

LA DEMOCRACIA-CRISTIANA Y LA ECONOMIA

por

FRANCISCO A. PINTO S. C.

APARTADO DE LA REVISTA

"POLITICA Y ESPIRITU" N.º 206

correspondiente al 15 de Agosto de 1958

La tarea de sintetizar el pensamiento de la Democracia Cristiana en el campo de la Economía, es difícil y compleja. Hasta hace poco no hubo precisión suficiente en comparación con otras ideologías, en que ha existido un bagaje completo de teoría, análisis y aplicaciones diversas según las naciones.

¿A qué podría atribuirse tal retardo, que en los años recientes ha visto un cambio sustancial? Señalaré por lo menos dos hechos o causas de fácil apreciación, aunque me anticipo a reconocer que podría hacerse un análisis profundo, que tal vez arrancaría de fenómenos tan antiguos como la Reforma y el Humanismo, que modificaron sustancialmente el cuadro que el Cristianismo tuvo hasta esa época. El "mundo plural" no fue reconocido o fue resistido por muchos cristianos.

Limitándonos por eso al mundo contemporáneo, no cabe duda que los principios del Cristianismo, en su aplicación a los problemas de la Economía, no habían tenido mayor gravitación; mas precisamente, no figuraron con rol destacado en la Política destinada a solucionar el problema económico; o sea la encrucijada que se plantea para todos los pueblos, ante el hecho de disponer de recursos siempre escasos para hacer frente a las necesidades siempre crecientes que crea la civilización y hace posible satisfacer.

Las grandes decisiones de carácter económico, en especial en las naciones de mayor desarrollo, fueron tomadas por estadistas y políticos de pensamiento liberal o capitalista, otras veces nacionalista, marxista, o socialista de Estado. Dieron, por lo tanto, poca oportunidad de conocer, precisar y divulgar los

principios con que los políticos de inspiración cristiana pensaban afrontar los males económicos. Bien podría decirse que solo en fecha reciente y con más exactitud en el período posterior a la última guerra, que motivó tan profundas transformaciones, ha tocado la oportunidad de que diversos estadistas y grupos políticos inspirados primordialmente por el Cristianismo hayan tenido roles destacados o sido factores de primera importancia —sólos o asociados con otros partidos—, para llevar a cabo realizaciones económicas. Ellas, en mayor o menor grado han reflejado un pensamiento económico y constituyen por eso un elemento valioso de definición. Si bien han podido sufrir muchas limitaciones, resultantes de la realidad política de cada país, el solo hecho de haberse aplicado en naciones de alto volumen de población y de gran tradición cultural, representan ejemplos interesantes para otras comunidades.

Vale decir, existió antes, en general, poca oportunidad de que los grupos políticos cuyo ideario se basa en el Cristianismo, definieran de manera precisa, en relación a los problemas temporales de su respectivo país y al momento en que se vivía, de qué manera, acorde con su doctrina, solucionarían "el problema económico". O en otras palabras, cómo harían ellos desaparecer o abordarían aquellos tres males que, lo constituyen: a) la insuficiencia de los bienes y servicios necesarios, o su alto costo, que los hace inalcanzables para una gruesa cuota de los ciudadanos; b) las profundas e inequitativas desigualdades de ingreso, que hacen imposible satisfacer buena parte de las necesidades; c) la inestabilidad

cíclica, con su amenaza de desocupación e inseguridad para grandes sectores de la población (*).

Poco se conoce de planteamientos concretos y específicos que políticos de inspiración cristiana hayan hecho sobre estos graves interrogantes. No es suficiente decir que otros grupos o concepciones políticas tampoco lo hicieron en forma suficiente, o que para ello era necesario disponer de un conjunto de investigaciones o conocimientos que solo se han desarrollado en períodos recientes, como la medición del ingreso nacional total, los estudios sobre la política fiscal o los efectos del manejo monetario y crediticio en el nivel de precios y en las rentas de los asalariados. La verdad es que hay poca literatura e información al respecto, salvo de grupos reducidos, que no podría decirse que constituían los niveles mayoritarios en la política de inspiración cristiana.

El segundo hecho o causa del atraso con que los políticos cristianos llegaron al campo de la economía está en que, salvo contadas excepciones, ha existido poca elaboración e investigación doctrinaria por parte de ellos, en especial en el campo de la aplicación práctica de los principios generales a la realidad económica de cada pueblo y acorde con las diferentes etapas de su desarrollo.

Esta despreocupación, que hoy se trata de subsanar, no alcanza solo a comunidades como la chilena o la de las naciones latinoamericanas, sino que ha sido destacada aún en países de mayor evolución. En las investigaciones realizadas en Francia por "Economía y Humanismo" —cuya labor rectificadora y visionaria en estas materias siempre es necesario recordar—, se señalaba cómo, en épocas recientes, numerosos grupos de cristianos en diversas naciones, a quienes correspondía esa labor de investigación y de formulación de la doctrina política y económica, se limitaban a discutir el alcance próximo o remoto de las expresiones de algunas encíclicas, como si en las orientaciones generales que ellas contienen pudieran venir las fórmulas precisas de acción para la cambiante realidad de cada país o región.

Vale decir, que en unos por comodidad tal vez, en otros por su "conservantismo" en el más amplio sentido de la palabra, o por sus nexos o conformidad con el sistema econó-

mico imperante, tales cristianos postergaron toda acción o trabajo, investigación y formulación precisa de los medios o forma en que, según la condición de su país y del momento en que actuaban, debían resolverse los problemas humanos más candentes de la alimentación de sus semejantes, de su educación, de su vivienda y de la satisfacción de las necesidades humanas más primarias de orden material y espiritual.

Esa desvinculación de la realidad humana, la inercia respecto a la urgencia de solucionar ciertos males económicos de profunda repercusión humana, constituye uno de los graves cargos que pesan —no sobre el cristianismo como doctrina— sino sobre los cristianos, que no han estado a la altura de la tarea que su ideario les imponía (*).

Abandonemos sin embargo, el campo de la experiencia pasada y proyectémonos en la actualidad. Este mundo de hoy dispone de adelantos tecnológicos impensados hasta hace poco, que crean enormes posibilidades de satisfacer necesidades humanas en forma masiva, multiplicada al infinito en comparación con las limitaciones de dos siglos atrás. Pero, al mismo tiempo, lo integran grupos humanos cada vez más numerosos que, precisamente ante las expectativas que ha creado el desarrollo de la civilización, piden ser oídos; en otras palabras reclaman "su lugar bajo el sol". Como el tiempo y la historia no vuelven atrás es ineficaz decirles que deben necesariamente hacer la dura y larga tarea capitalizadora de los colonizadores del Medio Oeste Americano o de otras regiones, pues las condiciones, posibilidades y recursos actuales son muy distintos. Allí tenemos entonces presente la compleja tensión derivada del hecho que, en un mismo mundo, estén conviviendo —en condiciones que sólo unos pocos creen "estables"— dos grupos de comunidades humanas: unas, las que han alcanzado alto desarrollo económico y otras, más numerosas, las que están en etapas primarias o intermedias de evolución, pero que sufren de toda suer-

(*) Es elocuente a la vez que trágico recordar los estudios que han permitido destacar como, en los mismos años en que el mundo obrero seguía y se sentía interpretado por la acción de 50 años de la III Internacional, grupos de cristianos creían fórmula suficiente de mejora para los trabajadores las sociedades pías, los socorros mutuos o el establecimiento de algunos auxilios para las familias numerosas.

(*) G. Crowthers: "Economics for Democrats".

te de limitaciones para el mejoramiento de la condición de vida de sus poblaciones.

Esos hechos principales, que hoy día a día están siendo medidos y analizados, son los que obligan a una definición de la acción o política que es necesario aplicar al problema económico.

Trataremos de sintetizar a continuación los puntos básicos del pensamiento de la Democracia Cristiana en la Economía.

Para tal efecto analizaremos en un Primer Capítulo (I) los principios generales o doctrinarios que informan ese pensamiento. A continuación, en un Capítulo Segundo (II) se abordarán los puntos o tareas específicas que constituyen el nervio de una Política en nuestro país en la actualidad.

I

1. ECONOMIA HUMANA O DE NECESIDADES.

El rasgo básico y distintivo del pensamiento económico de la Democracia Cristiana se halla en la consideración y defensa del hombre y de la satisfacción de sus necesidades primordiales como elemento central del sistema. Una doctrina, que reconoce los atributos espirituales y superiores de la persona humana, parte del principio que el proceso creado por el hombre, para utilizar los recursos y proporcionar bienes y servicios a los miembros de la comunidad, ha de desempeñar efectivamente tal papel. Por la misma razón no puede el sistema económico llegar a esclavizar a los hombres, como resulta sin embargo, cuando la acción económica se desnaturaliza y el proceso termina por beneficiar primordialmente a los propietarios de la tierra, a las empresas o a los empresarios o al Estado. Aunque expresión este último, en ciertos aspectos, del interés común, está lejos de representar siempre el interés y necesidades primordiales de los hombres individualmente considerados, que componen la comunidad nacional.

La Economía, en su sentido de proceso dinámico, con que la comunidad enfrenta el "desafío" de la naturaleza o de condiciones adversas del medio social, debe fundamentalmente estar regulada por el imperativo de satisfacer las necesidades de los hombres componentes de dicha comunidad. Este punto de vista de abordar los fenómenos económicos desde el ángulo del hombre que los vive, —del "sujeto"— no fue, desde luego, la regla general en la economía clásica, pues lo usual ha sido la observación de los "hechos económicos". Sin embargo, en este último

caso hay un errado enfoque, puesto que, como dice F. Perroux no son "los bienes los que se intercambian" ni "se producen los equilibrios o desajustes" sino son los hombres los que realizan tales actos, bajo la presión de influencias y circunstancias variables (*).

El proceso económico, en que el comportamiento variable de la persona humana y las exigencias de los individuos tienen definida influencia, confirma, por una parte, el carácter especialísimo del sistema creado por el hombre para subvenir a los requerimientos de su vida individual y social. Una "Economía de Necesidades" —en contraposición a una Economía de Mercado—, obliga a considerar en forma muy primordial la particular naturaleza de estos fenómenos, ya que en ellos las decisiones de los hombres son a la vez el agente realizador del hecho económico y el objetivo o fin de todo el proceso. Por la misma circunstancia, tal concepción confirma el error de los autores clásicos cuando hablaban de que la Economía fuese una ciencia exacta y positiva.

2. PRIORIDADES SOCIALES.

Al destacar el punto fundamental de que la satisfacción de las necesidades humanas de toda la población —y no sólo de ciertos sectores— constituye el objetivo básico de la acción económica, y confrontarlo con el hecho de la insuficiencia o escasez de recursos, se plantea de inmediato el problema de las "prioridades". Vale decir que no todas las necesidades, requerimientos o demandas de los ciudadanos tienen igual legitimidad y, por lo tanto, el bien común exige que determinados requerimientos sean satisfechos preferentemente, por constituir una condición básica o elemento primordial para la satisfacción de las necesidades individuales. Como la realización de dichos objetivos supone necesariamente la ocupación o empleo de los recursos económicos escasos, salta de inmediato a la vista, como verdad indiscutible, que no podrán llevarse a cabo o deberán postergarse para asegurar el beneficio de los más. Estas selecciones o decisión de las prioridades, en una Economía que tenga por centro y objetivo la satisfacción de las necesidades del hombre, no puede quedar por cierto al simple arbitrio del mercado, influido o distorsionado por determinados grupos o sectores de la población. Como la inequitativa distribución de la riqueza y los desniveles exagerados de ingreso distorsionan las tendencias de la producción, ante la imposibilidad para

(*) Ver J. L. Fyot: "Dimensions de l'homme et science économique", Presse Univ. de France y F. Perroux: La Valeur, mismo editor.

vastos grupos de la población de adquirir determinados bienes o servicios, se hace necesario realizar una prolija revisión de cuáles son los requerimientos humanos que en cada comunidad exigen urgente prioridad.

3. PROGRAMACION ECONOMICA.

El empleo discriminado de los recursos y la decisión de las prioridades, o sea de las mayores o menores urgencias de la comunidad, envuelve necesariamente la idea de la Programación Económica.

La particular naturaleza del proceso económico y de las implicaciones humanas que derivan del mismo es la que determina que no puede aceptarse que la satisfacción de necesidades de alta prioridad, como son la alimentación, la vivienda o la educación, queden libradas a las llamadas "leyes del mercado" como señalaba el liberalismo ortodoxo. Sin detenernos a destacar aquí, porque ha sido suficientemente demostrado, cuánto hay de falso y aparente en las llamadas "leyes naturales" y como ellas resultan distorsionadas o distorsionables, lo fundamental está en que no es posible aceptar como sistema económico uno que acredite "a posteriori" por el examen de los resultados o efectos del mercado, que tales o cuales necesidades humanas quedaron insatisfechas y que los recursos de hombres, técnica y capitales se ocuparon o perdieron en producciones secundarias o supérfluas, que, o no tuvieron colocación y demanda o lo fueron solo por grupos minoritarios de alta renta. El objetivo profundo de la Economía, el significado humano que tiene o ha de representar el sistema económico —o sea el imperativo de satisfacer los requerimientos del hombre y para ello dar el óptimo aprovechamiento a los recursos escasos— obliga como es lógico a las comunidades civilizadas a realizar una Política que primordialmente busque satisfacer las necesidades de la masa; para ello deberán actuar con anterioridad a los fenómenos de producción y consumo. Vale decir que al programar anticipadamente, "a priori", lo que se desea que el sistema económico entregue —dentro de los márgenes o limitaciones que corresponden a un proceso en que intervienen hombres y no máquinas o reactivos químicos—, se hace posible acercarse de manera más definida al objetivo social y humano de poder cubrir las urgencias vitales del grueso de la población y no solo a la de los grupos selectos de ella que controlen o tengan acceso al mercado.

Los adelantos de la investigación económica hacen

perfectamente viables el estudio y la prospección de las producciones que se necesitan. Es así como pueden determinarse la naturaleza y monto de las inversiones que son indispensables, la absorción de recursos que ellas significarán en energía, capitales, hombres y demás factores productivos; las demandas derivadas que resultarán de las inversiones a través de las relaciones interindustriales; el papel que tendrá el financiamiento público y privado en las inversiones proyectadas; la forma de producir una equitativa distribución de los incrementos del ingreso, y tantos otros aspectos que la técnica económica moderna ha podido precisar. La Programación hace posible asegurar el empleo de los recursos escasos en los objetivos de mayor prioridad social; por los diversos medios que la técnica moderna franquea pueden desplazarse las construcciones hacia la edificación de viviendas mínimas, la producción textil a telas de consumo popular y las manufacturas en general hacia artículos tipificados de bajo costo, accesibles al consumo de la masa de la población.

4. PROGRAMACION DEMOCRATICA.

El concepto de Programación en una Economía humana como la propicia el pensamiento cristiano, está muy lejos de asimilarse a la planificación totalitaria de los regímenes ruso o de la época hitleriana. Lo que se busca y propicia es una programación que sintetizaríamos en sus características con el apelativo de democrática, en el sentido de que, en primer lugar, debe ser libremente consentida por la comunidad nacional o regional. En segundo lugar, en que ha de haber libre crítica y discusión respecto a la selección de los objetivos hacia los cuales se desplazará el esfuerzo económico, ya sea de las nuevas inversiones o de las modificaciones en el sistema productivo o en la distribución de los ingresos que varía los niveles de consumo. En tercero, que aún dentro de la programación general, están distinguidos y respetados los campos y sectores en que la iniciativa individual tiene posibilidades de desenvolverse y de escoger, dentro de la libertad, las oportunidades de trabajo y la forma en que los individuos puedan según sus particulares hábitos y deseos disponer del producto de su esfuerzo. Vale decir en un régimen en que, sin perjuicio de las normas económicas de interés y beneficio colectivo escogidas por la comunidad en función del bien común, los individuos en particular mantengan su libertad; o sea, —recurriendo a una gráfica expresión de un autor francés—, donde puede mantenerse para los individuos la "espontaneidad" que es inherente al espíritu humano en donde hay multiplicidad de gustos, deseos y aspiraciones.

5. ECONOMIA DE SECTORES.

En relación con los requerimientos, aparentemente opuestos del interés general e individual y para acreditar que ellos son perfectamente compatibles, no puede olvidarse que el Desarrollo Económico y el adelanto técnico ha hecho evolucionar en forma profunda el pensamiento y el ordenamiento social. En primer lugar, la necesaria consideración de las necesidades vitales de grupos humanos cada vez más vastos, ha hecho destacar la diferente naturaleza de los bienes y servicios que es necesario proporcionar. Allí se halla la distinción básica en una programación económica entre los bienes llamados esenciales, que tienen la máxima prioridad de producción, los que se denominan de confort y por último el grupo denominado suntuario o de lujo.

En otro aspecto fundamental se halla después la distinción entre el sector público, el semipúblico o mixto y el privado. No es dable pensar hoy en antagonismos necesarios o insolubles entre las actividades del Estado —el Moloch absorbente que tenían algunos liberales ortodoxos— con las de los individuos o de los empresarios, o de los dueños del capital o de la tierra, si se mantienen en el lícito papel que corresponde a cada uno. En la actualidad el sistema económico está integrado por elementos o "sectores" perfectamente definidos, que tienen una función conocida y actividades que le son propias y que contribuyen de manera efectiva al fortalecimiento de los demás.

Las variadas funciones que asume el Estado o sus ramas especializadas —lo que se llama generalmente "el sector público"—, alcanza, además de los servicios tradicionales, a la producción de energía, la construcción de caminos y puertos, el abastecimiento de determinados elementos mecánicos, la investigación tecnológica, el otorgamiento de créditos para favorecer las inversiones, etc. Tales funciones no solo han dejado de ser antagonicas con el esfuerzo de los individuos o de la empresa privada, sino constituyen una definida ayuda y fortalecimiento para aquellas actividades del llamado "sector privado", que por su naturaleza tiene papel económico y social diferente y respetable en todas aquellas producciones que no constituyan bienes primarios, que sea necesario mantener en la esfera pública o de la comunidad. La "pacífica coexistencia" que puede llegar a existir entre los sectores público y privado, si se definen adecuadamente los campos y tareas, tiene su más gráfica expresión en las inversiones y servicios de carácter "mixto" de las cuales hay un sinnúmero de ejemplos exitosos.

Las funciones específicas de cada sector y las relaciones entre ellos y las de los miembros o elementos

que los componen son susceptibles de regularse por medio del régimen legal y de los controles o supervigilancia que es posible ejercer al poder público por la vía de la política fiscal, monetaria, crediticia, cambiaria, etc. En el hecho, las comunidades más avanzadas, ya lo intentan, y es así como hay estatutos especiales que regulan tanto las operaciones de los servicios y empresas públicas y mixtas como de la "empresa privada".

Respecto de esta última la Democracia Cristiana no identifica el concepto de "empresa" con la expresión vigente de la organización capitalista. Esta la considera como una expresión contractual de los dueños del capital, que dirigen y deciden a su arbitrio, pactan contratos de trabajo y compraventa y aprovechan en forma exclusiva de la valorización del conjunto de bienes de diverso orden que representa la empresa. Para la Democracia Cristiana —sea que esté reglamentada o nó por un estatuto legal—, la empresa es una "institución", un elemento de la estructura de la sociedad, cuya duración o permanencia no depende de la voluntad subjetiva de individuos determinados, ni que llena un fin precario: el lucro de sus organizadores. No tiene por lo tanto simplemente un carácter contractual y perecedero, sino es una unidad productiva, integrada por los factores trabajo, capital y técnica, que está destinada a perdurar, a desenvolverse dentro del proceso dinámico del desarrollo social, con el fin de realizar su papel de abastecedora de bienes y servicios para la comunidad. En razón de su naturaleza, los factores o elementos señalados que integran la empresa tienen derechos, obligaciones y funciones propias. Ellas deben serle reconocidas tanto al capital como al trabajo y a la técnica y se reflejan o deben regularse fundamentalmente en cuanto a la distribución de utilidades o beneficios, a la participación o conocimiento de la administración y también a la copropiedad de la empresa misma según la proporción o función que unos y otros desempeñen en ella.

6. DESARROLLO ECONOMICO ARMONICO.

La preocupación básica o central de proteger al hombre común en la satisfacción de sus necesidades primordiales hace que la Democracia cristiana busque el Desarrollo Económico en un concepto amplio y profundo que esté en concordancia con la compleja naturaleza humana.

Ya dijimos antes que no es aceptable ni tiene sentido una política que, aún a pretexto de mejorar los índices productivos, termine por beneficiar primordialmente a los empresarios, a los propietarios de la tierra o del capital o al Estado como entidad financiera.

En cuanto a la amplitud de la tarea del Desarrollo Económico el imperativo se plantea en la necesidad de proporcionar un mejoramiento rápido y creciente a los vastos sectores que carecen de un mínimo bienestar, compatible con el estado de evolución del país; vale decir primordialmente a aquellos que se hallan en el llamado estado de subconsumo. La urgencia de alcanzar tal objetivo está determinada, por una parte, por la creciente tensión social proveniente del abandono o postergación de esa masa de ciudadanos en relación con los grupos de alto nivel de vida, y por otra, de las posibilidades que ha creado el adelanto tecnológico de dar satisfacción a las necesidades colectivas, lo que se ve comprobado por el ejemplo o comparación con lo que ocurre en comunidades avanzadas; éstas destacan, muchas veces sin mayor análisis, la posibilidad de llegar a sus "formas de vida", pero poco consideran los obstáculos que impiden llegar a ellas o hacen dificultoso el mejoramiento colectivo.

Ahora bien, señalada la "dimensión" del campo que debe abordar el Desarrollo Económico Armónico es también necesario definirlo un poco en profundidad.

El esfuerzo colectivo, nacional, de participación de todos los sectores de una comunidad, envuelve, por cierto y en primer lugar una tarea o esfuerzo de carácter económico. Pero además y simultáneamente supone también reajustes sociales profundos, tanto en el momento de iniciarse el proceso como más adelante, a medida que van variando las condiciones.

En el orden propiamente económico deben presentarse o producirse fenómenos suficientemente conocidos, que han dejado de ser bagaje ideológico de determinada doctrina para transformarse en verdades científicas. En el proceso se busca en forma urgente el incremento acelerado de la tasa de inversiones; sabemos que se persigue la capitalización creciente en objetivos de alta prioridad social, orgánicamente combinados para obtener un efecto acumulativo que favorezca nuevas inversiones y sea capaz de satisfacer posteriormente, por su propia dinámica de autogeneración de recursos, las demandas derivadas del propio crecimiento productivo. De esa mecánica interna del proceso ha de resultar una elevación global del ingreso de esa comunidad. Allí estará paralelamente la acción definida y precisa para que tal ingreso y en particular su incremento, se distribuya equitativamente entre los factores que lo generaron —capítulo éste que jamás estuvo presente en el cuadro de la ortodoxia liberal o clásica—. De tal manera será posible fortalecer el poder de consumo de la población, con primordial preocupación por los sectores postergados o en sub-consumo; así crecerá y se diversificará la demanda de la masa del pueblo, factor dinámi-

co necesario para la inversión, que constituye al mismo tiempo el elemento base y el objetivo final de la acción económica.

Pero el fenómeno económico señalado ni se produciría en el margen requerido, ni tendría mayor efecto humano o social, si no va acompañado de los otros factores que también indicamos. El proceso de evolución que envuelve el Desarrollo Armónico de una comunidad debe dar margen a cambios que, bajo el ángulo sociológico, se han llamado la adaptación de un país o región a "nuevas funciones" y la creación consiguiente de nuevas "formas de vida", que llevarían desde luego a una agrupación social diferente de la que hoy existe generalmente en el vasto mundo de las naciones subdesarrolladas. En esa "humanidad sumergida" como la denominó Myrdal (*), que requiere urgentemente de la evolución señalada, se hallan desde luego los 170 millones de habitantes de la América Latina.

El doble contenido —económico por una parte y social o humano por la otra— que envuelve el Desarrollo Armónico hace resaltar tanto la complejidad de la acción que la Democracia Cristiana considera impostergable realizar, como la necesidad de investigar y precisar las medidas concretas que deben adoptarse. En ello influirán tanto la realidad política de cada país o región, como la disponibilidad de investigadores y ejecutores expertos que sean capaces de dar forma y expresión a una política y de llevarla a cabo, superando los obstáculos que les presentará por cierto el status actual con todas sus fuerzas regresivas.

7. OBJETIVOS ECONOMICOS BASICOS DEL DESARROLLO

Dentro de la concepción amplia que hemos definido como Desarrollo Económico, que comprende según dijimos diversas mutaciones de carácter social, parece conveniente precisar cuáles son los objetivos que se plantean en el campo específicamente económico y de qué manera se abordan dentro del pensamiento de una política demo-cristiana.

En términos generales la tarea económica se plantea, según dijimos, como la formulación y realización de una política que permita satisfacer las necesidades primordiales del hombre; vale decir del conjunto de los miembros de una comunidad y no solo de ciertos grupos o sectores como ocurre en la actualidad. Este imperativo humano es el que ha hecho definirla según dijimos antes, como una "Economía de las Necesidades" para contraponerla desde luego al Concepto de la Economía de lucro o de Mercado.

En función de tal principio general la acción eco-

(*) G. Myrdal: Solidaridad o Desintegración, p. 21.

nómica buscará como es lógico, en primer lugar, una producción o abastecimiento suficiente de los bienes y servicios indispensables para la población, tanto en cuanto al volumen de ellos como a que su costo esté en relación con el nivel de ingresos, que los haga accesibles a los ciudadanos. Pero, en segundo lugar y paralelamente, la acción económica cuida o busca la distribución equitativa del producto entre los factores que contribuyeron a generarlo. Este capítulo que es el que, sin duda tiene mayor significación humana —y olvidado en la ortodoxia liberal— asegura un nivel de consumo mínimo, que será por cierto diferente y mayor según el grado de eficacia que vaya alcanzando el sistema económico que se desarrolla. Pero, por otra parte, tal política llena al mismo tiempo el requisito necesario para que la propia Economía progrese, cual es que asegura la demanda necesaria para las producciones que se desea incrementar; vale decir que ese incremento del ingreso de la masa de la población, resultante de la distribución equitativa del producto total, pasa a constituir el factor dinámico para que el proceso continúe y se fortalezca.

Como un tercer objetivo de aquellos que definen una acción económica que sea acorde con la doctrina de una Economía Humana o de Necesidades, está la búsqueda de la Estabilidad dinámica del proceso productivo y de los niveles de ocupación y de ingreso de la población, en forma que se eviten las alteraciones violentas en el nivel de vida y se aseguren las amenazas de desempleo y demás riesgos sociales.

Por cierto que en un plano estrictamente doctrinario los objetivos señalados no constituyen un "fin" en sí mismo. Es evidente que el bienestar o el destino de un pueblo no puede juzgarse en función del volumen, diversidad o precio de los bienes producidos, o de las toneladas o kilowatts entregados al consumo. Sin embargo, en el cuadro humano general, es evidente que los mencionados objetivos representan un elemento indispensable —por no decir previo— para obtener una ordenación social y económica en que la generalidad de los hombres —y no solo ciertos grupos— puedan satisfacer sus necesidades primordiales y tener condiciones de vida en que puedan desarrollar sus facultades de orden material y espiritual.

Ahora bien, señalados los fines o directivas básicas de la acción económica, para precisión del tema, corresponde destacar algunos de los puntos o tareas específicas, que constituyen el nervio de esa política, en el caso de nuestro país.

8. LA INDUSTRIALIZACION.

Es suficientemente conocido el carácter monoprodutor de materias primas o artículos primarios que tienen las Economías de las naciones subdesarrolladas; la grave dependencia que las ata a los mercados externos; las violentas variaciones de precio y las graves consecuencias que resultan de los términos negativos del intercambio. Las limitaciones para el mejoramiento futuro, el empobrecimiento sucesivo y gradual que se produce para las zonas atrasadas es un hecho científico comprobado, que tiene profunda influencia en los niveles de ocupación, en los ingresos públicos, en la capacidad de importar y en general en las condiciones de vida de la población de las naciones subdesarrolladas.

Para salir de la difícil condición que aflige a estas comunidades no tienen ellas otro camino eficaz que el Desarrollo Económico, que les permita superar la causa o raíz de sus trastornos. Ni los convenios temporales de precios para las materias primas, ni la política de stocks compensadores, monedas-mercancía, ni los artilugios cambiarios son capaces de hacer desaparecer la fuente profunda del mal económico. Solo la diversificación y el crecimiento equilibrado de sus producciones, con especial énfasis en el esfuerzo industrial, junto a una modificación sustancial de la distribución del ingreso, que permita fortalecer el consumo de vastos grupos humanos, pueden sacar a la población de las zonas postergadas de su precaria condición actual.

Sobre tal punto la Democracia Cristiana tiene un criterio preciso, que no sólo está respaldado en abundante investigación científica sino también en razones doctrinarias. En efecto, en cuanto a la necesidad del esfuerzo de industrialización, en el amplio sentido de una diversificación armónica de las ramas de la actividad productiva y el adelanto en el proceso de la manufactura interna, está fundamentada, en primer lugar, en el hecho indiscutible de que la propia limitación de la capacidad de importación resultante de su condición de país atrasado, obliga a producir domésticamente aquellos bienes que no pueden obtenerse a través de la colocación de sus exportaciones. Junto a tal hecho está el otro igualmente comprobado, que la demanda externa por los bienes primarios no aumenta en las naciones avanzadas al mismo ritmo que crece en las zonas atrasadas el deseo por importar los bienes industrializados; o sea, la apetencia que se ha llamado por los "consumos prematu-

ros" excesiva en relación con las verdaderas posibilidades de las comunidades postergadas (*).

El segundo fundamento en pro del esfuerzo de Industrialización, que propicia la Democracia Cristiana, se halla en el directo reflejo que está llamado a tener en las condiciones de vida de la población. Esto se acredita de manera directa al señalar que, de no darse énfasis al crecimiento industrial, no existiría posibilidad de ocupación para los hombres que se incorporan a la vida activa; es obvio que éstos no podrían hallar trabajo eficaz y productivo en las actividades primarias de la minería, ni tampoco en la agricultura, donde la tendencia lógica y universal frente a los adelantos de la técnica es de que disminuyan los hombres ocupados en tales faenas; e igual cosa cabría decir de los servicios o de la administración pública donde seguramente esos hombres no tendrían expectativas ni ingresos suficientes.

Las profundas implicancias humanas que tiene el Desarrollo Industrial en naciones como Chile hace que nuestro pensamiento económico considere con especial cuidado los intentos de grupos o sectores, que propician la supresión o limitaciones a la política protectora del esfuerzo manufacturero nacional. El pretexto de "libertades de mercado", que no aplican ni los países avanzados o de "competencias correctivas", propugnado por anticuados "libre cambistas", desconoce la estructura económica y puede comprometer gravemente las expectativas de los hombres que viven y trabajan en las naciones subdesarrolladas (**).

En directa relación con la tarea de Industrialización se halla por cierto el problema de la estrechez de los mercados nacionales, lo que se extiende aún a los internacionales, donde también rigen diversas limitaciones de tipo político. Sobre el particular, por cierto, la Democracia Cristiana tiene un definido criterio en pro de la necesaria integración económica en el orden internacional. De tal materia se habla más adelante, pero cabe destacar que el éxito en la creación de un mercado común o regional está estrictamente ligado al proceso de evolución económica que experimenten las comunidades nacionales.

(*) Es el fenómeno de los "círculos viciosos" del Desarrollo, destacado por H. W. Singer, en el sentido de que: no hay posibilidad de ampliar la base de Exportación, porque no hay mercado externo, y no hay mercado interno porque la estrecha base de la exportación detiene el desarrollo.

(**) La Cepal ha calculado que la población de América Latina que hoy suma 175 millones crecerá para 1975 en 100 millones más de individuos. De ellos unos 38 millones representarán población activa, pero, de acuerdo con las tendencias de los últimos 20 años solo 5 millones podrían ser absorbidos por la Agricultura.

9. LA AGRICULTURA Y LA TIERRA.

Sabido es que las condiciones de vida del grupo más numeroso de la población de las zonas subdesarrolladas están directamente ligadas a la agricultura, o en términos más amplios a la zona rural. Este nexo proviene, por una parte de la significación económica que tiene la producción o abastecimiento de alimentos suficientes para la población; pero, al mismo tiempo, la relación de los hombres campesinos con la tierra agrícola lleva envuelta profundas implicaciones para la existencia y expectativas de mejoramiento de esos ciudadanos y sus familias.

La preocupación primordial que la Democracia Cristiana tiene por este capítulo de la política social y económica, se justifica con solo recordar que en la América Latina, considerada en términos globales, más de la mitad de la población se halla ligada a la Agricultura.

La sustancia del problema agrario radica en dos puntos centrales, que son: primero, el volumen y costo de la producción agropecuaria frente a los requerimientos alimenticios de una población creciente; el segundo, la tenencia del suelo agrícola, el empleo efectivo del mismo y las posibilidades de acceso de los hombres a la propiedad de la tierra.

El volumen y costo de los alimentos está directamente ligado al área agrícola aprovechada con cultivos anuales y a la técnica productiva que se aplica a ellos.

En este campo la Democracia Cristiana destaca como capítulos primordiales de su política:

a) La ampliación progresiva del área sujeta a cultivos. Ello exige el incremento acelerado de las tierras que reciben regadío artificial cuando faltan las condiciones naturales, el destronque de las zonas que fueron boscosas y la forestación en los suelos delgados. Lo anterior sin perjuicio de la necesaria conservación de los recursos existentes por la lucha contra la erosión y demás fenómenos que amenazan la tierra agrícola.

b) El mejoramiento de las técnicas que aseguran una mayor productividad, determinado por el mayor empleo de energía mecánica, maquinarias, fertilizantes, herbicidas, semillas genéticas, etc.

Ambos tipos de medidas suponen por cierto las inversiones consiguientes, de carácter público, privado y mixto, que precisamente son susceptibles de realizarse si se asigna a ellas la debida prioridad en la Programación del Desarrollo Agrícola, postergando otras de menor significación social.

c) Aprovechamiento óptimo de la tierra. Una importancia fundamental tiene a nuestro juicio en la producción agrícola y en la vida rural en general el

que se dé a la tierra un empleo efectivo y completo, que es indispensable para satisfacer la necesidad primaria de la alimentación de los hombres.

En esta materia la Democracia Cristiana, como directa expresión de su doctrina, no puede aceptar la tierra agrícola injustificadamente ociosa. Tratándose de un recurso natural limitado o insuficiente para los requerimientos humanos, su máximo y óptimo aprovechamiento es un imperativo moral y económico. El fenómeno de subempleo del suelo —coexistente generalmente con las formas antieconómicas y antisociales de tenencia de la tierra como es el caso de los latifundios—, no puede aceptarse y es un mal extraordinariamente generalizado en América Latina y en la mayoría de las zonas subdesarrolladas.

La legitimidad del dominio en la tierra agrícola no podrá mantenerse por la sola existencia de la propiedad privada como institución, si ésta se hace incompatible con la necesidad primaria de alimentar a los miembros de una comunidad. No puede olvidarse que esa tierra, constituida en capital, permanece, es duradera; a diferencia del capital industrial —que está expuesto a desaparecer si no se trabaja— el propietario latifundiarlo mantiene su dominio, favorecido generalmente por tributos livianos, créditos fáciles y otras franquicias. La norma jurídica existente en muchas legislaciones para la propiedad del subsuelo minero, que liga la propiedad privada a la exigencia del trabajo y producción efectiva, es una de las varias técnicas con que nuestra política puede rectificar los problemas señalados.

d) Régimen de Propiedad de la Tierra y Sistemas de Vida Rural.

Los fenómenos recién señalados en relación con la explotación agropecuaria, tienen una ligazón más profunda en el cuadro social. La existencia de formas inadecuadas o perjudiciales de tenencia de la tierra agrícola, como son los latifundios y minifundios (distintos, según se sabe, de la grande, mediana y pequeña propiedad), envuelven no sólo un problema económico sino también graves males humanos. El empleo incompleto de la tierra, las técnicas insuficientes y la baja productividad en general, están acompañadas de sistemas de vida de la población rural que deben urgentemente modificarse. La institución del inquilinaje —o “peonaje” como se la llama en otros países— no sólo perpetúa el empleo de técnicas atrasadas, sino constituye un factor negativo del progreso. Las condiciones de contratación, diferentes del trabajo industrial, ligan al hombre por las formas de remuneración y por la doble dependencia derivada del contrato y la vivienda en el predio, unido a los factores de alejamiento de los centros de educación o de cultura; limitan así las posibilidades de mejoramiento, de in-

dependencia y de acceso gradual y futuro a un trozo de tierra.

Acorde con lo destacado unánimemente en el último Congreso de la Democracia Cristiana (*), ésta “para obtener la justicia social y el acceso de todos los grupos humanos a las riquezas de América, deben instituir entre sus medidas principales la distribución de la tierra, sobre términos inmediatamente viables, en la dirección del más amplio dominio”. Tal criterio tiene por lo demás autorizado respaldo doctrinario (**). La acción mencionada se complementa con la que se realice sobre otros aspectos igualmente importantes como son la Política de Precios Armónicos y la debida prioridad para las Plantas Industrializadoras de la producción agropecuaria. Frigoríficos, y además el Transporte y Comercialización de los artículos alimenticios.

Las modalidades de vida de la población campesina y la productividad que pueda tener el trabajo agrícola tienen estrecho nexo y relación con el dominio de la tierra, o por lo menos con las posibilidades de acceso a la propiedad del suelo, por quienes gradualmente puedan adquirirlo. La realidad económica y social tanto de Chile como de vastas zonas de América Latina nos demuestra que el sistema institucional vigente mantiene formas negativas de organización. Ellas no tienen por sola causa razones económicas de baja productividad o dificultades de explotación, escasez de capital o factores climáticos, sino alcanzan al sistema de vida del grueso de la población rural, al régimen de propiedad de la tierra, acumulada ésta en pocas manos, a la institución del inquilinato y demás factores negativos conocidos, que no van a desaparecer por el incremento de algunos créditos, la incorporación de maquinaria o la “asistencia técnica”.

La Democracia Cristiana propicia por una parte las técnicas legales y económicas de tributación ligada a la productividad potencial del suelo, cuidadosamente determinada (y sin las deficiencias que se han acreditado en Chile), la restitución de la plusvalía resultante de obras públicas, las ayudas crediticias para el equipamiento técnico, y otras paralelas destinadas a combatir el latifundio y a asegurar el empleo efectivo y completo de la tierra.

(*) Sao Paulo, Septiembre 1957 — II Congreso Internacional.

(**) J. L. Vizzard. Vicepresidente de la National Catholic Rural Life Conference, dice: No es materia de libre elección que la tierra sea o no ampliamente distribuida. Es una exigencia de la ley moral. La dignidad de la persona humana y las necesidades de la familia establecen clara y firmemente el derecho de cada hombre a poseer una propiedad productiva y la necesidad de que todos los que la deseen y estén capacitados, posean una propiedad, en la medida que la cantidad de tierra existente lo permita”.

Por otra parte habrá que cuidar, con igual énfasis, la modificación de las instituciones y el régimen de vida de la población rural. Ello en el sentido de condicionar el dominio del suelo al trabajo; superar la dependencia humana integral del inquilino respecto a su patrón, mediante la gradual supresión de tal institución y la creación simultánea de posibilidades reales de incorporación para el hombre campesino, primero a las formas más adelantadas de trabajo y remuneración; más tarde, el progresivo acceso al dominio de un retazo de suelo y de los elementos productivos mínimos. En otras palabras, es necesario abordar, por los medios señalados, el problema de fondo, que es la vinculación normal y profunda del hombre campesino con la tierra —el medio en que labora— y con la producción y el trabajo que realiza —que es su expresión de vida—.

10. EL FINANCIAMIENTO DEL DESARROLLO ECONOMICO

Otro de los puntos que exigen una definición o breve análisis para conocer el pensamiento de la Democracia Cristiana es el del financiamiento de las inversiones necesarias para el Desarrollo Económico.

Sabido es que en las naciones atrasadas se presenta el hecho básico de que la propia condición de subdesarrollo determina un volumen insuficiente de ahorros, que limita los recursos susceptibles de ocuparse en las nuevas inversiones indispensables para mejorar su condición (*).

El esfuerzo de incremento acelerado de la capitalización tiene también, en las naciones subdesarrolladas, según se sabe, un capítulo previo, que es el de realizar aquellas inversiones que constituyen o complementan el "capital social" básico; vale decir, las fuentes de pro-

(*) El llamado "círculo vicioso", radica fundamentalmente en el bajo Ingreso. Este bajo ingreso se debe a las deficiencias de la estructura económica, que tiene en general una baja Productividad. Esta reducida productividad se debe a su vez a la baja Inversión, y a su vez la limitada inversión se debe primordialmente al Bajo Ingreso, que deja un limitado margen de Ahorro para capitalizar. El incremento ordenado de la Inversión, para fortalecer el sistema productivo, que permita el crecimiento del Ingreso y la distribución adecuada del mismo constituyen según vimos antes el nervio de la política que quiebra dicho círculo.

No puede olvidarse que por muy vehemente que sea nuestro deseo de incrementar los bienes y hacer posible que lleguen a manos de los hombres, no hay forma de prescindir de las inversiones que permitan hacerlo. En un símil de H. W. Singer los ahorros acumulados previamente que se invierten son las "semillas" que permiten recoger después los "frutos" del Desarrollo Económico que son la mejor alimentación, vivienda, educación etc.

ducción de energía, los transportes, puertos y otros servicios esenciales al progreso económico en general.

Tanto la estrechez de los recursos financieros, que determina la necesidad de un óptimo aprovechamiento, como las deficiencias de capital social señaladas, obligan en los países subdesarrollados a una acción muy decisiva del Estado en los sectores básicos o primarios de la Economía. Ello obliga a precisar la fuente de financiamiento que consideramos más adecuada y acorde con nuestros principios.

Por cierto que la tarea básica del financiamiento debe comenzar por el ordenamiento riguroso del ahorro interno para que sirva a las necesidades de un programa de Desarrollo Económico. Desde el momento en que en la realidad latinoamericana y de otras zonas atrasadas, los 9/10 o más de las inversiones realizadas (*) provienen del ahorro nacional, es fácil concluir la gran significación que tendrá la doble tarea de aumentar por una parte el margen de ese ahorro nacional y por otra desplazar tanto el volumen de recursos existentes como el del incremento, hacia las inversiones escogidas como de mayor prioridad. No es el caso de señalar en detalle en esta oportunidad las medidas técnicas que permiten realizar tal objetivo.

Pueden sí destacarse ciertos criterios centrales que permiten acreditar que en el caso del Fisco es necesario incrementar el ingreso público y darle "elasticidad"; vale decir, que la entrada pública crezca o varíe de acuerdo con el nivel de los precios, en forma de que no disminuya la cuota real del ingreso que el Estado recibe de los ciudadanos. Ello es posible: a) mediante una reforma tributaria que ensanche el campo de las personas y rentas afectas a impuestos, mediante la incorporación al campo tributable de las inversiones inmobiliarias y de algunas mobiliarias (**); b) mediante la modificación del sistema de rentas presuntas de la agricultura para proyectarla de manera que se base efectivamente en el principio de la productividad potencial del suelo y en relación también con el valor real de los suelos y el índice de los precios agrícolas; c) la incorporación en los impuestos a la renta de las personas de los índices directos de ingreso tributable o signos exteriores de la riqueza; d) la revisión del ingreso aduanero, y e) la rectificación de la tendencia regresiva, que desde luego se ha acentuado en nuestro país, de disminuir la cuota de los tributos directos y concentrar la carga en los impues-

(*) 93 a 95% en el caso de Chile.

(**) El capital-gain de las legislaciones impositivas anglosajonas.

tos al consumo, que pagan indiscriminadamente todos los ciudadanos (*).

El otro punto básico en el manejo fiscal en pro del financiamiento de las tareas del Desarrollo se halla en la revisión del Gasto Público. En esa tarea tienen significación destacada los gastos de Servicio Exterior, Misiones militares y compras de armamentos "convencionales" y el anárquico y abultado gasto previsional para ciertos grupos de empleados que resultan comparativamente privilegiados frente a otros y principalmente en relación al sector más numeroso y necesitado de los obreros.

Las empresas y las personas tienen también un papel importante en el financiamiento de una política de Desarrollo Económico con sus recursos actuales. Ella ha de combinar en forma inteligente los incentivos para las inversiones programadas con la sanción en aquellos casos en que, sin justificación, se deseché ésta (**). En lo que mira, por último, a los recursos con que los particulares capaces de ahorrar, pueden incrementar el Desarrollo Económico, hay que señalar y destacar que el margen de gasto personal que tienen en nuestros países los grupos de alto ingreso es sensiblemente superior al que realizan los grupos semejantes en países de alto desarrollo (**).

El propio reflejo de un sistema cambiario eficiente que incremente las exportaciones nacionales significaría también otro factor de aumento de los recursos en el sector privado, utilizables en capitalización.

El punto neurálgico que obliga a precisar un criterio es el relacionado con las fuentes de financiamiento externo; vale decir del capital extranjero que permita suplementar el ahorro interno insuficiente para las inversiones necesarias al Desarrollo Económico.

Sobre este punto puede decirse afortunadamente que la investigación de la estructura económica de las zonas subdesarrolladas ha señalado ya un hecho científico, más allá de las disquisiciones doctrinarias.

(*) En las cifras 1956 el ingreso fiscal por impuestos de \$ 164.000 millones, se obtuvo fundamentalmente de la tributación del cobre (23% = 37.000) y de los impuestos al consumo (58% = 95.000); entretanto la tributación directa sobre las rentas de bienes raíces y el capital o la herencia (descontada la 5ª categoría = 6.000 millones) sólo significó ese año un 16% del ingreso tributario (26.000 millones).

(**) La fórmula inglesa de activar el desarrollo por "the stick or the carrot", es la versión moderna de la realista idea de Portales, "el chocolate o el palo".

(***) La investigación del economista inglés N. Kaldor (Cepal) señaló en el caso chileno, que si los ciudadanos de alta renta limitasen sus consumos y ahorrasen la misma cuota que sus congéneres de G. Bretaña o EE. UU., la capitalización privada podría incrementarse respectivamente en 2,3 y 3,5 veces la inversión actual.

El es que el financiamiento de las inversiones básicas que requieren las naciones atrasadas debe hacerse con capital extranjero de carácter "público internacional" en aquella parte en que es insuficiente el ahorro interno. Este tipo de capital permite la regularidad y seguridad del aporte, la selección de prioridades en cuanto al objeto de la inversión y además, una vez cumplido el plazo de su amortización, desaparece la sangría que constituye el pago de capital e intereses, lo que no ocurre en las inversiones directas de las empresas privadas extranjeras, que siguen gravitando negativamente en forma indefinida o permanente en la Balanza de Pagos.

De acuerdo con lo que han establecido en forma inobjetable las investigaciones de las Naciones Unidas el capital privado extranjero no llega a las zonas económicamente atrasadas, en margen importante, sino para desarrollar producciones de exportación o inversiones secundarias o distintas de aquellas de capital básico, que son las urgentemente necesitadas (*). Se trata de un hecho económico comprobado, que no da por tanto base para sostener que tales aportes del ahorro privado extranjero del tipo directo puedan representar solución real y valedera para las naciones subdesarrolladas, como lo han sostenido en la última década los EE. UU., variando la política de la era Rooseveltiana. Aún las facilidades máximas ofrecidas por ciertos países a la inversión privada foránea no han sido suficientes para provocar las inversiones requeridas.

Pero, además, hay un punto de fondo que obliga a descartar tal política como suficiente para financiar el Desarrollo Económico armónico, sin perjuicio de que el capital privado extranjero represente un factor complementario de financiamiento. El problema está en que no se trata solo de saber si deben o no darse facilidades a la empresa privada extranjera, para crearles un incentivo para la inversión. La raíz del problema está en precisar el "grado" o intensidad de tales facilidades o beneficios. Este último punto enfrenta a hechos que son o que pueden ser incompatibles con el desarrollo político y económico de estas

(*) Asamblea general de las Naciones Unidas (V Sesión. Resolución N° 400): "El Desarrollo Económico de los países insuficientemente desarrollados requiere no solo de asistencia técnica sino también de asistencia financiera del extranjero y un movimiento más amplio y estable de inversiones de capital extranjero", ... "Que el volumen de capital privado que afluye normalmente a esos países no basta para hacer frente a sus necesidades, las que no es posible satisfacer sin una mayor afluencia de capitales públicos e internacionales, teniendo en cuenta que algunos proyectos esenciales de desarrollo no pueden ser sufragados adecuadamente mediante las fuentes existentes de financiamiento extranjero".

naciones, puesto que cabe tener en cuenta desde luego que tales franquicias representarían el acentuamiento, en favor de las empresas, de la distribución inequitativa que se presenta en las zonas subdesarrolladas, el incremento de la influencia de los empresarios y otros efectos que se proyectan en el campo político y social, como lo demuestra la experiencia en América Latina de diversas naciones de Centro América y el Caribe.

11. LA POLÍTICA DE CONSUMO.

La urgencia de mejorar el nivel de consumo del grueso de la población de las zonas subdesarrolladas —la elevación del ingreso y su equitativa distribución— constituye otro punto clave de una política económica que esté acorde con los postulados de la Democracia Cristiana. La necesidad de una acción definida a este respecto (olvidada en el cuadro de la política liberal o clásica, que creía en los ajustes naturales) —está determinada en primer lugar por el imperativo humano de dar satisfacción a las necesidades de los hombres, pero además, por una razón económica. Ella es que el desarrollo del proceso productivo requiere como condición indispensable de un nivel mínimo de consumo, que justifique las inversiones programadas. Ni el esfuerzo nacional de crecimiento económico de las inversiones, ni el fortalecimiento del intercambio externo, los mercados regionales y otros arbitrios pueden tener éxito si no hay un cambio acelerado en la estructura del consumo de las naciones subdesarrolladas y una modificación del régimen actual de distribución de las rentas entre la población.

Otro criterio central de una política democristiana respecto a Consumo está en la necesidad de asegurar, en primer lugar, un ingreso "mínimo vital", que permita afrontar las necesidades básicas de los individuos y de los grupos familiares que integran, y, por otra, en establecer un margen máximo de "consumo tolerable" para los altos ingresos, de manera que se ajusten éstos con las exigencias del grupo social, sea para hacer menos flagrantes las desigualdades como para promover la capitalización de los recursos nacionales escasos.

En lo que respecta al mínimo vital necesario éste debe alcanzar por igual a los dos grandes grupos en que se divide la población desde el ángulo económico: a) el sector "activo" u ocupado que percibe ingreso y b) el de los "inactivos", afectados por los "estados de necesidad" provenientes de los riesgos sociales de enfermedad, invalidez, cesantía, insuficiencia de ingreso, orfandad, etc., que deben ser protegidos por el sistema de "Seguridad Social".

El ingreso mínimo o vital de la población activa no puede estar determinado por cierto por la contabili-

zación simplista e inerte de las necesidades de los individuos, sino exigirá desde luego la consideración primordial del Ingreso Nacional total que será susceptible de distribuirse. Mientras éste no crezca, no cabe duda que el mejoramiento de un grupo o sector deberá significar la disminución de la cuota de otro. Los desplazamientos o redistribuciones del ingreso son convenientes y realizables dentro de la política moderna.

En lo que respecta a la protección de los inactivos el sistema de Seguridad Social —que alcance a toda la población (y no solo a determinado grupo), que tenga uniformidad de beneficios (y no la anarquía existente en nuestro país) — al proporcionar ayuda para la recuperación biológica y el subsidio económico para quienes carecen de ingreso temporal o definitivamente, representa la expresión solidaria de la comunidad nacional.

Ello se confirma al considerar la base económica del sistema. El financiamiento de la Seguridad Social se hace como es sabido con una cuota del ingreso nacional que producen los activos; por lo tanto la cuota absorbida no puede exceder de un margen limitado de los recursos totales. En definitiva el costo de los beneficios lo paga toda la población, puesto que las imposiciones se cargan al costo de los artículos consumidos, por ésta si son empresas y, en la cotización fiscal, el Estado la financia por mayores impuestos que cobra a los ciudadanos.

Acorde con la investigación técnica moderna la Democracia Cristiana cree que la multiplicidad de regímenes previsionales (existentes en nuestro país y en muchos otros que aún no se adaptan a las fórmulas más perfeccionadas) debe ser modificada, sin perjuicio de respetar los derechos adquiridos de acuerdo con las legislaciones vigentes. No cabe duda que aquellos regímenes que siguen contemplando "acumulaciones" y "excedentes previsionales", lo que significa el cobro de cotizaciones, que paga el Estado y los imponentes, por sumas mayores que las que representa el costo efectivo anual de los beneficios previsionales, deben ser rectificadas. Igual cosa ocurre en los tratamientos de excepción que derivan de ciertos regímenes de jubilaciones prematuras, reliquidables, perseguidoras y otras, que constituyen tratamientos de privilegio; ellos no se aplican al vasto número de trabajadores comunes más urgidos de protección y, económicamente, tales beneficios constituyen un gasto incompatible con nuestra realidad económica.

12. LA REFORMA INSTITUCIONAL NECESARIA PARA EL DESARROLLO ECONOMICO.

Por la propia definición que dimos de Desarrollo Económico Armónico —porque éste supera a un sim-

ple fenómeno económico financiero y alcanza al ordenamiento social, al sistema de vida—, es fácil comprender que ciertas Reformas Institucionales son indispensables para que la política propiciada tenga éxito.

La adecuación de la organización jurídica que regula la vida de las comunidades que se desenvuelven en un Estado de Derecho, es desde luego necesaria para asegurar la eficacia de la política. Pero hay más que eso: en el sistema institucional es indispensable remover los obstáculos. Los factores negativos impiden realizar la concentración de fuerzas —el salto hacia adelante— que representa el Desarrollo Económico, que obliga a vencer las fuerzas de inercia y gravedad que tienden a mantener el proceso económico en el estado de ineficiencia criticado o de ritmo lento inaceptable para satisfacer las necesidades colectivas.

La política de Desarrollo Económico Armónico —que tenga la profundidad y características que le asigna la Democracia Cristiana—, supone en sí misma una mutación del medio social; o sea, una transformación gradual, pero substancial que, según dijimos, debe dar margen a nuevas “formas de vida” y debe significar la adaptación de una comunidad a nuevas “funciones”.

Ahora bien, el impulso inicial para ese avance es especialmente difícil en las naciones subdesarrolladas, por cuanto en éstas es previo e indispensable al desarrollo la incorporación al consumo y a la actividad ciudadana en general de grandes masas de población y la reforma de diversos elementos del sistema institucional, como es el caso del régimen de tenencia de la tierra agrícola, sobre el cual ya nos detuvimos, la modificación de ciertos servicios estatales y otros, cosa que no corre en los países avanzados.

Sobre esta materia y por destacar en esta oportunidad solo los puntos más salientes, la Democracia Cristiana señala la urgencia de reformar en primer lugar, diversos servicios del Estado, que tienen directa relación o influencia en el Desarrollo Económico. La adecuación de varias ramas de la Administración Pública de manera que puedan realizar en forma eficaz la tarea de Programación, es tarea impostergable. La supresión o modificación de servicios como el “Protocolo” y de diversas ramas de la Defensa Nacional, que servían necesidades o funciones hoy totalmente variadas o desaparecidas, se impone como cosa necesaria.

Pero por sobre los señalados hay tres capítulos fundamentales que requieren reforma. El primero es la adaptación de la Enseñanza pública a los requerimientos del Desarrollo, o sea, la capacitación de la población para las funciones que implica el proceso que se desea llevar a cabo.

El segundo es la regulación jurídica de la Empresa. No obstante ser la empresa moderna una unidad económica indiscutible y diferente de aquellas que existieron en el comienzo de la era industrial, y no obstante ser ella también una realidad “institucional”, son, sin embargo, poquitas las legislaciones o países que tengan establecido un estatuto que las regule.

Como lo han reconocido aún calificados juristas de formación económica clásica o liberal (*) la empresa es una institución, en que aparecen integrados y con múltiples y recíprocas obligaciones y derechos los dueños o aportantes de capital, los trabajadores de diversa clase y la técnica; por sobre ella están otras instituciones del sistema social que le fijan normas sobre distribución de la utilidad, las obliga a capitalizar, las provee de equipo o de materias primas, le condiciona a veces su crecimiento y otras veces cuida de que no se extingan. Los principios de la co-gestión, de la co-participación de utilidades y de la co-propiedad de la empresa son normas que la Democracia Cristiana considera incorporadas al pensamiento y realidad económica y que por lo tanto deben también incorporarse al sistema institucional.

En el capítulo 5, tuvimos ya ocasión de señalar el papel humano profundo, y comunitario, que tiene la empresa para la Democracia Cristiana.

Por último, “last but not least”, está la necesidad de reforma del régimen político. La posibilidad real de expresión de la masa de los ciudadanos —extraordinariamente reducida y distorsionada en la mayoría de las naciones subdesarrolladas, por razones conocidas— se plantea para la Democracia Cristiana como condición básica para el desarrollo Económico. La efectiva participación y la representación auténtica de la población, en cuanto a la elección de los ejecutores de una política y al respaldo o crítica de las realizaciones que se vayan obteniendo es un requisito primario para el éxito.

El contenido doctrinario de esta política y el esfuerzo y aporte colectivo que necesita obliga a obtener una plena identificación o participación del pueblo. Tal política no puede hacerse a espaldas de la masa, en forma paternalista o por “magos” que le impongan sus fórmulas.

13. NUEVA POLITICA INTERNACIONAL EN PRO DEL DESARROLLO ECONOMICO.

La trascendencia que tiene la Política de Desarrollo Económico Armónico, bajo la concepción amplia

(*) George Ripert. Aspects juridiques du Capitalisme Moderne. París, 1946.

señalada que le asigna la Democracia Cristiana, tiene directa relación o incidencia con la vida internacional.

En primer lugar, frente a la realidad indiscutible de un mundo en que habitan 2.600 millones de seres, de los cuales sólo aproximadamente 400 millones viven en las naciones llamadas avanzadas, no cabe la menor duda que no merece ni siquiera llamarse Política en su verdadero sentido aquella que no tenga en cuenta como factor primordial la existencia y problemas del amplio mundo subdesarrollado. Esa "Humanidad sumergida" en la pobreza de sus precarias condiciones de vida, y en la frustración derivada de los factores que limitan las expectativas de mejoramiento, es a la vez "el mundo que nace".

Sería ciego y sin sentido el pensamiento Democrata Cristiano si prescindiera siquiera por un momento del hecho señalado. Como ejemplo basta recordar que 800 millones de hombres han ganado su independencia nacional en los últimos 12 años. Esos vastos conglomerados humanos, además de aquellos que luchan aún por su liberación colonial y de los que se hallan en etapas medias de evolución, obliga a plantear la política nacional e internacional en forma distinta de la tradicional. Si las líneas matrices de la política se definieron antes en función principal, por no decir exclusiva, de las naciones avanzadas y la suerte de las zonas subdesarrolladas se consideró solo como un cuadro aparte, "exótico" o solo "digno de preocupación", la política futura, a nuestro juicio, deberá cambiar fundamentalmente, si quiere ser consecuente con la doctrina y con las exigencias de la realidad.

Si las formas o sistemas de vida que propicia el llamado "mundo occidental" (*) resulta que solo son valederas y eficaces para un grupo minoritario —como resulta ser en el ámbito mundial el de las naciones avanzadas—, pero no se demuestran positivamente capaces de satisfacer las necesidades de los 4/5 de la población mundial, parece evidente que, en el vasto mundo subdesarrollado tal sistema económico y la política que lo mantiene dejan de tener justificación.

La perpetuación de una política como la que en términos generales se realiza o aplica por los conglomerados más avanzados económicamente o "civilizados", se hace imposible si sus resultados son tan inadecuados en el cuadro humano y social como para que una minoría del 15% de la población del mundo se beneficie con el 62% o más del ingreso total; entretanto el 85% restante de los hombres que habi-

tan la tierra debe distribuirse sólo el 38% que queda (*). Y cabe tener en cuenta además que la inacción o simple postergación de las políticas de Desarrollo Económico acentúa gradualmente los desniveles de vida entre las pocas naciones avanzadas y la masa de pueblos atrasados; según se sabe por la investigación de Myrdal (**), hay un proceso dinámico acumulativo a favor o en contra de las respectivas poblaciones.

La política general, el esfuerzo en pro de la civilización y las instituciones que regulan el medio social deben modificar sus criterios tradicionales y centrar su preocupación en los requerimientos del Desarrollo Económico Armónico en la concepción o forma amplia que hemos señalado.

Si nuestras comunidades que se regulan, cual más cual menos, por el régimen de Derecho y buscan la justicia dentro de la libertad, no acometen prontamente la revisión y reforma de las instituciones y de los mecanismos que están inadecuados para los requerimientos humanos, significará que ese sistema económico está anquilosado; deberá decirse que no está sirviendo al grueso de la población, o sea al hombre común que ha de ser el eje de la preocupación colectiva y del sistema social.

No obstante las posibilidades potenciales que presente el régimen económico imperante en el llamado mundo occidental, se habrá transformado, dentro de la apreciación de Toynbee, en un sistema estático, anquilosado, que protegerá por un tiempo tal vez a grupos minoritarios dentro de los países o en el cuadro actual de las naciones-continentes. Pero, siendo ese régimen incapaz de dar respuesta adecuada al desafío de los hechos y de la naturaleza, corre el riesgo cierto de ser reemplazado por fórmulas de mayor dinámica, que aunque contengan errores y limitaciones doctrinarias, son capaces de ofrecer beneficios tangibles para los vastos conglomerados humanos que habitan el mundo "sumergido" o postergado.

En este tema inagotable y apasionante que es la nueva dimensión que ha de tener la futura política nacional o internacional, y que reviste especial significación doctrinaria para los Demócratas Cristianos, cabe afortunadamente señalar que nos acompañan voces autorizadas que han destacado la mutación decisiva que se opera en la historia contemporánea con la gradual y acelerada desaparición de los colonialismos, el advenimiento de los regímenes de libertad política nacional y el despertar o conciencia de vastos grupos humanos de que ellos tienen también un lugar bajo el sol y que el adelanto tecnológico hace posible pro-

(*) Aquello de "mundo libre" resulta bastante más polémico y difícil de sostener en diversas regiones del mundo occidental.

(*) H. W. Singer: "Economic Progress in under developed countries".

(**) G. Myrdal: "Solidaridad o Desintegración".

porcionarles mejores niveles de vida y de dar a esos hombres expectativa de mejoramiento futuro acordes con su naturaleza (*).

Los balbuceos preliminares que se plantearon respecto al "bienestar indivisible", a "un mundo, o ninguno", o al "derecho de los hombres a vivir libres de temor", han tomado forma y sustancia, aunque sea parcialmente por ahora, en las diversas investigaciones respecto al papel del Occidente (Toynbee y otros) y en varias creaciones de las Naciones Unidas que constituyen nuevos delineamientos o ensayos en la política mundial (**).

La política futura, para que tenga sentido y esencia, debe ser capaz de dar respuesta a las inquietudes y necesidades del mundo subdesarrollado; vale decir, debe constituir una solución al problema de fondo que es el de la integración humana, bajo una concepción que sea satisfactoria en lo moral y unificadora frente al desarrollo histórico. A este respecto la Democracia Cristiana señala con énfasis que no es política satisfactoria —y ni siquiera de emergencia— el sostener que la competencia de armamentos, el equipamiento bélico de las más extensas zonas en resguardo del hipotético enemigo soviético —que ha sido el eje central de la política norteamericana en nuestro continente y otras regiones—, constituya respuesta valedera para las inquietudes del mundo subdesarrollado.

Las bombas atómicas, de hidrógeno, los proyectiles intercontinentales —las llamadas "armas absolutas"—, han dado otra dimensión a la competencia bélica. Al no existir la posibilidad de destruir al adversario sin que la nación que emplee tales armas se destruya a sí misma, ha dejado la guerra de tener sentido y sig-

(*) Como destacaba gráficamente un autor, los "agitadores profesionales" más eficaces de las demandas de mejoramiento económico son ahora la prensa, la radio y el portentoso avance de los medios de comunicación.

(**) Un estudio que será particularmente grato para los Demócrata Cristianos respecto a esta nueva dimensión de la política, es el de J. L. Leuret, titulado "Suicide ou Sourvie de l'Occident". Confrontando las profundas tensiones sociales con la raíz del problema ha dicho Leuret: "La revuelta de las clases populares, así como la revuelta de los pueblos colonizados o económicamente dominados es menos la revuelta de los envidiosos contra aquellos que tienen, que la revuelta del abandonado contra aquellos que, según la doctrina, habrían debido amarlos. La no aceptación de la fraternidad en sentido universal hace que el burgués sea odiado porque ha sido incapaz de darse a sus semejantes; el occidental es odiado porque por largo tiempo ha despreciado a los demás pueblos; el norteamericano, a pesar de su generosidad alardeada, es también en definitiva odiado porque su misma generosidad se la adivina interesada".

nificación como forma de alcanzar o de imponer los principios propios en el campo internacional.

Frente a tales hechos no cabe duda que resulta pobre la política sin visión que continúa imperando en nuestro continente. Seguimos viendo en él que en vez de desplazar los recursos económicos escasos a la satisfacción de impostergables necesidades humanas insistimos en el juego torpe de adquirir —por la vía del pacto o de la venta— armamentos de aquellos llamados "convencionales" que no tienen sentido ni utilidad en las grandes pugnas mundiales, desangran la economía de las naciones y alientan la rivalidad de camarillas militares. Los pactos de la O. E. A. y la nutrida serie de conferencias (Bogotá, Caracas, Río, etc.), reglamentan cuidadosamente la solidaridad automática y compulsiva de las naciones americanas en caso de agresión extra-continental; sin embargo, carecen de normas que protejan con igual eficacia a sus miembros en los casos de agresión o amenaza entre los vecinos del propio continente.

La Democracia Cristiana está cierta que no será el camino de la competencia bélica —el "más y más armas como manera de asegurar la paz y las bondades del mundo libre"— la política que pueda perdurar y tener sentido para los dos mil millones de hombres que habitan las zonas subdesarrolladas (*).

Solo será política eficaz y valedera la que sea capaz de ofrecer formas de desarrollo o instituciones que permitan a esas masas humanas elevar efectivamente sus niveles de vida, tener posibilidades de mejoramiento y no frustración colectiva; en una palabra incorporarse gradualmente a la civilización, que es hoy universal, y tener expectativas de desarrollar sus potencialidades materiales y espirituales. La aceptación o el rechazo que el vasto mundo subdesarrollado haga de la "nueva política" de contenido humano y la eficacia y oportunidad con que le sea planteada, decidirá el duelo entre las formas de una democracia auténtica o la estructura colectivista de la sociedad y determinará el curso de la Historia.

(*) Como se señalara recientemente en relación con la Conferencia de la OTAN o NATO, la política de armamentos como única respuesta a la pugna. EE. UU., URSS no puede tener sentido ni aún bajo el ángulo de su más autorizado personero el señor Dulles, que ha dicho que los EE. UU. están comprometidos en una competencia contra el ateísmo materialista que representa el comunismo. Además de lo discutible que resulta llevar a la política contingente los principios religiosos —(norma en desuso desde Felipe II)—, en el Parlamento Inglés se recordó que: "esa distinción apriorística entre "el bien y el mal", que reflejaría tal competencia, supone o exige la existencia de un orden social. Si con motivo de la lucha por "el bien" la sociedad desaparece, faltará entonces el requisito de base. Los hombres no podrán ser buenos porque estarán muertos".