

SANCHEZ AGESTA:

«LAS ANTITESIS DEL DESARROLLO»

«EL DESARROLLO ha constituido un verdadero mito político en los años sesenta por cuanto evoca un proceso de cambio distinto de la revolución y aun de la reforma que supone un progreso, y constituye un fenómeno histórico específico del siglo XX, sin par en la historia de la Humanidad. La teoría del desarrollo planificado que desde fines de la segunda guerra mundial se extiende por todo el occidente europeo, tropieza con una serie de problemas: choque de la planificación con la tecnocracia, difícil compatibilidad de la planificación con la libertad, desarrollo económico y desarrollo social y político, planificación y democracia... constituyen antítesis de difícil y urgente solución», según ha explicado el profesor don Luis Sánchez Agesta, Catedrático de Derecho Político de la Universidad Complutense, a lo largo de su Curso Universitario «Las antítesis del desarrollo», del que ofrecemos un resumen.

PLANIFICACION Y LIBERTAD

La teoría del desarrollo nació en el contexto de la teoría económica, siendo proyectada por la obra de Rostow sobre la ciencia política, en la medida en que trató de demostrar que cuando se producía un «despegue», la economía de un país podía crecer fabulosamente en un breve período de años. De este modo se vio como en la economía existía un proceso de cambio con curvas de crecimiento, susceptibles de ser encauzadas y dirigidas por el esfuerzo humano mediante la técnica. Ese «despegue» o salto, que para Rostow se produce en un plazo de veinte años, coincidió con la aparición de un determinado invento tecnológico: la aplicación del



DON LUIS SÁNCHEZ AGESTA es Catedrático de Derecho Político de la Universidad Complutense, y lo fue de las de Oviedo y Granada. Académico de la Real Academia de Legislación y Jurisprudencia y de Ciencias Morales y Políticas, es, desde 1974, Presidente del Consejo Nacional de Educación. Es autor de varios manuales y estudios sobre derecho político, entre los que figuran «Derecho Constitucional Comparado», «Lecciones de Derecho Político» y una «Historia del Constitucionalismo Español».

vapor a la industria textil en Inglaterra, el ferrocarril en Estados Unidos, la industria de guerra en la Alemania nazi, etc.

La teoría del desarrollo, al implicar la posibilidad de una dirección y control de los procesos de cambio, tiene un sentido político, que es continuación de las doctrinas del fomento y de la intervención política en la economía. Pronto, junto al gran mito del desarrollo, surge la doctrina de la planificación de los procesos económicos, el desarrollo planificado, a raíz del efectivo desarrollo económico de la experiencia socialista soviética y de la economía de guerra de los países durante la segunda guerra mundial, con su fuerte planificación de recursos y del consumo de los individuos; y, ya en la etapa de reconstrucción, todas las experiencias de la economía keynesiana tendieron también a ese fuerte dirigismo y planificación de la economía.

Por otro lado, en los años sesenta surgen problemas que obligan a los Estados a plantearse la solución de una serie de antítesis, siendo la primera de ellas la difícil compatibilidad del desarrollo planificado y la libertad, y del choque entre la planificación y la tecnocracia.

La planificación económica, en choque con la libertad, acarrea una serie de consecuencias políticas, por cuanto supone una selección de prioridades y un control de la capacidad del consumo de los ciudadanos. Coarta las libertades económicas y sustituye la iniciativa privada por objetivos públicos; crea una poderosa burocracia para el control de la economía; atribuye al poder político un nuevo poder económico con el control del crédito, de las inversiones, de las industrias básicas, del comercio exterior e, incluso a veces, de la distribución de bienes.

LA TECNOCRACIA

Esta antítesis ha tratado de ser salvada en los países occidentales por la llamada «planificación indicativa», modelo desarrollado en Francia hacia los años cincuenta y que será adaptado en España en la década siguiente. Este tipo de planificación se diferencia de la centralizada, en que la fijación de las prioridades económicas no posee un carácter autoritario, se realiza por decisión abierta y con participación social mediante órganos canalizadores de las diversas corrientes de opinión. Existe la empresa y el propietario individual, con relativa capacidad de decisión. El programa económico es vinculante para el sector público, y sólo indicativo para el privado. El particular, el jefe de empresa, conservan así su capacidad de iniciativa. Para ello se utilizan fundamentalmente tres instrumentos de persuasión o disuasión: inversiones masivas del sector público; la movilización a través de la información y de la propaganda, y, por último, una política de persuasión y disuasión a través de beneficios fiscales o de inversiones de estructura.

Pero, ¿quiénes acuden principalmente a esos Comités de Planifica-

ción? Los técnicos. El desarrollo planificado, una vez salvada en parte la antítesis con la libertad mediante ese ambicioso proyecto de planificación indicativa, tropieza con otra antítesis, más difícil de resolver: la progresiva tecnificación de los planes, la tecnocracia surgida por el progresivo desplazamiento de poder del político al técnico asesor, que es quien acaba imponiendo sus decisiones.

Es necesaria, en toda planificación económica, una decisión política independiente de los problemas técnicos, que tenga cada vez más en cuenta los valores ético-sociales a la hora de hacer cálculos económicos, y que se plantee, entre otras cuestiones, hasta qué punto es justo sacrificar a las actuales generaciones en aras del progreso técnico futuro, destruir la Naturaleza o anteponer el crecimiento industrial a la agricultura que es la base del sustento de la Humanidad. La segunda gran antítesis de la teoría del desarrollo concebido como crecimiento económico es el contraste entre crecimiento económico y progreso social, antítesis ésta que puede medirse en función de los tres objetivos principales del segundo: una justa distribución de la renta entre las personas, grupos, sectores y regiones; la llamada calidad de vida necesaria para el adecuado desenvolvimiento de la persona, y un espíritu de solidaridad y cooperación para ayudar a los que nada producen, como son los inválidos, los niños y los ancianos.

No existe una teoría operativa satisfactoria de cuál deba ser la sociedad ideal de desarrollo. Hay un notable desajuste de ritmos y tiempos entre la previsión del desarrollo económico y la política del desarrollo social, cuyas inversiones son improductivas a corto plazo. Y, además, el crecimiento económico se produce cuando son mayores las desigualdades. Macroeconómicamente y a escala mundial, es evidente que mientras los países desarrollados son cada vez más ricos, los subdesarrollados se hundan cada vez más en la miseria.

El desarrollo social implica, por consiguiente, una política que atienda, en primer lugar, a satisfacer las necesidades de cada hombre desde su nacimiento hasta su muerte, con un especial acento en la familia, como

gran formadora de la personalidad humana y como unidad de medida de las necesidades, en la que es necesario medir la distribución de los bienes acumulados por una política económica de crecimiento. La aceptación de esta unidad, desde el punto de vista de la teoría del desarrollo social, es importante, por venir a confirmar conceptos tan antiguos como el salario y vivienda familiares, así como la gravitación del impuesto sobre la vida económica de los individuos, sobre todo en los países latinos en los que el impuesto es indirecto (sobre el consumo).

Asimismo es necesaria una política de distribución de la renta más equilibrada entre los diferentes grupos sociales, sectores y regiones. Hasta ahora, todo intento en este sentido ha fracasado debido al pluralismo y competencia de categorías y grupos que defienden sus propios intereses. Una posible vía de solución sería que el poder público realizase esa distribución de una forma indirecta, mediante una política de viviendas y servicios a precios más económicos. A todo ello se une el grave problema de las llamadas «bolsas negras de pobreza», tan acentuado en España durante los últimos veinte años, y que son causa inmediata de la emigración de unas provincias a otras más desarrolladas económicamente.

La tercera gran antítesis del desarrollo económico, es, finalmente, la existente entre planificación y democracia. Si, por una parte, es necesario reconocer que la redacción de un plan, como dirección coherente de un conjunto global de procesos económicos, es una operación técnica —se ha llegado a decir que todo plan es por su propia naturaleza tecnocrático, en cuanto exige una colaboración de los expertos— conviene recordar los peligros de oscuridad, autoritarismo y falta de visión ético-social que toda tecnocratización supone a los que nos hemos referido anteriormente. El problema es aún más delicado en la medida en que los órganos normales de representación democrática, esto es, el Parlamento, ni tienen experiencia adecuada para ese tipo de problemas, ni intervienen en los momentos decisivos en que el plan se elabora.

El plan tiene un largo proceso de información, discusión y ordenación anterior a su formulación, dentro de un cuadro de una serie de normas que puedan presentarse a un parlamento bajo la forma de una ley. Era necesaria una política analizadora del proceso de decisiones, surgida en Francia hacia 1968, y que se impuso en toda Europa, con el fin de lograr una nueva modalidad de participación en la redacción de los Planes, mediante la ponderación previa de intereses y necesidades y la fijación de prioridades, y destinada a entablar un contacto más directo con los representantes sindicales y de empresas, así como a la constitución de organismos autónomos y representativos que recojan el consenso de todos los sectores del país.

CUESTIONES APREMIANTES

A modo de conclusión y a la vista de todas estas antítesis, cabe pensar en una serie de cuestiones cada vez más apremiantes en estos últimos años. El interrogante de si los recursos energéticos actuales permitirán satisfacer las necesidades de una población cuyas cifras se habrán duplicado en el año 2.000; el hecho de que el pleno empleo, lejos de las previsiones de la economía keynesiana haya decrecido en todos los países, acompañado por un aumento galopante de la inflación; la crisis del petróleo y las continuas devaluaciones monetarias de estos últimos años, son algunos de los síntomas principales del pesimismo que ha coronado la muerte del mito del crecimiento económico indefinido. Todo ello ha supuesto, sin embargo, una toma de conciencia de que la ciencia económica debe revisar muchos de sus conceptos y hacer sus cálculos a largo plazo, de que queda pendiente la solución del problema del desarrollo social, como política permanente de la Humanidad, y, ya desde un punto de vista estrictamente político, la urgencia de un nuevo análisis y planteamiento de cuáles deben ser las formas de participación democrática, dadas las indudables deficiencias de las actuales.