competencia, es el primer deber del Estado.

2.º Defender a los “pequeños” contra los “grandes”.

Las amenazas contra el Estado no provienen de los cuerpos intermedios pequeños. Estos tienen, al contrario, necesidad de una protección contra la invasión de los demasiado “grandes”. León XIII subrayaba el deber del Príncipe de sostener sobre todo a los pobres, a los débiles. Deber idéntico cuando se trata de cuerpos sociales (31).

(30) *Mensaje radiofónico de Navidad de 1950*, citado en la carta a Charles Flory.

(31) Igualmente el Estado, defendiendo a los “pequeños” contra los

El Estado impedirá que las regiones menos favorecidas desaparezcan en provecho de zonas de gran producción (32) y que las profesiones menos rentables en la actualidad sean totalmente absorbidas por las otras. De la misma manera, con respecto a los oficios en vías de desaparición (33). Multitud de pequeñas empresas cierran sus puertas en las naciones modernas en que reina una fiscalidad abusiva. Las grandes firmas consiguen defenderse mejor. Es una injusticia. Un Estado digno de este nombre debe dar oportunidades a las pequeñas empresas, protegerlas cuando los organismos profesionales no puedan defenderlas con eficacia. El Estado es el amortiguador final entre los mercados económicos y la remuneración del trabajo (34). Es a él a quien le compete "el

"grandes", debe hacerlo con toda independencia, en perspectiva del bien de la nación y no por la satisfacción inmediata de una clase o de una clientela electoral. De Fabrègues, en *La France catholique*, del 15 de marzo de 1963 ("Las comunidades básicas cada vez más necesarias"), muestra las consecuencias desastrosas de la política francesa de alquileres bajos desde 1918, so pretexto de proteger a los "pequeños arrendatarios". Resultado: no se ha construido durante treinta años, y los "pequeños no encuentran hoy dónde alojarse, víctimas de la demagogia que pretendía favorecerlos.

(32) "No es raro encontrar desequilibrios acentuados, económicos y sociales, entre los ciudadanos de una misma comunidad política. Esto proviene, ante todo, de que unos trabajan en regiones económicamente más desarrolladas y otros en regiones económicamente retrasadas. La justicia y la equidad piden que los poderes públicos se dediquen a reducir o a eliminar estos desequilibrios" (Juan XXIII, *Mater et Magistra*, parte III, § 150 (BAC)).

(33) Ciertamente, el poder central no es un conservador de museo. No tiene que sostener, con grandes dispendios, actividades definitivamente desplazadas por el progreso técnico.

Pero éste no es el caso en todas. Algunas, que languidecen, podrían volver a adquirir vida gracias a desgravaciones fiscales, una ayuda temporal o facilidades de exportación, etc.

Finalmente, hay profesiones antiguas a las que se puede ayudar a mantenerse por los servicios que puedan prestar en la producción de calidad, en lo que Juan XXIII llama "trabajo fino"; por ejemplo, sastres, herreros y vidrieros artísticos, pasamaneros, papelería a mano, etc.

(34) Cf. J. Ousset y M. Creuzet, *El Trabajo*, parte III.

contribuir al desarrollo gradual, simultáneo, proporcional, de los tres sectores de la producción: agrícola, industrial y de servicios" (35).

3.º *Ayudar, estimular, orientar, integrar.*

Agrupamos estas cuatro acciones del Estado (36) bajo el mismo título porque van generalmente por parejas. ¿No es dentro de la medida del bien nacional, que el Estado ayuda lo que debe ser ayudado y estimula lo que debe ser estimulado?

"Sin embargo, es preciso que los gobernantes se limiten a adoptar tan sólo aquellas medidas que parezcan ajustadas al bien común de los ciudadanos. Las autoridades deben cuidar asiduamente, con la mira puesta en todo el país, que el desarrollo económico de los tres sectores de la producción: agrícola, industrial y servicios, sea en todo lo posible simultáneo y proporcionado" (37).

Cuando los agentes dirigen la circulación en una encrucijada, están allí para que el gran camión no aplaste al ciclista, para indicar a los peatones dónde y cuándo podrán pasar, para hacer señas de prudencia a unos, para apresurar a otros, para intervenir en caso de conflicto. A veces, les acontece que tienen que echar una mano para empujar un coche que no arranca, ayudar a retirar un coche estropeado, indicar a un turista unas señas, aconsejar a un conductor novicio que manipula bajo el "capot", etc.

Su finalidad u objetivo no está en favorecer a los ciclistas o a los peatones porque estos medios de locomoción les agraden más, en arreglar el auto que han ayudado a retirar o en describir las bellezas de la ciudad a los turistas.

El papel del agente encuentra su razón de ser en el orden de la calle. No está allí más que para esto. No sería un agente de la circulación, si su objetivo no fuese el de velar que esta circu-

(35) Juan XXIII, *Mater et Magistra*, parte III, § 151.

(36) Se las encontrará enumeradas más arriba, en las diversas citas de Pío XII y de Juan XXIII.

(37) *Mater et Magistra*, parte III, § 151 (BAC).

lación se haga con tranquilidad, sin accidentes ni perturbaciones, sin lentitudes excesivas ni carreras locas. Si al agente le gusta arreglar automóviles, que se haga mecánico, pero que deje de ser agente; que arregle automóviles en vez de hacerlos circular. Si le gusta acompañar a los turistas, que se emplee en una agencia de turismo, pero que deje de ser un agente que atasque la circulación porque se ocupa de los turistas, etc.

Analogía rigurosa con el Estado. Que ayude, estimule o reprima, todo ello con vistas al bien general de la nación. Es únicamente con este espíritu con el que debe intervenir, y no para ejercer menesteres particulares que los cuerpos intermedios son capaces de efectuar sin él.

Sus fórmulas de actuación son innumerables.

¿Se trata de implantar una industria vital para el país? El Estado puede favorecerla con préstamos a largo plazo, con exoneraciones de impuestos, con recompensas a los audaces que corren el primer riesgo. La misma política puede devolver la vida a una región abandonada o hacer renacer una zona industrial en decadencia.

Los cantones, los municipios, pueden ser ayudados por este medio. Se puede financiar la construcción de presas que produzcan energía eléctrica. Y se puede aplicar el mismo procedimiento a la agricultura: en Camargue, como en Castilla la Vieja, bastó estimular la irrigación de las tierras para ver regiones, hasta entonces pobríssimas, cambiar de aspecto. Un caso semejante fue el de los inmensos trabajos de ordenación del valle de Tennessee, que nunca se hubieran ejecutado sin la operación "starter" del Estado americano.

Y llegamos al caso más complejo, en el que el Estado llega hasta tomar en sus manos una actividad privada: el problema de las "nacionalizaciones".

El equívoco de las nacionalizaciones.

Equívocos. Acontece que las nacionalizaciones lo son por de-

finición, como en ese texto aparecido después de la última guerra mundial y llamado precisamente: "Definición" (38).

"La evolución misma del mundo económico moderno —escribe el autor— conduce con toda naturalidad a la idea de nacionalización. Las fuentes de energía y los grandes medios de producción están, en la economía capitalista, poseídos por personas o por sociedades privadas que se arriesgan a explotarlas en su propio provecho, en detrimento del interés general. Con toda naturalidad, entonces, surge la idea de suscitar reformas que permitan poner estos bienes al servicio de la colectividad, de la nación: la nacionalización será, entonces..., la entrega gradual de la producción, del campo de la economía individual (orientada hacia los beneficios particulares) al dominio de la economía nacional (ordenado en vista del interés general), teniendo por objetivo la producción más abundante y la venta al mejor mercado posible" (39).

"Producción más abundante, venta al mejor mercado posible."

A pesar del fracaso flagrante de las "nacionalizaciones" de esta especie en Francia, Inglaterra, y hasta en los países comunistas, con este mismo "slogan" se procura ahora acreditarlos en los países del Nuevo Mundo, en las naciones en que hasta ahora el comunismo no había aún encontrado eco (40).

Por ello es conveniente precisar bien lo que se entiende por "nacionalización", en qué sentido es inaceptable y en qué otro puede ser legítima.

(38) *Le problème de la nationalisation au regard de la pensée sociale chrétienne*, Ed. Spes, París.

(39) "En este estudio, prosigue el autor, emplearemos indirectamente los términos nacionalización y socialización". Cuando se sabe que en aquella época el término de "socialización" no era empleado más que para designar la marcha hacia el socialismo (es en este sentido en el que Pío XII lo ha empleado en repetidas ocasiones), se concibe que tal equivalencia puede llevar a ambigüedades sobre las "nacionalizaciones".

(40) Nos referimos particularmente a la nacionalización de la electricidad en el Canadá francés. Hemos oído a anticomunistas notorios ponderar esta nacionalización con el mismo argumento que la experiencia, en otros países, no ha cesado de desmentir: "¡Pagaremos la corriente menos cara!".

Nacionalizaciones de tipo socializante.

En cuatro frases de elemental recuerdo sobre la necesidad de hacer concurrir el trabajo de cada uno al mayor bien de todos, el texto citado más arriba nos conduce a la idea socialista de una "entrega gradual" de la economía privada a la colectividad nacional, es decir, al Estado.

Para corregir los posibles abusos del capitalismo (41), la reforma que con "toda naturalidad" vendría a las mientes sería la de... suprimir el capital privado. Como si se quisiera quitar los permisos de conducir a todos los chóferes, porque podrían provocar accidentes en el día en que bebieran demasiado (42).

Y el presentar esta consecuencia absurda en nombre de una "evolución del mundo económico moderno", no es más que una solución fatalista. Se contentan con repetir: "Se va cada vez más hacia el dominio de la economía por el Estado", como si nada se pudiera hacer contra ello y como si hubiera que aceptar la corriente porque es la corriente, sin ver sus ventajas o sus peligros. Es someter todas las cosas a un determinismo en el que se desvanecen las nociones de bien y mal, de lo justo y lo injusto.

Pero, adoptando esta actitud pasiva no se explica nada, no se prueba nada. No se demuestra por qué la "nacionalización" de tipo socialista ha de ser un bien para las personas y las sociedades. Se nos promete una mayor producción y mejores precios, pero sin decirnos el porqué y sin dar ejemplos históricos en apoyo de semejante tesis!

Ningún espíritu objetivo puede conformarse con una explicación tan poco científica para justificar la nacionalización (43).

(41) ... que no pertenecen a la esencia del capitalismo, sino a los excesos egoístas de un capitalismo liberal sin freno, sin control, sin inquietud humana. Sobre la diferencia entre el capitalismo y sus abusos, cf. a Pio XI, *Quadragesimo Anno*.

(42) Se pasa del liberalismo absurdo, que confundía la propiedad con el permiso de abusar de ella, a un estatismo no menos absurdo, que, para evitar el abuso de la propiedad, la suprime.

(43) Es cierto que la operación es parte de un plan bien establecido

Crítica de este género de "nacionalizaciones".

1.º Nada "más provechoso para la comunidad".

Si es el afán de ganancia la fuerza que asegura el desarrollo de una empresa, se puede preguntar por qué el Estado tiene la pretensión de asegurar una mayor rentabilidad, cuando su objetivo es procurar un servicio y no perseguir un interés material.

Y según esto, ¿por qué pretender que un negocio "nacionalizado" en el sentido socialista producirá más y menos caro?

Repitémoslo, no es el objetivo del Estado. No está organizado para ello. De ahí que la gestión resulte mucho menos onerosa en los negocios privados.

¿Por qué? Porque el impulso privado es más directo, porque se ejerce normalmente con menos aparato, porque está constantemente sostenido, despierto, por la concurrencia siempre eficaz, aun cuando ésta se encuentre contenida dentro de los límites prudentes por buenas instituciones.

Cuando las nacionalizaciones se llevan hasta el monopolio exclusivo del Estado en una rama de actividades, el espíritu de iniciativa privada tiende a desaparecer completamente. Cede el puesto al funcionarismo (44).

por las fuerzas ocultas. Desde 1923, el Gran Oriente de Francia declaraba: "La nacionalización de los bancos y de los seguros sociales permitirá el control eficaz de todas las grandes operaciones industriales y comerciales, es la clave de la bóveda del edificio. Otras nacionalizaciones más podrán ser iniciadas inmediatamente. La de los ferrocarriles, de las carreteras y canales, de correos y telégrafos, del tabaco y cerillas, de la marina mercante, de la fuerza motriz, de la producción y distribución de la energía eléctrica, de las minas y canteras, de la molturación y panadería, de la producción y distribución del gas de alumbrado, de la captación y distribución del agua de los alojamientos y viviendas. Estas nacionalizaciones realizadas bajo forma industrial nos llevarán fatalmente a la nacionalización industrializada de la metalurgia, de las industrias textiles, etc." (citado por Henri du Passage, *Le secret des loges*, Ed. Epes, París).

(44) "El funcionario, en todos los escalones de la jerarquía, escribe

Lo que la iniciativa de los cuerpos intermedios puede emprender con un aparato más ligero, ¿por qué confiarlo al Estado, cuyos engranajes se multiplican a medida que extiende su poder sobre la economía? (45).

el P. Mura (*L'appel de Saint-Vincent de Paul*, 7 rue Blomet, París XV^e, tercer trimestre de 1959), desde que dirige una empresa bajo la capa del Estado anónimo, mantenido con una retribución fija, sin relación con la buena o mala marcha del negocio, no cuida de procurarle los frutos que habrían podido esperar de él. No es su negocio, no encuentra en ello ese estimulante del interés personal que la naturaleza ha colocado en toda obra humana para procurar el éxito”.

(45) En un informe de 1947 sobre la nacionalización de las minas francesas, una delegación belga para esta encuesta, que comprendía incluso a los socialistas, indicaba lo siguiente: “Una jerarquía muy compleja fuerza, inevitablemente, a la política del “paraguas siempre abierto”, haciendo perder el sentido de la responsabilidad. Más que tomar una decisión que podría desagradar a algunos y comprometer su porvenir, los dirigentes se abstienen y el espíritu de iniciativa disminuye”.

“Todas las actividades están controladas, y en los diversos escalones se ingenian las gentes en controlar a los controladores. Todo se agita en trabajos de verificación, de papelería, funcionarismo al servicio del Estado, que es el gran responsable, aunque no es controlado ni tiene responsabilidad. El conjunto es abrumado y se atasca. La persona humana queda sofocada y esclavizada...”.

Este defecto se vuelve a encontrar, pero en grado bastante menor, en las empresas excesivamente vastas, en las que la complicación de “servicios”, el anonimato se deja sentir.

Después de experiencias tan concluyentes en Europa, ¿por qué querer estatizar, por ejemplo, los seguros sociales en los Estados Unidos, pues se está pensando en ello, cuando un sistema de seguros personales satisface a todos con menores gastos, sin obligaciones inútiles, dejando en libertad de organizar como se quiera el cuidado del porvenir personal o familiar? ¿Por qué hablar de “nacionalizaciones” en un país como el Canadá, en el que se instala el teléfono de un día al otro, con aparatos en perfecto estado, y además se puede hablar todo el día por el solo precio de un módico abono? Y al revés, en los países en los que los teléfonos dependen del Estado, se los grava como si se quisiera castigar a los ciudadanos por haberlos instalado. Estamos pensando en Francia, particularmente.

Estas nacionalizaciones en el Canadá, ¿no serán el fruto de una irreflexión y de un conformismo poco de acuerdo con el bien común?

Se objetará que algunas compañías de ferrocarriles, por ejemplo, no eran rentables a causa de tener pequeñas líneas poco frecuentadas. Pero, en este caso, ¿no sería más interesante *ayudarlas* financieramente que encargarse de ellas? Y cuando se trata del Estado, ganará con esto mayor libertad de movimiento para poder ocuparse de otros asuntos esenciales a su misión. ¿Por qué no contribuir a mejorar las cosas, en vez de querer hacerlo todo... y hacerlo mal?

“El Estado —escribe Charles Benoist (46)— no puede ser industrial ni comerciante, al menos en beneficio propio, ni tampoco *en beneficio de la nación*. No lo puede ser por toda clase de razones, y, en primer lugar, porque no concibe, no trata, no ejecuta nada más que administrativamente, y porque no hay ninguna analogía (más bien, contradicción) entre los métodos administrativos y los industriales o comerciales. Sostiene habitualmente el contrato leonino. Sus agentes no son sensibles a nada de lo que estimula o retiene al industrial o al comerciante: ni al deseo de la ganancia, ni al temor de la pérdida, ni a la amenaza de la quiebra. La gestión más desastrosa no le producirá, posiblemente, ninguna mala nota en su expediente. Si el negocio va mal, no resulta más que un agujero que llenar en el presupuesto, una vuelta más que dar al torniquete del impuesto.”

Los hechos han probado que estas visiones pesimistas reflejaban exactamente la realidad.

¿Fueron beneficiadas las empresas nacionalizadas? No lo parece, y los partidarios de las nacionalizaciones no han dejado de reconocerlo en su momento (47).

(46) *Les lois de la politique française*, pág. 199.

(47) Especialmente, Mendès-France, en *La République moderne*, Gallimard, París, 1962: “En otros campos, asimismo, las nacionalizaciones no han producido los frutos que de ellas se esperaba. Muchos esperaban una revolución en las relaciones de los trabajadores con la empresa; no ha ocurrido nada, a pesar de las mejoras (misión de los delegados de taller, por ejemplo)”.

En efecto, observa aún el mismo Pierre Mendès-France, si la política de ordenación del territorio y de la descentralización ha dado, hasta

Los conflictos sociales han estallado en las empresas del Estado con la misma virulencia, si no más, que en la industria privada.

Y si hay que alabar algunas iniciativas —más bien suntuarias— en favor del personal, hay que reconocer que han costado demasiado caras (48).

Nos podemos felicitar si el Estado reconoce su error o su mala gestión. Ha habido particulares que se han ofrecido a volver a tomar a su cargo minas abandonadas por no ser rentables. El gobierno inglés se las concedió. El francés se las negó, alegando “¡el carácter intangible del principio de las nacionalizaciones”!

2.º *Desequilibrio de la vida económica.*

Los sectores nacionalizados entorpecen el movimiento de la economía general.

Acontece que, al comienzo de la nacionalización, el producto “nacionalizado” se vende más barato que el precio de costo.

¿Quién sufre las consecuencias? ¿El Estado? Sí, pero esta

hoy, resultados mediocres, han sido las empresas nacionalizadas las que han tenido una buena parte de la responsabilidad.

“En vez de construir sus instalaciones nuevas en las regiones deprimidas, las han multiplicado en zonas de fuerte densidad industrial, dando mal ejemplo, también esta vez, al mismo sector privado. En Italia, la ley exige de las empresas del Estado que empleen al menos el 40 por 100 de sus inversiones en las regiones del Sur, y esta política ha resultado fructífera”.

(48). A tal punto, que la simpatía de los obreros parece alejarse de las nacionalizaciones. “El mundo del trabajo —escribe el archiduque Otto de Habsburgo— reconoce cada vez más que el Estado no es el amo ideal, que los trabajadores y sus organizaciones se benefician raramente de las grandes nacionalizaciones de la industria... No ha sido por casualidad que numerosos miembros de los sindicatos británicos han votado por los conservadores en octubre de 1959...” (*National Review*, de Nueva York, de 4 de noviembre de 1961, citado por *Nation Française*, de 15 de noviembre de 1961).

pérdida no la nota directamente: los recursos vienen... del sector privado. Son los consumidores los que, a fin de cuentas, pagarán los gastos de esta baja ficticia. Y principalmente, los más pobres de entre ellos, que no podrán "*repercutir*" de rechazo esta pérdida sobre los compradores.

Una vez realizada la nacionalización, el subterfugio de la baja ya no tendrá interés. Dueño del mercado, posiblemente el único productor en el mismo, en los casos de monopolio, el Estado no se privará ya de aumentar sus tarifas, como se ha visto en Francia, donde las de la electricidad no han cesado de subir desde la nacionalización.

En fin, la política de altos salarios, al no poder continuar durante mucho tiempo en los sectores estatizados, permite a los sectores privados asegurar una mejor remuneración a su personal. De ahí, la envidia del Estado... ¡que carga de impuestos a las empresas privadas para henchir su propia caja y pagar mejor a sus empleados! Lejos de ser un coordinador, el Estado socializante se transforma en el perturbador general de la economía.

Entre los inconvenientes del estatismo habrá que señalar también la "politización" partidista en los sectores nacionalizados, por el hecho de que los partidos o grupos en el poder buscan colocar a sus "criaturas"; la imposibilidad de zanjar las diferencias sociales, pues el Estado resulta entonces juez y parte, etc.

3.º *El Estado debe servir al bien público y no absorberlo.*

La objeción de la rentabilidad es, a pesar de todo, insuficiente.

Ya sea en Rusia, en Francia o en Inglaterra, el Estado confía cada vez más la administración a sociedades que conservan una cierta autonomía de funcionamiento.

Con ello se consigue, en parte, paliar la falta de iniciativa. Siempre se encuentran buenos técnicos y directores comerciales a quienes les gusta que un negocio "vaya viento en popa". La financiación queda asegurada por el erario, pero son los técnicos de la sociedad "nacional" los que garantizan la administración.

Hay que reconocer que se ha mejorado así la rentabilidad de las empresas nacionalizadas (49). Y, como advertía no hace mucho R. Le Bourre en su obra *Le syndicalisme sous la Ve. République*: ¿qué diferencia hay entre una sociedad financiada por el Estado y otra financiada por grupos internacionales, cuyos accionistas están desperdigados por todo el mundo?

Reflexión interesante en una hora en la que el peligro colectivista parece a veces confundirse con el de la fortuna anónima y cosmopolita. Tendremos ocasión de hablar de él más extensamente en la cuarta parte de esta obra.

Todo esto, empero, no cambia en nada el problema.

Volvamos a la doctrina. Nos iluminará sobre estos puntos.

Observemos primeramente que disociando financiación y administración, el Estado abandona la mitad del "intangibile principio de las nacionalizaciones". Tiene que llegar a conceder una relativa autonomía de funcionamiento a las sociedades creadas por él.

Mas, ¿es razonable que les garantice, a pesar de todo, su financiación? ¿Es un derecho incontestable? El argumento de R. Le Bourre no es verdadero más que en parte. A título de excepción, el Estado puede llevar directamente negocios que de otra manera serían la presa de finanzas vagabundas. No hay que apoderarse de cuerpos intermedios cuando no presenten ningún peligro para la independencia. Si hay enfermos que necesitan para curarse tomar algunas gotas de arsénico, no hay que darles arsénico en cada comida, durante toda la vida, y menos aún recetarlos sin distinción a todos los enfermos. Puede alguna vez el Estado suplir las deficiencias de los cuerpos intermedios o ayudarlos a combatir a los poderes destructivos más fuertes que ellos. Pero su misión no es suplantar a estos cuerpos intermedios cuando pueden bastarse por sí solos.

(49) Pero hay que advertir aún cuán cara ha costado la experiencia para llegar a ello. Con las sumas despilfarradas por el Estado se hubiera podido ayudar regiamente a las empresas privadas útiles al bien general, mucho más eficazmente que encargándose él mismo de la gestión de las empresas.

Y aún más, el Estado se debilita al querer acaparar demasiados negocios. Cada vez se vuelve más susceptible de que le dominen (*se faire noyauter*) las potencias económicas (visibles u ocultas) en las que busca inmiscuirse, dentro de un campo que no es esencialmente el suyo (50).

Aunque las empresas nacionalizadas consigan una perfecta gestión, aunque su financiación por el Estado no sea más escandalosa que la de los grandes *trusts*, aun así no habría razón para no restablecer el poder de “la economía privada”, en virtud de estos dos motivos que nos parecen fundamentales:

a) El Estado interviene eficazmente cuando sólo él puede intervenir. De otra forma, perturba, suprimiendo el beneficio de las iniciativas libres. Su intervención es siempre dañina, cuando no es indispensable, es decir, mientras exista una fórmula que le permita no intervenir, o intervenir lo menos posible.

b) La misión económica del Estado está lejos de ser la única que tiene que ejecutar. Es parte de su más amplio carácter de árbitro supremo, del que tiene “la espada y la balanza”. Por esto, el Estado no puede legítimamente dispersar sus energías en funciones que no dependen esencialmente de la misión del Príncipe.

“El Estado —decía Charles Benoist (51)— no debe hacer lo que otros pueden o lo que puede ser hecho sin él... Es propio del Estado, representante y guardián del interés general, árbitro nato entre los intereses locales o particulares, el estudiar, el repartir, el combinar, el armonizar, el generalizar lo que sin él peligraría.

(50) “Estatizar no es precisamente hacer un Estado fuerte, sino debilitarlo”, escribe Gonzague de Reynold.

“El Estado viene a ser, entonces, como una de esas personas obesas que no pueden moverse, sino que aplastan bajo ellas su propio asiento. Cuanto más aumenta la competencia del Estado, más disminuye su autoridad. El estatismo es una tiranía estéril. Transforma a los ciudadanos en esclavos. Provoca un conflicto mortal entre el Estado y la nación, entre el pueblo y el régimen, entre la legalidad y la vida... (*Conscience de la Suisse. Billets a ces messieurs de Berne. Ed. de la Bacomnière, Neuchâtel, edic. definitiva, 1941*).

(51) *Opus cit.*

de ser demasiado particular, *el nacionalizar*, es decir, el elevar al grado de nacional lo que sería miserablemente local sin su intervención. A él toca examinar, pesar, escoger, decidir, declarar cuál solución es la más conforme con las condiciones geográficas y económicas, permanentes o accidentales, no solamente de tal zona más o menos grande del país, considerada sin relación con las regiones próximas o lejanas, de tal o cual bloque provincial separado de la nación, sino de la nación misma, una e indivisible en su vida, constituida por todas esas vidas respetables, necesarias, pero subordinadas, y que no darán de sí todo lo que deberían dar, si no se las coordina.”

En este texto que acabamos de leer, Charles Benoist reconoce al Estado esta misión de velar por el interés nacional y, en cierto sentido, de “nacionalizar” (ahí queda la palabra). Pero sólo si, gracias a esto, se pueden alejar los peligros de la anarquía liberal, los excesos del capitalismo sin freno. Nada, sin embargo, puede hacernos pensar por ello en la necesidad de una instauración más o menos larvada del totalitarismo económico del Estado. Todo lo contrario.

Planismo del Estado.

Es verdad que los totalitarios han renunciado a las “nacionalizaciones” del tipo clásico por una fórmula más difusa, pero posiblemente aún más perniciosas.

“Lo que importa esencialmente —escribe Pierre Mendès-France (52)— no es saber si una empresa dada es o no propiedad pública, sino si está al servicio de los objetivos que el Estado democrático le ha señalado. De esta forma, surge una distinción entre el problema de la propiedad de la empresa y el de *la política que persigue*; esta distinción no deja de estar en relación con la separación que se opera lentamente entre los capitalistas, los propietarios, de una parte, y los técnicos, los dirigentes, los que toman

(52) *La République moderne*, Gallimard, París, 1962.

las decisiones, por la otra. El primer puesto lo llegará a ocupar el que domine la técnica y no, como antaño, el que poseía el título de propiedad y el dinero.”

Esta actitud socialista proviene del fracaso reconocido de las nacionalizaciones clásicas. “Se ha visto en 1959, 1960 y 1961 —sigue escribiendo el mismo Mendès-France—, a una empresa del Estado, la Compañía francesa de petróleos, rehusar la aplicación de las directivas gubernamentales en lo que se refería al petróleo del Sáhara.”

De esta manera, las nuevas “nacionalizaciones” actuarían esencialmente en la formación de un sentido colectivista de los técnicos, de los “cuadros” industriales, agrícolas y comerciales, y en la imposición autoritaria, sobre las empresas y sobre las comunidades locales, de un plan de Estado, imperativo al que todo deberá ser subordinado. Gozar de un bien ajeno por gentes formadas en su espíritu, es una forma elegante para el Estado socializante de asumir la propiedad efectiva —en usufruto— ; sin tener sus cargas y sus riesgos financieros!

Es cierto, y Mendès-France olvida decirlo, los “jóvenes levitas” formados en su templo serán los primeros en ofrecer sobre el altar del Estado totalitario la posesión de sus bienes —raíces o industriales—, siempre que tengan la satisfacción de ser “businessmen”, de afirmar su voluntad de poder sobre los hombres, cualquiera que sea, por otra parte, el propietario de los negocios (53). Tal estado de espíritu lleva al Estado a no contentarse

(53) Los jóvenes propietarios no lo han ocultado durante su congreso de Deauville (1962). La misma tendencia en la agricultura. Cf. Debatisse, en el Congreso del Centro Nacional de los Jóvenes Agricultores (septiembre de 1962, en París): “La propiedad del instrumento de trabajo, que constituye la tierra, no nos interesa más que lo que esa misma propiedad interesa al industrial que dirige una sociedad anónima. Pero, como él, pedimos la explotación por nosotros mismos del instrumento, para que todo agricultor siga siendo un hombre libre, dueño de sus deseos y de sus decisiones y responsable de sus éxitos y de sus fracasos”.

Esta evolución es deplorada por Juan XXIII en *Mater et Magistra*: “Durante estas últimas décadas, ya se sabe, la brecha entre la propiedad

con una gestión teledirigida, sino que se hunde cada vez más en la posesión del capital de la nación por toda suerte de medios: préstamos, hipoteca sobre el crédito, impuestos directos e indirectos, etc.

En Francia, el Estado poseía en 1960 el 50 por 100 del capital de la nación; en 1962, esta cifra pasaba del 60 por 100. ¡Diez por ciento más, en dos años!

Dicho de otra manera, el Estado juega a todos los paños:

— en el de Mendès-France ... (administración y cuadros directivos).

— ... y en el otro (hipoteca sobre el capital).

Con este pequeño juego es capaz de ganar a ciencia cierta, salvo si los cuerpos intermedios...

En consecuencia, presentar tales “nacionalizaciones”, “planificaciones estatales” y “socializaciones” directas e indirectas, como normales, desde que alguien se preocupa de ordenar al servicio de la nación los bienes y las iniciativas de orden privado, es hacer violencia al orden fundamental, es falsear toda la ciencia social, porque es todo el sentido del Estado, el que queda destruido.

Y éste era, ciertamente, el motivo de la condenación del socialismo en *Rerum Novarum*: “... porque la teoría socialista —ha escrito León XIII— desnaturaliza las funciones del Estado”.

“Es evidente —nota Pío XII (54)— que, en lugar de atenuar el carácter mecánico de la vida y del trabajo en común, esta nacionalización, aun cuando sea lícita, lo puede acentuar aún más, y que, en consecuencia, la ventaja que aporta en beneficio de una verdadera comunidad, como la entendéis, hay que tomarla con mucha cautela. *Estimamos que la institución de asociaciones o unidades corporativas en todas las ramas de la economía nacional habrá de ser mucho más ventajosa para el fin que perseguís, más ventajosa a la vez para el mejor rendimiento de las empresas*”.

de los bienes de producción y la responsabilidad de dirección en los grandes organismos económicos se ha ido ensanchando”.

(54) *Carta a Charles Flory, con ocasión de la Semana social de Francia, de 10 de julio de 1946.*

El mismo Papa dice también (55): “Por el momento, se tiende preferentemente al estatismo y a la nacionalización de las empresas. No hay que poner en duda que también la Iglesia —dentro de ciertos límites— admite el estatismo y juzga “que es posible legítimamente reservar a los poderes públicos ciertas categorías de bienes que puedan presentar tal fuerza económica, que no es lícito, sin poner en peligro el bien común, abandonar en manos de los particulares” (*Quadragesimo Anno*). Pero, hacer de este estatismo la regla normal de la organización pública de la economía sería trastocar el orden de las cosas. La misión del derecho público es, en efecto, servir al derecho privado, no absorberlo. La economía —menos que cualquier otra rama de la actividad humana— no es por naturaleza una institución estatal. Es, al revés, el producto viviente de la libre iniciativa de los individuos y de sus grupos libremente constituidos.”

“Nuestro tiempo —observa Juan XXIII (56)— marca una tendencia a la expansión de la propiedad pública: Estado y colectividades. El hecho se explica por las atribuciones más extendidas que el bien común confiere a los poderes públicos. No obstante, conviene aún conformarse aquí con el principio de subsidiariedad antes enunciado. De esta forma, el Estado y los establecimientos de derecho público no deben extender su campo de acción más que dentro de los límites evidentemente exigidos por razones de bien común, y de ningún modo con el solo fin de reducir y, peor aún, de suprimir la propiedad privada.”

Nacionalizaciones legítimas.

Toda nacionalización no es necesariamente del tipo socialista descrito más arriba. Hay formas de nacionalización perfectamente legítimas: Dos casos pueden darse:

(55) *Alocución al Congreso de la Unión Internacional de las asociaciones patronales católicas*, de 8 de mayo de 1949.

(56) *Mater et Magistra*, parte II, § 116.

Primer caso: Incautación total por el Estado de una industria.

Pío XII, ya lo hemos visto, citaba un pasaje de la encíclica *Quadragesimo Anno* en el que Pío XI precisó "que es posible legítimamente reservar a los poderes públicos" los bienes que presentaran tal poder, que no se pudieran abandonar, sin poner en peligro el bien común, en manos de los particulares (57). Una empresa cuyo objeto no concierna ya a necesidades privadas, sino al propio bien común, puede ser nacionalizada. El Estado no sale de su ambiente. Se puede concebir que el Estado posea sus fábricas de armas (58).

Sin embargo, no todos los países han adoptado esta solución onerosa, o la han adoptado en parte. La "nacionalización" no implica forzosamente la posesión estatal de una fabricación. En los Estados Unidos el armamento es una industria privada. Bien entendido que está bajo el control del Estado. Esta vigilancia le

(57) En el párrafo siguiente, el Papa añade: "Su actividad debe ser el objeto, además, de un control atento y constante, aunque no fuera más que para evitar la formación en el seno del Estado de núcleos de potencia económica, perjudiciales al bien de la comunidad, que es, sin embargo, su razón de ser". El peligro no es ilusorio. "Nacionalización y no estatismo", proclamaban no hace mucho los partidarios del sistema; que entendían con ello que las empresas nacionalizadas perteneciesen al Estado, aunque teniendo una gestión autónoma. ¿Pero quién controlará esta gestión "autónoma"? La única garantía de una empresa entregada al Estado es justamente el control, sin el cual se obtienen esos "núcleos de poder económico" de los que habla Juan XXIII.

(58) Igualmente, el Estado, aun cuando se reserve la dirección general de los trabajos, puede descargarse, en numerosos contratistas del sector privado, de las obligaciones que éstos pueden cumplir mejor que él mismo y con menores gastos.

Una solución fue adoptada por los Estados Unidos durante la segunda guerra mundial: las firmas privadas fueron estrechamente asociadas a la política de las fabricaciones militares. Aquéllas llegaron hasta "prestar" sus técnicos al Estado para el control de las fabricaciones. Estos cobraban el simbólico "one dollard a year" (un dólar por año) del Tesoro público. Su mantenimiento estaba asegurado por las mismas firmas. Hermoso ejemplo de patriotismo. El Estado hacía su papel... sin gastos inútiles.

pertenece de derecho, así como la elección de los prototipos, la cantidad a producir y todo lo que dependa normalmente de la competencia de los jefes militares.

El Estado puede también contentarse con la adopción y la vigilancia de modelos estudiados por empresas privadas: la ametralladora Hotchkiss, el carro Renault, el mortero Brandt, los camiones militares de la General Motors, son ejemplos conocidos.

Segundo caso: Sectores que se han de vigilar o estimular.

Antes de llegar a ello, hay muchos grados de intervenciones legítimas del Príncipe.

Sin la menor traza de socialismo o estatismo, es normal que el Príncipe intervenga, no para dirigir él mismo, sino para controlar, vigilar, contener o estimular los negocios cuyo desarrollo inquiete o interese particularmente a la nación. La mayor parte de las actividades ordinariamente presentadas como de conveniente nacionalización dependen, en realidad, de esta fórmula en nada socialista.

Pero hay más; cuando sea necesario controlar, contener, y aun seguir viviendo, el Estado será mucho más pujante, mucho más libre en sus actos, mucho más fuerte, si no interviene en la gestión de la empresa que vigila o domina (59). Si esta empresa, al contrario, esta llena de agentes del Estado, su acción y sus decisiones serán, ciertamente, mucho menos serenas. "Nada se zurra mejor que el trasero ajeno", dice un proverbio.

El Estado puede aún intervenir cuando no hay iniciativas, pero aun en ese caso no ha de haber necesidad más que de una ayuda pasajera, operación de "lanzamiento", "empujón" provisional, no sustitución de la iniciativa de los particulares.

El presidente Salazar ha dado ejemplo en uno de sus discursos:

"Cuando la iniciativa privada no está presente —dice—, cuan-

(59) "En los límites evidentemente exigidos por razones del bien común", dice Juan XXIII, *op. cit.*

do los capitales no quieren aventurarse y la impulsión y la acción coordinadora del Estado se muestran indispensables en los cuadros directivos de la producción, aquél ha de tomar la responsabilidad de formar y de dirigir las empresas. En los casos en que, efectivamente, se tratase de ser o no ser, se ha tenido que recurrir a su intervención, pero adoptando con preferencia el régimen de la empresa mixta, *de la que el Estado podrá retirarse una vez que ella esté lanzada y acreditada.*"

Otros ejemplos: el de las fábricas reales del antiguo régimen y el de la introducción de la seda en Francia por Sully (60). Aun en el primer caso el epíteto es equívoco, hace observar Pedro Poulan, "porque la fábrica real no es cosa del Rey, como una empresa estatizada en la forma del monopolio francés de tabacos. La fábrica real no es una empresa pública: es una empresa privada que el Rey ha reconocido de utilidad pública, concediendo al empresario el beneficio del "privilegio" o de las "cartas patentes..." Y esto, siempre por las mismas razones: estimular, "lanzar" una actividad abandonada o juzgada demasiado aventurada para la iniciativa privada (61), pero que el Príncipe juzgaba indispensable para la prosperidad nacional. De esta manera, ha habido, en cierto sentido, una "nacionalización", pero no socialismo. La fábrica estaba en poder de los prestamistas y lograda su

(60) Bajo el ministerio de Sully fue, en primer lugar, el Estado quien importó la seda para lanzarla al comercio sobre el mercado francés. Una vez hecha la operación, el negocio de la seda quedó libre.

Este ejemplo esclarece claramente la verdadera y la falsa nacionalización. La verdadera corre el primer riesgo y estimula la libertad de acción de los particulares. La falsa espera a que los particulares hayan corrido el riesgo y se apodera de su negocio cuando está bien lanzado, y lo guarda para el Estado.

(61) Piénsese en el riesgo representado por los fabricantes de tapices, como el de los Gobelinos, cuya producción es de algunos metros cuadrados por año solamente. Antes que se haya podido asegurar una venta regular y que se haya podido encontrar una clientela asaz rica para adquirir estos tapices, ha habido que franquear una dura etapa. El Estado ayudaba a "mantenerse" durante este período y se transformaba él mismo en comprador de una parte de la producción, al menos en sus comienzos.

autonomía. En resumen, nada de fórmulas estatizadas y burocratizadas”.

Estamos en las antípodas de las “nacionalizaciones” acabadas de denunciar (62).

III

LA DESCENTRALIZACION

¿Qué es la descentralización?

La descentralización no es más que la política de reconocer las libertades y los poderes de cada uno, según sus competencias. De dejar a cada cuerpo intermedio lo que es capaz de hacer por sí mismo, y al Estado su papel de árbitro y de coordinador, de modo que realice lo que sobrepasa las posibilidades de los cuerpos intermedios, en tanto que sea necesario, y sólo en este caso.

“¡Descentralización! —exclama Marcel de la Bigne de Ville-neuve (63)—, palabra feísima, pesadísima y bastante mal definida, que suena a artificial y a falso, cuando corresponde, por el contrario, a una concepción muy respetuosa de la realidad... La descentralización es la forma de organización social en la que los diversos elementos particulares constitutivos de la comunidad estatal son colocados en situación de administrar por sí mismos sus intereses particulares, en virtud de su autoridad y de su competencia propias, y en vista de sus fines propios, respetando los bienes superiores y especialmente el bien común.”

El autor insiste seguidamente sobre lo que estima, con justo

(62) Uno de los argumentos de las nacionalizaciones fue el abandono de ciertas compañías de electricidad o de carbones que, con la finalidad de un provecho inmediato, no han renovado sus instalaciones. Pero, ¿sería posible estimularlas a hacerlo, o hasta obligarlas, en vista de la utilidad pública, sin hacerles perder su puesto? El procedimiento hubiera sido menos oneroso.

(63) *Principes de sociologie politique et statistique générale*, Libreria Sirey, 22, rue Soufflot, París V^o, 1957.

título, “el aspecto esencial de la cuestión”. “La descentralización —dice— implica que el poder de administrarse a sí mismo, o por medio de representantes adecuadamente escogidos, pertenece de derecho natural a cada uno de los elementos de la comunidad. No es, pues, la organización superior, y, sobre todo, no es el Estado quien concede o quita arbitrariamente esta competencia y esta autoridad. Cada cual la posee por el solo hecho de su naturaleza, constituyendo, en suma, un centro propio, un centro autónomo más o menos importante” (64).

De nuevo y siempre encontramos, bajo otra forma, el principio de subsidiariedad aplicado al conjunto de la vida social.

Esta vida brota de abajo y no se desborda desde arriba.

Descentralizar no es, pues, para el Estado, “conceder” o “quitar” autonomías de las que no tiene poder de disponer. El papel del Estado estribará solamente en favorecer, por el poder de las leyes políticas, la vida de los cuerpos intermedios y su desarrollo armonioso.

Crear que una descentralización habrá de surgir automáticamente de una decisión gubernamental, sería como confundir la descentralización con la desconcentración.

¿Descentralización o desconcentración?

Desde que Kruschef ha decidido la dulcificación de las leyes soviéticas en la agricultura, se ha querido ver en esta medida una descentralización.

Kruschef reemplaza gradualmente los koljoses y sovjoses, muy centralizados, por los sovnarjoses. Se ha dejado una mayor iniciativa a las direcciones de empresas o a las regionales. ¿Es

(64) De la Bigne de Villeneuve añade: “Especifiquemos bien: centros autónomos y no centros independientes... Porque cada elemento político y social (individuo, familia, municipio, profesión, región, etc.) no practica solamente su vida propia, sino además entra como factor en la vida más amplia de los elementos superiores y se ve, en consecuencia, en cierta parte, limitado y controlado por aquéllos”.

una descentralización, como se pretende? Estamos aún muy lejos de ella, ya que el Estado permanece siendo el propietario incontestado de todas las empresas y que las medidas emprendidas llegan solamente a modalidades de aplicación de un plan económico exclusivamente elaborado por el gobierno soviético. La primera medida de descentralización efectiva en los países comunistas sería la de reconocer la legitimidad de la propiedad privada y los derechos de las familias (65).

Solamente a partir de estas libertades sería cuando podría renacer la vida en los cuerpos intermedios, sin la cual hablar de descentralización es una hipocresía.

“Llamar descentralización — escribe Ducrocq — a unas sencillas medidas de desconcentración o de simplificación de los engranajes administrativos es crear un equívoco” (66).

Puede ser, por lo demás, que haya medidas simplificadoras útiles desde el punto de vista de la economía y de la celeridad, y que también, como creen algunos, abran el camino al regionalismo; pero esto es propiamente un negocio o un asunto entre el Estado y sus agentes y una mejor organización de los servicios del Estado.

Resuelven dichas medidas un problema administrativo. No tienen nada que ver con la vida espontánea de los cuerpos intermedios.

Paul Deschanel escribe (67):

“Se sabe que hay dos suertes de descentralizaciones administrativas. Una hace pasar los negocios de las manos de los funcionarios a las de los ciudadanos, y constituye el gobierno del país por el país. Pero hay otra que sin aprovechar a los ciudadanos ni a la causa del *self government* puede tener su utilidad; es la

(65) Sobre la desconcentración soviética, cf. el artículo de Eichenberger, *Liberalisme et communisme, systèmes dépassés*, en *Economie concertée et corps intermédiaires* (editorial La Cité Catholique, París, 1962, y cf. igualmente los artículos aparecidos en el semanario norteamericano News Week, en noviembre de 1959, bajo la firma de Malcomb Muir).

(66) *Cours de droit administratif*.

(67) *La décentralisation*.

que traslada la solución de ciertos negocios del ministro, por ejemplo, al prefecto, o del prefecto al subprefecto.”

¡Fórmulas muy ambiguas!

¿No parece que la descentralización consiste en distribuir por la periferia lo que hasta entonces era la obra del poder central? Por el contrario, la descentralización evita semejante desmantelamiento. No consiste en decir: “A los particulares, es decir, a los diferentes cuerpos sociales, lo que dependía del Príncipe.” Sino en decir: “A cada uno lo que depende de su autoridad normal” (al lechero, los negocios de lechería; a las asociaciones profesionales, lo que es de su menester; al Príncipe, y sólo al Príncipe, lo que es del Príncipe...). Es un ordenamiento, no una liquidación fraudulenta. De esta manera, la descentralización no destruye nada. No aparece como un remedio que haya que aplicar con precaución. No es un remedio, si se entiende por ello algo exclusivamente concebido para luchar contra el mal. Es la misma salud, el orden social, simplemente, en lo que tiene de más equilibrado y estable (68).

La descentralización, fuerza del Estado y garantía de las libertades.

“Otro defecto” de la palabra descentralización, “y de los más molestos”, dice aún La Bigne de Villeneuve, es que suele

(68) No se puede llamar tampoco “descentralización” a las caricaturas que de ella hacen los Estados socializantes, por ejemplo, en Francia. Las leyes de 1958, que favorecen la descentralización, han aprobado, demasiado frecuentemente, a los grandes negocios que pudieron fundar, gracias a la ayuda estatal, filiales en las provincias. Contrariamente, los pequeños artesanos son echados de París so pretexto de salubridad e invitados a instalarse en las provincias!..., donde no podrán vender nada ni tendrán ninguna clientela. Como se puede ver, una descentralización necesita una política de conjunto y sobre todo un espíritu favorable. Mientras se descentralice solamente para descongestionar una capital, se habrá podido franquear una etapa, pero se estará lejos de una verdadera descentralización.

ser entendida como "eliminación de todos los centros de vida particular".

Esta interpretación procede de dos categorías de personas, opuestas, sin embargo:

— los liberales individualistas del tipo siglo XIX (y sus sucesores retrasados), que la encuentran plenamente satisfactoria. Piensan que los cuerpos intermedios son una etapa hacia la colectivización, y que para el equilibrio de la vida social hay que someterse a una expansión económica regulada por el solo mecanismo de la oferta y la demanda.

Descentralizar consiste para ellos en reducir cada vez más los poderes de los cuerpos intermedios distintos de la empresa, en reducir esos "centros de vida", como decía La Bigne de Ville-neuve.

— "Descentralización" significa para otros debilitamiento del poder público. No la preconizan más que para esto, de tal manera se oponen a los avances del Estado moderno. A sus ojos, la descentralización aparece como esencialmente negativa, antiestatal. No siendo, según ellos, más que un remedio, no tiene sentido más que en función del mal que quieren combatir: especie de contrapeso que no tiene más utilidad que la oposición a otra fuerza aplastante, pero que podría ser tan destructor como la fuerza que se quiere contrarrestar si estuviera solo, abandonado a su peso natural. O dicho de otra manera, no estamos seguros de que estos apóstoles de la descentralización no la consideren un poco como un mal, útil por ser el mal menor en este caso, pero mal, a pesar de todo, esencialmente, porque lleva en sí un principio de anarquía y disgregación social.

Estos adversarios opuestos ignoran, unos y otros, el papel verdadero del Estado y de los cuerpos intermedios.

A los primeros responderemos con lo que la historia nos enseña.

La libertad sin freno del liberalismo, aun cuando parezca dar una prosperidad pasajera, restringe finalmente fortuna y libertades a algunas empresas, generalmente anónimas y cada vez menos numerosas. Los liberales se tienen por defensores de la pro-

piedad, mientras la limitan de hecho a los solos poseedores suficientemente fuertes para vencer a sus competidores. Estas injusticias de un mecanismo que no tiene en cuenta la prioridad del factor humano, invitan a una intervención acrecentada del Estado, ya que no hay cuerpos intermedios.

La desaparición, el enrarecimiento de éstos, se hace sentir duramente en nuestra época. Las naciones modernas, debilitadas por más de un siglo de instituciones animadas por el espíritu liberal, vuelven a sentir vivamente la necesidad de una autoridad real. Quieren dotarse de un jefe, cualquiera que sea la forma de su gobierno. Pero entre el jefe y el pueblo no hay *nada*.

Ya no queda ninguna representación de las necesidades reales de la nación, de sus libertades, de sus autoridades naturales.

¿Quién, en adelante, podrá detener al Estado en el camino hacia un totalitarismo desenfrenado?

A los segundos les diremos que, lejos de disminuir las justas atribuciones del Estado, la descentralización refuerza su autoridad y le defiende de sí mismo contra el peligro de la omnipotencia, que arruina su autoridad haciéndola gravitar sobre objetos extraños a su función normal.

Porque si la descentralización parece, efectivamente, contraria al estatismo, no significa debilitamiento del poder político. Al contrario, significa refuerzo del mismo por el hecho de que este poder se encuentra reducido a sus propias funciones y liberado de todas las lacras que le paralizan y le agotan una vez que se sale de sus atribuciones legítimas. Pero, refuerzo equilibrado, se podría decir, que evita las alternativas entre la tiranía y la anarquía.

O dicho de otra manera, la descentralización no debilita nada y refuerza todo. Es menos un remedio que la misma salud. Es menos un parapeto que la misma carretera. Nada hay más erróneo que considerarla una solución negativa. Es el orden normal. Es la sanción más estricta del orden natural. Da a cada uno lo suyo. Coloca a cada uno en su esfera legítima.

Es inexacto suponer que para ser beneficiosa su aplicación no debe pasar de cierto grado, más allá del cual las cosas se ma-

lograrían. Es difícil ver dónde se puede ocultar un principio de anarquía en la enseñanza de que hay que dejar a los zapateros autoridad y libertad para ocuparse de sus asuntos de zapatería. Si pareciera que los negocios de la zapatería amenazan el interés nacional o cualquier otro interés particular o colectivo, el cuidado de semejantes conflictos dependería de la competencia del Príncipe..., responsable del bien común y de la paz civil (69).

Una vez más, todo eso es perfectamente estable y nos lleva a la imagen del "agente" en medio de la encrucijada. ¿Quién se atreverá a afirmar que la iniciativa dejada a los conductores de cada coche de ir a Saint-Denis o a Pontoise amenace a su autoridad? Nada tiene que ver ésta con ello. Sólo se la ejerce para mejorar la circulación. Con este fin se la define y limita. No se trata de pensar que una reducción de la autoridad del inspector de tráfico pueda mejorar la circulación, que por esa reducción correría el riesgo de ser más lenta y hasta de paralizarse.

Así, lejos de rechazarlo, la descentralización implica el poder político, sin el cual el mismo término de descentralización cesaría de tener sentido. No habría descentralización (lo que deja entender un "centro" permanente, con respecto al que se descentraliza). Habría pulverización pura y simple.

* * *

De esta forma, muy lejos de parecer un principio de disgregación social o de anarquía, la idea de descentralización permite a cada autoridad lograr el mejor rendimiento en la esfera de su competencia. A los médicos, las cosas de la medicina; al Estado,

(69) No hay nada de estatismo o socialismo, como lo pretende Lhoste-Lachaume (*Le Corporativisme, pseudo-remède contre l'estatisme*). Es la función normal del Estado. Si no interviniese cuando fuera necesario y dentro de los límites de los que depende su autoridad, es de temer que su intervención se hiciese sentir, demasiado pronto, más pesada todavía, aunque no fuera más que para defender a la pequeña propiedad, a la pequeña empresa y a todo el que quisiera escapar de la tiranía de los vencedores del mercado.

lo que depende específicamente del Estado, juez y guardián del bien público.

Descentralización local y profesional.

No basta con volver a aceptar la fórmula del programa regionalista de Nancy (1865): "Los negocios del municipio para el municipio, los de la región para la región, los de la nación para el Estado."

La repartición es a veces difícil, cuando los intereses están muy mezclados.

No hay "fórmulas" de descentralización. Lo esencial es no perder de vista la regla de la subsidiariedad (70).

Así, nos guardaremos de entrar en detalles prácticos cuya disposición depende de competencias particulares. Estas no faltan. Es suficiente que estén orientadas constantemente por una buena doctrina. Problema de formación de *élites* en todo sitio y medio (71).

Limitémonos a recordar las grandes líneas de aplicaciones locales y profesionales de la descentralización.

A la cabeza de las regiones o provincias se prevé una asamblea o consejo con su presidente (u otra denominación) que vele por la ejecución de las medidas decididas.

Un representante del Estado (prefecto, gobernador...) ejerce los poderes dependientes del Príncipe en la región, según lo que se ha dicho más arriba de estos poderes.

(70) Por ello, el Estado ha tomado en ciertos países grandes participaciones de capital en las sociedades petrolíferas, a las que, a veces, incluso ha nacionalizado para evitar que sean absorbidas por los grandes *trusts* internacionales. Esto puede ser perfectamente legítimo, si el Estado está solo para hacer frente a los poderosos *trusts*. Pero tal solución no debe ser más que provisional. En otras circunstancias, o si llega a ser un "principio intangible", esta apropiación del Estado sería ilegítima.

(71) Cuando estas *élites* no existen, se asiste a una proliferación de leyes y decretos de aplicación, a un legalismo abusivo, teniendo que ocuparse el Estado entonces de los más pequeños detalles de la vida social.

Las provincias o regiones, para tener vida propia, deben gozar de una autonomía financiera (72), asegurada por una cierta base económica. El Estado puede ayudar a las regiones pobres a realizar el equipo económico indispensable (73).

El municipio o municipalidad es uno de los cuerpos en donde la descentralización puede ser más efectiva, porque permite una verdadera representación democrática (74).

“En la administración comunal —hace observar Le Play— es donde los abusos del sufragio universal son menos temibles. La mayoría de los actos del poder comunal acaban en un impuesto, y, cuando alguien se equivoca, tiene que pagarse el error. El instinto de los municipios independientes (75) tiende a especializar el impuesto para cada servicio y hacerlo votar por los más gravados.”

(72) Las provincias de las antiguas monarquías tenían a veces una autonomía financiera tan grande, que nos asombra en la actualidad. Luis XIV, al que se le presenta frecuentemente como el modelo de los soberanos absolutos, tuvo dos veces un fracaso ante los Estados del Languedoc, después de haberles solicitado la aplicación de un nuevo impuesto nacional en su provincia, que estos Estados consideraron abusivo.

(73) Una fábrica de cierta importancia tiene necesidad de mano de obra, de suministros, e igualmente de ventas inmediatas. No puede siempre instalarse en un “desierto”. El interés de una región estará entonces en facilitar la instalación de varias fábricas en una zona en la que las distancias puedan ser franqueadas tan rápidamente como entre dos barrios de la gran ciudad. La multiplicación de empresas estimulará así la concurrencia y la vida del comercio. Es por esto que el Estado debe a veces revalorizar las zonas pobres por medio de un plan de industrialización, en “armoniosa coordinación con el artesanado y la agricultura, que haga fructificar la producción multiforme y necesaria del suelo nacional” (Pío XII, *Carta a la IV Semana social de España*, de 30 de junio de 1958, citando el *Discurso a los trabajadores de Italia* del 15 de junio de 1943).

(74) “Expresar su opinión personal sobre los deberes y los sacrificios que le son impuestos —escribe Pío XII— y no ser obligado a obedecer sin haber sido oído, he aquí dos derechos del ciudadano que encuentran en una democracia, como el nombre lo indica, su expresión” (*Mensaje radiofónico al mundo*, de 24 de diciembre de 1944).

(75) No es sin motivo que Le Play habla de “municipios independientes”. Lo veremos algunas líneas más adelante.

Los incapaces, si sorprenden a sus electores, tienen pocas ocasiones de mantenerse, porque su mala gestión aparece a los ojos de todos, y todos... pagarán las consecuencias. Tanto mejor es la educación del elector, cuanto más competente es éste en materia de voto, como lo es generalmente en la vida comunal.

El inconveniente de los partidos políticos, lo decíamos antes (segunda parte, capítulo VI), es que están siempre pretendiendo en su ambición llegar a ser ellos mismos el Estado, el Príncipe, traspasando así la competencia natural de un cuerpo intermedio. La vida municipal corre el riesgo de quedar perturbada: en lugar de elegir a los mejores, se elige a los que "están en el gobierno" y que podrán, de esta manera, favorecer a su clientela con el erario. Intrusión del estatismo, disfrazada por medio de partidarios electos. Un cartel colocado en mayo de 1929 en Cleder, en Finisterre, da un buen ejemplo de esto. He aquí su texto:

"El domingo próximo la suerte del municipio se juega por seis años. Votaréis en bloque por la unión de las izquierdas, porque vuestro interés os lo manda.

"Acordaos de los desastres que habéis soportado el año último con vuestras coliflores. ¿Recordáis que alguno haya cobrado una indemnización por las pérdidas debidas al hielo? ¡No, nadie, seguramente!

"¿Por qué?

"Porque vuestro Consejo municipal no era gubernamental.

"Ved a los viticultores; cada vez que la viña sufre enfermedades son indemnizados con cientos de miles de francos.

"¿Por qué?

"Porque sus consejeros municipales intervienen cerca del gobierno ...

"En Saint-Thegonnec, en Santec, en Plougoulm, en Sibiril, en Plouzévédé, en Saint-Mougay, en el mismo Mespaul, que era reaccionario desde hace cincuenta años, los electores han comprendido que su interés era seguir a los verdaderos republicanos.

"Si estamos con el gobierno, que es nuestro, tendremos todo.

"Si estamos contra el gobierno, no tendremos nada, nada, nada."

En lo que concierne al juego de los cuerpos profesionales entre sí, vayamos de nuevo una vez más a la obra *El Trabajo*, donde esta cuestión está ampliamente tratada (76).

Se verá claramente que los cuerpos intermedios de este orden deben ser considerados en dos planos: el de la organización vertical (organización interior de los cuerpos de oficios o de una profesión sobre el plan nacional, o también internacional) y la organización horizontal (agrupaciones de diversas profesiones, oficios, empresas, con extensión municipal, regional o nacional).

Esta última representación, para no sobrepasar el dominio de su competencia, no puede referirse a una vasta asamblea nacional de cuerpos profesionales que se ocupen de la dirección general de la economía. Todos tratarán allí de todo y la ventaja de las calificaciones particulares perdería todo interés. Vuélvase a leer, en este mismo capítulo del *Trabajo*, la crítica juiciosa de La Tour du Pin sobre este punto.

Representación, pues, pero por medio de cámaras múltiples: cámaras de comercio, de industria, consejo nacional agrícola, cámaras de oficios, colegios de médicos, de arquitectos, de abogados.

Cuerpos locales y cuerpos profesionales participan con el Estado en una descentralización auténtica (77).

Al nivel de la provincia o de la región se proveerá la instalación de empresas, la valorización de la agricultura local, se resolverá el problema de la vivienda...

Se apuntará a un doble fin: favorecer el establecimiento de poblaciones obreras en el campo y salvar a las regiones pobres, implantando allí una economía a la vez rural e industrial; las dos se completan. Pero, más aún que en período de prosperidad, la unión "cuerpos profesionales-cuerpos locales" será beneficiosa en los períodos difíciles.

(76) J. Ousset y M. Creuzet, *El Trabajo*, Editorial Speiro, calle del General Sanjurjo, 38, Madrid, 1964.

(77) No se excluirá, bien entendido, a los que representen los consumidores no productores: asociaciones familiares, agrupaciones de retirados, de enfermos, de inválidos, etc.

La escasez de la hulla por una parte, la mala venta de los carbones de calidad secundaria por la otra, provocan crisis en las regiones mineras en otro tiempo "rentables". La era liberal había centralizado las industrias mecánicas en torno a los pozos de extracción. Hoy en día la concurrencia de otras regiones mineras no les permite ya seguir luchando. ¿Qué van a hacer los cuerpos intermedios en unión con el Estado para salvar el departamento o a la región? Tratarán de convertir las industrias locales, implantando otras nuevas e impulsando fabricaciones aún poco extendidas en el territorio nacional (78).

Y hasta se puede llegar a los grupos intelectuales, artísticos, comerciales, turísticos, cuyo concurso podrá servir a la región: publicidad, obras literarias e históricas sobre el país, rincones artísticos, invitación de personalidades, etc.

A los centros de montaña de Suiza, Tirol y Francia no se les "lanzó" de otra forma. Los valles de Saboya deben a la implantación de las industrias del aluminio, la estampación, el turismo, el alpinismo, los deportes de invierno, un equilibrio económico jamás alcanzado. El tiempo de los "pequeños deshollinadores" saboyanos que llegaban a París durante el invierno, felizmente ha pasado.

En los ejemplos que acabamos de dar, la combinación de los cuerpos intermedios locales y profesionales crea las condiciones de una sana democracia, en el sentido que Pío XII la entendía. Permite explotar mejor las riquezas de la naturaleza y estimula, en este sentido, las iniciativas de los particulares (79).

(78) En Saint-Etienne, por ejemplo, una industria electrónica reemplaza poco a poco las fabricaciones de bicicletas, cintas, herramientas y a la extracción de carbón, sometida a la concurrencia de las cuencas del Norte, del Este y del extranjero. De la misma manera, la producción de juguetes en Oyonnax ha cedido el puesto a la de los objetos de plástico, hasta el punto de hacer de esta ciudad una de las capitales de esta especialidad.

(79) Philippe Lamour, vicepresidente del Consejo superior de la construcción en Francia, aplica muy justamente la doctrina de los cuerpos intermedios al plan de habilitación del territorio. "Un plan dependiente del exterior, escribe, no recibe la adhesión profunda de los que son sus des-

Patrimonios de los cuerpos intermedios.

La condición más importante de una libertad es que tenga los medios para poderse ejercer.

Dijimos que las provincias o regiones debían estar aseguradas por una relativa autonomía financiera, tener un presupuesto propio.

Es lo mismo que todas las comunidades sociales. A ejemplo de una familia, los cuerpos intermedios encuentran una garantía en su patrimonio material.

Lejos de "poner la mano encima", el Estado debe favorecer la constitución de estos patrimonios: empresas, oficios, profesiones, sociedades diversísimas.

No podemos hacer cosa mejor que reproducir unas líneas de un folleto publicado por los Círculos rurales de acción doctrinal (80), en las que leemos:

tinatarios. Un plan eficaz exige su colaboración estrecha con las responsabilidades, así como con las cargas y sacrificios que proporcionan la decisión y la ejecución de los elementos de ese plan, para que se sientan estrechamente solidarios con una empresa que ha llegado a ser la suya por una libre adhesión de su voluntad y no por la presión de la autoridad.

"Si fuese de otra manera, parecería como una limosna que, lejos de ser origen de una expansión autónoma, produciría contrariamente la rutina y el espíritu de facilidad, creador de costumbres y de necesidades irreversibles, y engendraría exigencias crecientes que, si no fueran satisfechas, suscitarían la amargura y el resentimiento y recompensarían la generosidad del donante con la ingratitud y la hostilidad de los beneficiarios".

Y hablando de las "regiones de economía deprimida o poco favorecida...": "Es el papel del Estado moderno intervenir para suplir esta impotencia primitiva, asumiendo las cargas que estas regiones no puedan tomar por sí solas. Pero tal intervención, para ser eficaz, debe estar limitada, a la vez, en el espacio y en el tiempo" (Ph. Lamour, *L'aménagement du territoire*).

(80) *Réponses à quelques objections rencontrées au cours des réunions sur les S. A. F. E. R.* (Sociétés d'aménagement foncier et rural). Folleto

“A pesar de sus inconvenientes, la propiedad privada de las colectividades desarrolla un papel importante donde la propiedad privada personal ya no es viable o parece menos ventajosa, por una razón u otra. Y este papel es, sin duda, más importante en la actualidad que antaño, por causa de la multiplicación de relaciones sociales (81).

”Cuando se evocan las ventajas posibles de la “propiedad colectiva” se subraya, sin darse frecuentemente cuenta de ello, la necesidad de los cuerpos intermedios, de su personalidad jurídica y, en consecuencia, de su aptitud para poseer en propiedad. Es normal que el municipio (cuerpo intermedio dotado de personalidad jurídica) posea en propiedad hospitales y traídas de aguas que no podrían ser mantenidos por individuos aislados. Sería normal que las profesiones, por ejemplo, poseyesen en propiedad laboratorios de investigaciones o fondos de retiro. Sería también normal considerar a las “sociedades” bajo el aspecto de cuerpos intermedios, y considerar también sus estatutos bajo este aspecto, lo mismo que a las asociaciones, a las academias, etc. Cuerpos intermedios, expresiones de la “multiplicación de las relaciones sociales”. En materia rural, las cooperativas concebidas según esta perspectiva se inscriben perfectamente dentro del pensamiento de la Iglesia, que sostiene este principio (82).

Hace algunos años fueron emprendidas campañas para mejorar los equipos sanitarios. ¿Su objetivo? Suprimir los pequeños hospitales y construir vastos establecimientos... del Estado.

Fotografías sugestivas mostraban la gran sala del hospital aldeano y las salas rutilantes del “gran complejo” hospitalario.

¿Se había analizado convenientemente el problema? Se pudo advertir que en los pequeños establecimientos las condiciones para

en venta en el secretariado de los “Cercles ruraux d’action doctrinale”, 8, Bd. de Glatigny, Versailles (S-et-O), Francia.

(81) A veces llamada “socialización” en algunas traducciones de *Mater et Magistra*.

(82) En los países alcanzados por las consecuencias de la Revolución de 1789, es el individualismo del Código civil lo que con mayor frecuencia ha presidido la legislación.

curar eran mayores ciertamente que en los inmensos "mortícolas" de las grandes ciudades.

Quedaba el problema de los cuidados costosos y de las instalaciones perfeccionadas para los casos difíciles y urgentes. ¿Por qué volverse hacia el Estado? También en esto un estudio serio habría conducido a la creación o al esfuerzo de los patrimonios privados, que no hubiesen costado absolutamente nada al Tesoro.

La ley americana, en vez de obligar a las fortunas a "camuflarse", so pena de ser reducidas por el fisco, favorece, al contrario, las "fundaciones". Se animan el mecenazgo, las inversiones benévolas en las obras de utilidad pública; citemos, para ilustración, el famoso centro de Rockefeller, de Nueva York.

De esta forma, las comunidades intermedias (municipios, cantones, etc.) han podido encontrar entre los donantes, o entre las obras privadas, el medio de responder a las necesidades hospitalarias de sus poblaciones.

Si estos recursos fueran insuficientes, las intervenciones de los poderes públicos guardarían, en tal caso, su verdadero carácter: el de una ayuda supletoria, subsidiaria.