



**UNIVERSIDAD DE MURCIA**

**FACULTAD DE TRABAJO SOCIAL**

La aportación de Federico Rodríguez  
a la configuración académica  
y científica de la  
Política social en España

**D. Jesús Adolfo Guillamón Ayala**

2015



# ÍNDICE

INTRODUCCIÓN .....	17
--------------------	----

## PRIMERA PARTE

### LA POLÍTICA SOCIAL Y SU TIEMPO

CAPÍTULO I. LA POLÍTICA SOCIAL A LA LUZ DE LA RAZÓN HISTÓRICA.....	25
--	----

<b>1. La historicidad inherente a la razón</b> .....	28
--	----

<b>2. Circunstancia y perspectiva</b> .....	33
---	----

<b>3. La razón histórica</b> .....	37
------------------------------------	----

<b>4. Las mutaciones de lo permanente.</b>	
--	--

CAPÍTULO II. POLÍTICA SOCIAL POLÍTICA.....	41
--	----

<b>1. Inexorabilidad política del hombre</b> .....	41
--	----

<b>2. Lo político: esencia de la política</b> .....	45
---	----

*2.1. El orden político.*

*2.2. Constantes de lo político.*

            a) Su antecedente.

            b) Sus presupuestos.

                b.1. Mando-obediencia.

                b.2. Público-privado.

                b.3. Amigo-enemigo.

            c) Sus medios.

            d) Su fin.

<b>3. Formas políticas de lo político</b> .....	51
---	----

*3.1. Formas políticas y formas de gobierno.*

*3.2. El Estado: forma política dominante de una época.*

            a) La Polis.

b) El Imperio romano.	
c) La <i>Civitas christiana</i> .	
d) El Estado.	
<b>4. Deriva mitológica de la política.....</b>	<b>61</b>
4.1. <i>Pensamiento ideológico, racionalismo y cientifismo.</i>	
4.2. <i>Las revoluciones sociales.</i>	
<b>5. Estado legislativo continuo.....</b>	<b>71</b>
5.1. <i>El Estado: forma expansiva de lo político.</i>	
5.2. <i>Mecánica legislativa.</i>	
<b>6. La política realista o de compromiso.....</b>	<b>77</b>
6.1. <i>Seguridad exterior y concordia interior.</i>	
6.2. <i>El Estado: tercero para la neutralización de los conflictos.</i>	
a) Aceptación del enemigo.	
b) Objetivo: neutralizar.	
c) Medio: la fuerza ordenadora del Derecho.	
<b>7. La política social política.....</b>	<b>81</b>
7.1. <i>Política de compromiso para la concordia.</i>	
7.2. <i>El Estado y la instrumentación jurídica de la Política social.</i>	
7.3. <i>La nueva cuestión social o el desborde de la cuestión social clásica.</i>	
 <b>CAPÍTULO III. DE LA OIKONOMIA A LA VOLKWIRTSCHAFT.....</b>	 <b>95</b>
<b>1. La economía como buena administración de la casa y del negocio.....</b>	<b>95</b>
<b>2. El giro epistemológico de la economía.....</b>	<b>98</b>
<b>3. El espíritu económico de la época.....</b>	<b>100</b>
<b>4. Lo económico y la economía.....</b>	<b>103</b>
4.1 <i>Donnée: la necesidad.</i>	
4.2 <i>Presupossés: presupuestos.</i>	
a) Útil-perjudicial.	
b) Escasez-abundancia.	
c) Señor-esclavo.	
4.3. <i>Finalité: el bien-estar.</i>	
4.4 <i>Moyen: el trabajo.</i>	
<b>5. La economía-mito.....</b>	<b>108</b>

5.1. <i>El fin de la necesidad.</i>	
5.2. <i>La cuestión de la ciencia y el método</i>	
5.3. <i>La paradoja taoísta de la economía-mito: la nada está en el todo de lo económico.</i>	
<b>6. Realismo económico, <i>Volkswirtschaft</i> y Política social.....</b>	<b>122</b>
6.1. <i>Todas las economías son planificadas.</i>	
6.2. <i>Los puntos extremos son tan posibles como los intermedios.</i>	
6.3. <i>El capitalismo no es una ideología.</i>	
6.4. <i>Principios aceptados en economía.</i>	
a) <i>Primacía de la valoración subjetiva.</i>	
b) <i>Se puede producir valor, no dinero.</i>	
c) <i>Lo natural es el desequilibrio.</i>	
d) <i>Interdependencia de los órdenes humanos.</i>	
<b>7. Camino al colectivismo.....</b>	<b>139</b>
<b>8. El interés de la Política social en la Economía política.....</b>	<b>142</b>

## SEGUNDA PARTE

### FEDERICO RODRÍGUEZ Y SU TIEMPO

<b>CAPÍTULO IV. EL AUTOR EN SU CONTEXTO.....</b>	<b>149</b>
<b>1. Breve caracterización social, política y económica de España durante el régimen de Franco.....</b>	<b>149</b>
1.1. <i>La era de la Política social europea.</i>	
1.2. <i>Desarrollo económico y modernización.</i>	
1.3. <i>Pluralismo social.</i>	
1.4. <i>Evolución socio-política.</i>	
1.5. <i>La Política social, afirmación mayor de la política.</i>	
<b>2. La transformación de la «cuestión social» y sus intentos de solución.....</b>	<b>165</b>
2.1. <i>De la «cuestión obrera» a la «cuestión social».</i>	
2.2. <i>De la filantropía a la participación.</i>	
2.3. <i>De la «previsión social» a la «seguridad social».</i>	

2.4. *Breve historia de las cátedras españolas y desafección académica por la Política social en España.*

**3. Semblanza de Federico Rodríguez.....175**

3.1. *Biografía.*

3.2. *Bío-bibliografía.*

3.3. *El intermedio de la Dirección General.*

3.4. *El legado.*

## TERCERA PARTE

### EL PENSAMIENTO POLÍTICO-SOCIAL DE FEDERICO

### RODRÍGUEZ

CAPÍTULO V. FORMACIÓN HISTÓRICA DE LA POLÍTICA SOCIAL.....205

**1. La cuestión social.....205**

**2. Aparición de «lo social».....209**

**3. El término «política social». Intentos de definición.....211**

3.1. *La política.*

3.2. *Lo social.*

3.3. *La política social.*

**4. Ideología y Política social.....219**

4.1. *El liberalismo económico y la política social.*

4.2. *El marxismo y la Política social.*

4.3. *La Política social como medio realista.*

4.4 *Posición ideológica de Federico Rodríguez.*

a) Ni capitalismo ni marxismo.

b) Política social comprensiva.

CAPÍTULO VI. LA POLÍTICA SOCIAL COMO OBJETO DE CONOCIMIENTO.....235

**1. Axiología y Política social.....235**

1.1. <i>La cuestión del «juicio de valor» y la ciencia.</i>	
a) Aspiración científica de la Política social.	
b) Naturaleza moral de las ciencias sociales.	
1.2. <i>Objetividad y empirismo en la Política social.</i>	
a) Objetividad de los criterios axiológicos.	
b) Dificultades de aplicación de los juicios de valor.	
1.3. <i>Valores que guían la política social.</i>	
a) Justicia.	
b) Paz social.	
c) Participación.	
d) Solidaridad.	
e) Perfectibilidad de la persona.	
<b>2. Los ámbitos de la Política social y su determinación.....</b>	<b>261</b>
2.1. <i>Ámbito económico.</i>	
2.2. <i>Ámbito ético.</i>	
2.3. <i>Ámbito político.</i>	
2.4. <i>Ámbito sociológico.</i>	
<b>3. Método de la Política social, como disciplina científica.....</b>	<b>269</b>
<b>4. La política social proyectiva.....</b>	<b>272</b>
4.1. <i>Dos visiones de la Política social.</i>	
a) La Política social como protección a la clase trabajadora.	
b) La Política social como política de la sociedad.	
c) El peligro colectivista de una «política de la sociedad» ilimitada.	
4.2. <i>Fines últimos y mediatos.</i>	
a) Criterios para el señalamiento de fines de la política social.	
b) Fines últimos.	
c) Fines mediatos.	
c.1. Protección al trabajador.	
c.2. Distribución de la riqueza.	
c.3. Promoción de la persona.	
c.4. Configuración de las estructuras económicas.	
4.3. <i>Medios e instrumentos.</i>	
a) De los medios a las medidas.	

- b) Medios y medidas para el bienestar.
- c) Medios y medidas para la promoción del pueblo.

4.4. *Agentes.*

- a) La Monarquía y la Iglesia.
- b) El Estado.
- c) El sindicato.
- d) La empresa.

4.5. *Tipos de Política social.*

- a) Política social anglosajona y política social latina.
- b) Política social conservadora y de vanguardia.
- c) Política social revolucionaria y evolutiva.

**CAPÍTULO VII. LA PROPIEDAD.....307**

**1. Aproximación histórico-doctrinal: visión cristiana, visión marxista.....308**

*1.1. La cosmovisión cristiana.*

*1.2. La crítica de Marx.*

**2. Tipos de bienes.....315**

**3. Diversidad interna de la propiedad.....317**

*3.1. Señorío, propiedad y apropiación.*

*3.2. Propiedad y política social.*

**4. Acceso a la propiedad.....325**

**5. Exclusividad de la propiedad.....327**

**6. Función social de la apropiación.....328**

*6.1. Concepción católica.*

*6.2. Sus efectos prácticos.*

*6.3. La cuestión de la titularidad de los bienes de producción.*

a) Las nacionalizaciones.

b) La propiedad privada de los medios de producción.

c) Conclusiones.

**CAPÍTULO VIII. EL TRABAJO.....337**

**1. Concepción del autor.....337**

*1.1. Definición.*

1.2. <i>Fines.</i>	
1.3. <i>Características.</i>	
1.4. <i>Jerarquía.</i>	
<b>2. El deber de trabajar.....</b>	<b>342</b>
<b>3. El derecho al trabajo.....</b>	<b>343</b>
3.1. <i>Derecho al trabajo y paro.</i>	
3.2. <i>Igualdad de oportunidades.</i>	
3.3. <i>Su regulación.</i>	
a) El contrato de trabajo.	
b) Peculiaridades del contrato de salariado.	
c) Retribución del trabajo y de la apropiación.	
d) Criterios de distribución.	
<b>4. Sindicalismo.....</b>	<b>355</b>
<b>5. Seguridad social y servicios sociales.....</b>	<b>358</b>
5.1. <i>Objetivos, justificación y crítica.</i>	
5.2. <i>Su crisis.</i>	
<b>CAPÍTULO IX. LA EMPRESA.....</b>	<b>365</b>
<b>1. La empresa como forma social.....</b>	<b>366</b>
1.1. <i>Concepto y fin.</i>	
1.2. <i>Responsabilidad social.</i>	
1.3. <i>Elementos.</i>	
a) El trabajo.	
b) El capital.	
c) La reunión de ambos elementos en la empresa.	
1.4 <i>Sus tipos históricos.</i>	
a) Empresas pasadas.	
b) Empresas contemporáneas.	
b.1. Empresas artesana y cooperativa.	
b.2. Empresas capitalistas.	
b.3. Empresa privada.	
<b>2. Participación en la empresa.....</b>	<b>385</b>
2.1. <i>Participación en la gestión.</i>	

2.2. <i>Participación en los beneficios.</i>	
2.3. <i>La propiedad en la empresa.</i>	
2.4. <i>Retribución a los factores productivos.</i>	
a) <i>Retribución del trabajo.</i>	
b) <i>Retribución del empresario y del capital.</i>	
<b>3. Novedades en la empresa.....</b>	<b>402</b>
3.1. <i>Nuevas tecnologías.</i>	
a) <i>Impacto socio-económico.</i>	
b) <i>Impacto en la empresa.</i>	
c) <i>Impacto en la cultura.</i>	
d) <i>Impacto en el Estado.</i>	
3.2. <i>Reforma de la empresa.</i>	
<b>CAPÍTULO X. CONCLUSIONES.....</b>	<b>415</b>

## CUARTA PARTE

### BIBLIOGRAFÍA

<b>CAPÍTULO XI. BIBLIOGRAFÍA DE FEDERICO RODRÍGUEZ RODRÍGUEZ.....</b>	<b>429</b>
<b>1. Fuentes primarias.....</b>	<b>431</b>
1.1. <i>Libros.</i>	
1.2. <i>Capítulos de libros.</i>	
1.3. <i>Prólogos e introducciones.</i>	
1.4. <i>Ediciones de libros.</i>	
1.5. <i>Artículos en revistas científicas.</i>	
1.6. <i>Reseñas críticas.</i>	
1.7. <i>Conferencias, ponencias a congresos y discursos.</i>	
1.8. <i>Tesis doctorales dirigidas.</i>	
1.9. <i>Varia.</i>	
<b>2. Fuentes secundarias.....</b>	<b>451</b>

CAPÍTULO XII. BIBLIOGRAFÍA DEL RESTO DE AUTORES.....459

## ANEXOS

ANEXO I. SUMMARY .....475

ANEXO II. CONCLUSIONS.....481



# INTRODUCCIÓN



Cuando Luis Olariaga se preparaba para ser el primer catedrático de Política social en España, José Ortega y Gasset le escribió unas notas sobre la conformación de las diversas disciplinas universitarias. En ellas le decía que dos eran las vías de acceso de un saber al rango universitario. El primero es el de haber sido una ciencia reconocida como tal desde antiguo. Ser una ciencia clásica. El segundo es el de aquellos fenómenos que, por su relevancia, atraen poderosamente la atención de los estudiosos. La Política social se enmarca en esta segunda categoría. Es una ciencia sin clasicismo.

La más importante tarea para sentar las bases de una disciplina es la determinación de su estatuto científico, independiente de otras materias, de modo que permita su estudio. ¿Cuáles son sus fines? ¿Cuáles sus medios? Responder a estas y a otras cuestiones nos pone frente a una de las dificultades de la formalización académica de la Política social, pues esta se caracteriza por poseer una gran riqueza interna y por requerir el concurso de diversas Ciencias sociales. De hecho, la dificultad de reducir tal multiplicidad a estructura única ha terminado por ir desgajando del tronco común político-social otros saberes especializados. Especialmente, el Derecho del Trabajo, la Sociología, el Bienestar social y los Servicios sociales.

Como actividad, tanto de los gobiernos como de otros agentes privados, pero sobre todo de los primeros la política ha adquirido gradualmente una gran relevancia. Bajo la forma política actual, el Estado social, las tareas del dirigente político, respecto al gobierno interior, se han visto casi monopolizadas por la política social o, en su versión anglosajona, por las políticas sociales. La educación, el empleo, la sanidad, la fiscalidad, etc. son percibidas como diferentes ramas que deben ser atendidas por el político y la administración pública que ejecuta sus órdenes, pero que tienen un destino común: sostener un modo de vida caracterizado por un equilibrio entre los principios de libertad e igualdad, que integre a la mayor cantidad de hombres posible y que permita su desarrollo. Una meta tan loable en la ética y tan compleja en su realización práctica parece justificar la aplicación de los esfuerzos intelectuales que haya menester al asunto; pero el prestigio

ganado en la realidad por la política social no tuvo su traducción en el mundo universitario. Especialmente en España.

Es cierto que nuestra disciplina ha sido especialmente proclive a ser desarrolladas por todo tipo de intelectuales, cuyo trabajo no se agota en la universidad. En todo caso, la cuantitativamente limitada vida universitaria de la Política social en nuestro país permite hacer un seguimiento claro de la misma, pues todos los caminos nos llevan inequívocamente a la Universidad Central de Madrid. Allí se inició con Luis Olariaga la línea de catedráticos de la materia, de la que algo más adelante se separará el Derecho del trabajo, por obra de Pérez Botija. La línea político-social «pura» pasó de Olariaga a Martín Artajo y después a Federico Rodríguez.

El Seminario Luis Olariaga de Política social, dirigido por el profesor Jerónimo Molina, ha ido acometiendo la tarea de recuperar y razonar históricamente los clásicos de la doctrina española en esta materia. La revisión de la literatura nacional revela una abundante contribución de la mano de estudiosos del mejor nivel. Quizá el motivo de que no haya arraigado con fuerza en la Universidad es que desde sus inicios la política social quedó ligada a instituciones como el Instituto de Reformas sociales y, más adelante, a las Escuelas sociales. Mientras que, por ejemplo en Alemania, la disciplina, al estar enlazada con la Economía política, quedó claramente dentro de los saberes universitarios desde el principio. Esta es la justificación de que el Seminario esté dedicando la *Colección Elmare. Estudios de Política social*, que ya va por su séptimo número, a los clásicos españoles. Igualmente, numerosas comunicaciones a congresos. Especialmente, los de la Red Española de Política social (REPS). Así como diversos artículos publicados en revistas científicas.

Un eslabón de esta cadena es la tesis que aquí se presenta, pues consideramos necesario el estudio de los autores más relevantes de nuestra tradición. El interés en la obra de Rodríguez está precisamente en que, hasta él, no se había hecho ningún intento riguroso de sistematización científica de la política social y tampoco se había dado el caso de un autor español que dedicara a ella su trabajo de forma exclusiva.

En esta tarea de fijación, Rodríguez tomará la raíz más segura. Para él, el origen de la disciplina es la tradición germánica de la Sozialpolitik a la que llegará a través de su líder, Gustav Schmoller. Allí encuentra abundante doctrina y una idea clara de Política

social: la corrección ética de la economía liberal. Más allá de la consideración que nos merezca tal afirmación, lo cierto es que el hecho de que exista sienta las bases sobre las que poder desarrollar un esquema de estudio y su discusión.

Esto también muestra una elección intelectual. El tiempo en que Rodríguez publica su obra más importante, *Introducción en la Política social* (3 vols.), la tradición anglosajona del Social Welfare ya se había extendido ampliamente en España, arrinconando la tradición germánica. Sin embargo, Rodríguez no considera el Bienestar social como continuación de la Sozialpolitik, pues aquel se ocupa de problemas individuales que tienen repercusión social; mientras esta trata sólo con problemas estrictamente sociales. Consecuentemente, para Rodríguez, estudiar la Política social era ahondar en la tradición alemana que, además, coincidía con la plasmación práctica de la administración pública española en la que cooperó. Sin que eso signifique desconocimiento de la anglosajona, que alaba por su carácter práctico.

Hemos realizado el estudio de la obra de Rodríguez desde dentro, según las propias claves que suministran su biografía y su bibliografía. Así lo requiere un autor que tenía por objetivo trasladar una disciplina foránea a España. Hay en él un diálogo escaso con sus contemporáneos y raramente hace reinterpretaciones críticas de los clásicos. Más bien se limita a aceptar el legado y exponerlo. La opción hecha por Rodríguez lo aisló del resto estudiosos de la Política social, que ya habían girado hacia el Social Welfare que avanzaba por toda Europa. No en vano, no dejó discípulos continuadores de su línea de trabajo, ni se generó un grupo o escuela de pensamiento alrededor suyo. Hasta esta tesis, el único trabajo dedicado al pensamiento de Rodríguez es el «Estudio preliminar» que Juan Pablo Maldonado realizó para el séptimo número de la Colección Elmare. Estudios de Política social, que reedita el primer volumen de la citada obra, donde el autor sienta lo que para él son las bases de la disciplina.

Justificada la elección del objeto de estudio de este trabajo y su modo de aproximación al autor, el otro gran objetivo del trabajo es contextualizar la Política social española en el marco de las transformaciones políticas y económicas de los últimos doscientos años en Europa.

El imaginario colectivo europeo, pero especialmente el español, parece haber dado por hecho consumado el aislamiento de España respecto de todo lo que sucedía más allá

## *Introducción*

de los Pirineos. Pretendemos demostrar aquí lo erróneo de este argumento. Intencionadamente o no, tal exclusión soslaya los hechos históricos y sus consecuencias. La vida social en realización constante, el acontecer humano incontrollable traza caminos que sólo pueden ser descubiertos a posteriori y que pueden pasar por encima de ideologías, corrientes políticas, regímenes y gobiernos.

Desde esta forma de entender las cosas, para nosotros, la Política social responde al espíritu de una época. En esta, se cruzarán diversos elementos que se repiten con diferente cronología en todos los países occidentales, si bien sus inicios son europeos. A pesar de que su época de esplendor se puede fijar en el tiempo entre la mitad del XIX y la mitad del XX, sus causas profundas son anteriores. El espíritu racionalista europeo dio diversos frutos; pero, por lo que atañe a la política social, cuatro son los fundamentales: la forma política Estado, la Economía política, la industrialización y las revoluciones sociales. Todos ellos se dieron lugar en España durante el tiempo de Federico Rodríguez, en que se vivió un gran desarrollo de la política social. Pues que estos fenómenos se dieran con retraso respecto a la mayoría de los países occidentales, no les resta un ápice de validez como circunstancia propicia a nuestra disciplina.

## PRIMERA PARTE

### LA POLÍTICA SOCIAL Y SU TIEMPO



## CAPÍTULO I

### LA POLÍTICA SOCIAL A LA LUZ DE LA RAZÓN HISTÓRICA

Los tiempos actuales son dados a la novedad, a la originalidad, a la primicia. Poco humildes seríamos si, estudiando en los libros de otros, afirmáramos la conquista de una nueva cota del saber con nuestro solo esfuerzo. Menospreciada por los saberes técnicos, la filosofía ha quedado malparada en el imaginario colectivo como una bonita pieza en el museo de la Ciencia. Y, sin embargo, las cuestiones lanzadas por los presocráticos no han sido todavía superadas. A ellas volvemos siempre que queremos indagar en la realidad, incluso sin saberlo. La filosofía presocrática fue la primera, no sólo por cronología, sino, fundamentalmente, por ser el primer esfuerzo filosófico. La primera vez en que el espíritu humano ascendió al filosofar.<sup>1</sup> Desde esta perspectiva, la filosofía no tiene únicamente un interés arqueológico, sino que es un elemento formal de las posibilidades de ser hoy.<sup>2</sup> Se hace realidad, pues actúa en el presente. «No es que los griegos sean nuestros clásicos, es que los griegos somos nosotros».<sup>3</sup> Digamos que el presente ya estaba en germen en el pasado, siendo la historia la actualización progresiva de todas las facetas que ya estaban virtualmente en el espíritu desde sus comienzos, cuyo curso histórico es su explicación formal.<sup>4</sup>

La mentalidad cientifista, aplicada a las ciencias sociales, rompe la continuidad de la experiencia humana,<sup>5</sup> pues considera que, hasta la aparición de los auténticos métodos

---

1 X. ZUBIRI, *Naturaleza, historia, Dios*, 9ª, Alianza Editorial, Madrid, 1987, pp. 355-62.

2 *Ibid.*, p. 382.

3 Zubiri explica que a esta idea se ha llegado a partir de dos ideas dominantes en el siglo XIX: la evolución biológica y el desarrollo dialéctico. La primera ve la historia como sucesión de etapas y la segunda ve en el pasado el motivo del presente. En ambos casos, el pasado se conserva en el presente, al modo en que en el tronco de un árbol perviven las capas antiguas. *Ibid.*, p. 362.

4 *Ibid.*, pp. 362-5.

5 J. MOLINA-CANO, *Conflicto, gobierno y economía. Cuatro ensayos sobre Julien Freund*, Editorial Struhart & Cía., 2004, pp. 36-7.

científicos-positivistas, el conocimiento tenía mucho de ficticio. Fruto de la mera reflexión, no del análisis objetivo de datos. Por eso, el científico social tiene una actitud antimetafísica hacia el estudio de su materia. No obstante, hay quienes han cultivado una aproximación filosófica, pues consideran que, al igual que el filósofo, el investigador ha de partir de cero, como si<sup>6</sup> nada estuviera establecido y, al mismo tiempo, continuando una tradición.<sup>7</sup>

Las ciencias sociales, en el espíritu europeo, tienen su génesis en la reflexión abierta por los filósofos. A ellos hemos de volver pues, no para hacer arqueología de las ideas, sino para emular su esfuerzo indagador original y empujar un poco más allá la cerca de lo conocido en nuestra concreta materia de estudio. Por ello, fieles a la idea de continuidad del conocimiento y a la necesidad de contextualización del mismo, iniciamos nuestro trabajo en la filosofía española. Principalmente, Ortega –pero también otros–, cuya obra supone la incorporación del pensamiento español a la universalidad de la cultura<sup>8</sup> después de mucho tiempo ausente.<sup>9</sup>

Nuestro objeto de estudio, la Política social, en sentido estricto, pertenece originalmente al acontecer europeo de los siglos XIX y XX, siendo de gran relevancia en este periodo, que bien podría llamarse de la Política social.<sup>10</sup> Ésta fue objeto de profunda reflexión en toda Europa por parte de los intelectuales más cualificados, pero especialmente en Alemania, donde llegó a haber hasta cuarenta cátedras. Al contrario que en España,<sup>11</sup> donde era mucha la mies para la sola cátedra de la Universidad Central y algunos trabajos de las más diversas plumas, que no daban abasto para igualar los

---

6 Aquí está el giro decisivo: como sí. Pretendiendo tal cosa, no afirmándola como cierta.

7 Por eso, unos dicen que los filósofos no se ponen de acuerdo en nada y otros, que todos dicen lo mismo, R. ARON, *Dix-huit leçons sur la société industrielle*, Gallimard, París, 1962, p. 14.

8 Cuando decimos universal, realmente queremos decir occidental y, más específicamente, europea. J. MARÍAS, *La filosofía española actual.*, Espasa-Calpe, Buenos Aires, 1948, p. 12.

9 Hasta él, España permaneció al margen del movimiento filosófico, recluida en «rincones excéntricos» como el krausismo, que para Ortega, más allá de lo anacrónico de su introducción en España por Sanz del Río y de su contenido doctrinal, se ha de reconocer que fue el único intento verdadero de acercar el intelecto español a la disciplina germánica. J. MARÍAS, *Ortega. Circunstancia y vocación*, vol. 1, Alianza Universidad, Madrid, 1983, pp. 121-5. □ No obstante, más que la penetración de la cultura alemana en España, se produjo la penetración de un grupo español en la cultura alemana, *Ibid.*, p. 182.

10 P. DE LAUBIER, *L'âge de la politique sociale*, Éditions Techniques et Économiques, París, 1978.

11 Inevitable referencia de la época, en España, el krausismo y sus derivadas parecían monopolizar la reflexión sobre «lo social». Abandonada en Alemania, era la doctrina de Krause una suerte de plan utópico, que caía en los tópicos del progresismo más ingenuo, que no inocuo.

resultados allende las fronteras, a pesar de su rigurosidad y mérito.<sup>12</sup>

La ortodoxia científica que todavía hoy impera en la vida intelectual occidental no ahorró a la Política social, como a tantas otras disciplinas, sobre todo en la Universidad, el triple riesgo del que nos advierte Xavier Zubiri (1898-1983):<sup>13</sup> a) El positivismo reductor de todo objeto de estudio a hechos y estos a datos sensibles, pues interpreta que todos los saberes son equivalentes. b) El empeño pragmático que hace de la vida intelectual una progresiva creación de fórmulas para el sencillo manejo de la realidad, dando por verdadero lo eficaz, especialmente para prever. c) El historicismo, que matiza el sentido de la verdad en función de la situación histórica concreta en que acontece, pero que, llevado al extremo, niega toda posibilidad de vida intelectual.

El resultado ha sido una disciplina que conserva el prestigio social de lo que es valioso para el hombre por su contribución al bien común, pero que académicamente se ha volatilizado en numerosas actividades prácticas de escaso contenido a las que se aplica el método científico para tratar de elevarlas. Y es que el pensamiento actual tiende a la pérdida de su objeto y a centrarse en la metodología, produciendo numerosas ciencias que parecen yuxtapuestas, aunque, paradójicamente, rivalizan con frecuencia por parcelas de la realidad que estudiar.

Disuadidos de esta forma de interpretar la misión intelectual, entendemos que la empresa político-social comienza por pensar la Política social. Sólo así haremos de ella una disciplina viva que, por tanto, siga dando jugo al acontecer humano. Especialmente adecuada es la Política social para mostrar que la vida intelectual es un constante esfuerzo por mantener la unidad primaria e integral del conocimiento, pues las ciencias se necesitan unas a otras para captar las diversas facetas de un objeto.<sup>14</sup> Las cosas aisladas son tremendamente pobres. Estas ponen de manifiesto su potencialidad al relacionarse unas con otras, formando estructuras, que no son fabricadas por el ojo humano; sólo son descubiertas por él, al ir ensayando diferentes puntos de vista en su rotación alrededor de cada uno de los objetos que mira.<sup>15</sup>

---

12 R. SÁENZ-DE-YNESTRILLAS; J. MOLINA-CANO, *Política social*, Isabor, Murcia, 2010, pp. 1-26. Daremos razón de lo que decimos más adelante. Baste ahora confiar nuestras palabras, a fin de seguir el hilo argumental de la motivación de este trabajo.

13 X. ZUBIRI, *Naturaleza, historia, Dios*, cit., pp. 41-4.

14 *Ibid.*, pp. 48-9.

15 J. MARÍAS, *Ortega. Circunstancia y vocación*, cit., vol. 1, pp. 418-20.

## **1. La historicidad inherente a la razón**

Para Ortega, en toda sociedad, hay un conjunto de creencias que orientan las acciones de los hombres. Siempre las hay, pero no siempre son las mismas. Antes de las explicaciones dadas por Kepler y Galileo acerca del Universo, había igualmente fe en una explicación u otra. Sea cuál sea su inspiración,<sup>16</sup> su mera existencia posibilita el debate entre ellas y, comparando unos sistemas con otros, podemos llegar a fijar la creencia fundamental de una cultura o de una época.<sup>17</sup>

En la Europa del XVI, la fe en Dios se convierte en algo inerte, al tiempo que nace «la inquietud parturienta de una nueva confianza fundada en la razón físico-matemática, como nueva mediadora entre el hombre y el mundo».<sup>18</sup> El mundo fundado en esta nueva creencia, según Ortega, parece haber entrado en dificultades, al igual que sucedió con la fe en Dios, a inicios del siglo pasado. La creencia de que el mundo tiene una estructura lógico-matemática, que realidad y pensamiento se corresponden y que, al modo cartesiano, todo es cognoscible siempre que se siga el método adecuado, precisa ser revisada.<sup>19</sup>

Fuera de España –Nietzsche, Bergson, Dilthey,<sup>20</sup> Pierce, James, Schiller–,<sup>21</sup> desde diferentes perspectivas –biológica, irracionalista, humanista–, se coincide en la necesidad de encontrar un nuevo modo de comprensión de la realidad vital. En España, es Unamuno quien señala esta quiebra de confianza, provocada por unas Ciencias naturales capaces de decirnos mucho de estrellas remotas,<sup>22</sup> pero muy poco sobre la realidad humana. En busca de respuestas a las dudas y vacíos del hombre, hacia 1900, la filosofía centra su atención en la vida humana como objeto de conocimiento distinto a la

---

16 A menudo se ignora lo que de fe hay en asumir explicaciones aparentemente racionales y, al contrario, que la fe religiosa es también razón, sostenida sobre una construcción tan conceptual como pueda serlo la física. J. ORTEGA-Y-GASSET, *Historia como sistema*, Espasa-Calpe, Madrid, 1971, p. 63. Cuando Kant afirma que el propósito de la Naturaleza pasa por un camino parcialmente conocido, pero de destino cierto y feliz (I. KANT, *Filosofía de la historia*, Fondo de Cultura Económica, México, D.F., 2000, pp. 57-78.), nos está pidiendo que tengamos fe.

17 J. ORTEGA-Y-GASSET, *Historia como sistema*, cit., pp. 10-2.

18 *Ibid.*, p. 17.

19 *Ibid.*, pp. 12-20.

20 J. MARÍAS, *La filosofía española actual.*, cit., p. 86.

21 J. MARÍAS, *Ortega. Circunstancia y vocación*, cit., vol. 1, pp. 95-9.

22 A pesar de su retórica triunfalista y de algunos éxitos, sus resultados definitivos son escasos, J. ORTEGA-Y-GASSET, *Historia como sistema*, cit., pp. 21-2.

naturaleza;<sup>23</sup> pues, al final del día, el método de la razón lógico-matemática no ha conseguido alumbrar la noche.

Paulatinamente, desde el siglo XIX se había ido concediendo la categoría científica sólo a aquellas disciplinas que seguían el método de las ciencias naturales, convirtiendo la metodología en justificación emancipada de lo científico, independientemente de la materia de estudio<sup>24</sup> y sin advertir que todos los objetos no son igualmente positivables.<sup>25</sup>

El elemento crucial para tal confusión es la naturaleza de la cosa. La herencia helénica larva el concepto de naturaleza de eleatismo parménico, determinando que sólo las cosas con consistencia fija, tienen ser. Las cosas mudadizas no tienen realidad.<sup>26</sup> Una piedra existe y tiene una estructura fundamental. Podrá ser paulatinamente mejor conocida, mostrar nuevas cualidades, nuevos usos,... pero nunca podrá ser algo distinto a lo que hoy es. La razón naturalista trata de descubrir la naturaleza de la piedra y del hombre del mismo modo. La Física, la Biología y la Psicología yerran al lanzarse de este modo sobre su objeto de estudio. ¿Por qué se resiste la vida humana ante la razón física? Porque el hombre no tiene naturaleza. Puede ser esto hoy y mañana lo otro.<sup>27</sup> El hombre suple sus escasos instintos con imaginación, ideando en cada apuro una posible solución, de las que cabe descartar las ya conocidas, las que ya hemos sido como humanidad. Ya hemos sido absolutistas, liberales, faraónicos,... por eso no podemos volver a serlo, porque el ser del hombre es irreversible.<sup>28</sup> Esta capacidad de no instalarse en ninguna forma de ser, sino atravesarlas, es su verdadero ser.<sup>29</sup> Por ello, no podemos elaborar un concepto eleático de los asuntos humanos.<sup>30</sup> Dicho de otro modo, la absolutización del racionalismo metodológico como garantía del conocimiento científico desfigura la

---

23 J. MARÍAS, *Ortega. Circunstancia y vocación*, cit., vol. 1, pp. 88-9.

24 F. A. VON HAYEK, *La contrarrevolución de la ciencia. Estudios sobre el abuso de la razón*, Unión Editorial, Madrid, 2003, pp. 31-5.

25 X. ZUBIRI, *Naturaleza, historia, Dios*, cit., p. 31.

26 J. ORTEGA-Y-GASSET, *Historia como sistema*, cit., pp. 34-6.

27 *Ibid.*, pp. 27-8.

28 *Ibid.*, p. 49.

29 J. MARÍAS, *La filosofía española actual.*, cit., p. 115.

30 La obsesión cientista es fuente de errores en las ciencias sociales, F. A. VON HAYEK, *La contrarrevolución de la ciencia*, cit., p. 56. Es claro en el estudio orteguiano de la caza. Bajo la óptica positivista, la estructura formal y externa del cazar ha permanecido casi idéntica a lo largo del tiempo; pero su significado ha cambiado radicalmente. El hombre primitivo ponía toda su capacidad en la caza, pues suponía su sustento. Hoy, el hombre ha de retraerse en su capacidad para poder cazar y lo hace como diversión. Así, la perspectiva histórica-vital nos muestra el distinto alcance que una misma actividad humana puede tener, J. MARÍAS, *La filosofía española actual.*, cit., pp. 116-7.

realidad o transfiere los problemas a futuro. Supone que, o bien los elementos de la realidad no adaptados a la metodología serán despreciados por irracionales,<sup>31</sup> o bien tales problemas quedarán sin abordar a la espera de nuevos métodos más adecuados, como si la realidad tuviera que amoldarse a los métodos y no al contrario.<sup>32</sup>

El error reside en tratar toda realidad como concepto,<sup>33</sup> de modo que aquella queda sustituida por construcciones mentales.<sup>34</sup> El empirismo radical es contradictorio en sí mismo. Postula el ser como puro ser sensible, tomado como dato, pero ese dato y su contenido son el resultado de la conceptualización científica, del pensar activo y constructor.<sup>35</sup> Esta visión de las cosas es la que autoriza al matemático a considerar como verdadero un teorema cuando cree haber demostrado que las ideas integradas en él, sólo en cuanto tales, cumplen ciertos requisitos. Es decir, considera su matemática efectivo conocimiento, aunque se desentienda de la realidad.<sup>36</sup> De este modo, cada disciplina, amparada en la justificación metodológica de lo científico, se lanzó a la búsqueda de resultados, produciendo un aluvión de conocimientos. Es más, podríamos decir que muchas disciplinas<sup>37</sup> han surgido así bajo el paraguas del adjetivo científico, que se consigue con el simple requisito de seguir un proceso ordenado y predefinido. Coincidimos con Zubiri, en que tal exhuberancia de resultados hace que el intelectual se aleje de la verdad, perdido entre tantas verdades, «abandonado a la eficacia de sus métodos». Pues la consecuencia de tal abundancia es la necesidad de hacer una criba en base a su utilidad, con lo que la ciencia se hace cada vez más técnica, olvida sus fines y juzga al intelectual por su utilidad.<sup>38</sup>

Hayek señaló a Hegel y Comte como el origen de esta forma de entender las ciencias sociales que resumió así: «el objetivo central del estudio de la sociedad debe ser

---

31 Ya lo adelantaba Unamuno al señalar que la ciencia elimina las oposiciones y contradicciones que se dan en la vida real por no adaptarse a su esquema, J. MARÍAS, *La filosofía española actual.*, cit., pp. 50-1.

32 F. A. VON HAYEK, *La contrarrevolución de la ciencia*, cit., p. 87; J. ORTEGA-Y-GASSET, *Historia como sistema*, cit., p. 24.

33 J. ORTEGA-Y-GASSET, *Historia como sistema*, cit., p. 39.

34 F. A. VON HAYEK, *La contrarrevolución de la ciencia*, cit., p. 42. «Hemos de renunciar a la comodidad de presumir que lo real es lógico y reconocer que lo único lógico es el pensamiento», J. ORTEGA-Y-GASSET, *Historia como sistema*, cit., p. 39.

35 J. MARÍAS, *Ortega. Circunstancia y vocación*, cit., vol. 1, p. 384.

36 J. ORTEGA-Y-GASSET, *Historia como sistema*, cit., pp. 63-4.

37 Hay tal pluralidad de ciencias que es difícil saber el objeto propio de cada cual.

38 X. ZUBIRI, *Naturaleza, historia, Dios*, cit., pp. 30-4.

la construcción de una historia universal de todo el género humano, entendida como esquema de desarrollo necesario de la humanidad según leyes preestablecidas». <sup>39</sup> Esta fe en el racionalismo metodológico, al invadir las ciencias sociales, ha extendido una «mentalidad ingenieril», <sup>40</sup> extraña al fluir vital, que exige control y dirección de los procesos sociales, pues se entiende que algo no administrado es irracional. Sin embargo, la fe en los procesos dirigidos no tiene fundamento en las ciencias sociales. Más bien, podríamos decir que «la civilización progresa en la medida en que extiende el número de operaciones importantes que podemos realizar sin pensar». <sup>41</sup> El objetivo de las ciencias sociales no es explicar las acciones individuales, sino estudiar cómo se relacionan entre ellas para comprender sus resultados, en tanto regularidades observadas, que no responden a un plan previo. <sup>42</sup> Desde esta perspectiva, someter a la previsión de la mente individual experta lo que espontáneamente hace progresar, significa reducir la capacidad <sup>43</sup> de la actividad social. <sup>44</sup>

Para la mentalidad del ingeniero social, la posibilidad de que un proceso espontáneo pueda dar resultados tan valiosos como los planificados es difícilmente asumible. En su imaginario, todos los procesos son constructivos y en ellos se ha de conocer de la forma más exacta posible la amplitud del terreno, los objetivos, los medios, las soluciones posibles y se ha de poder dirigir el proceso sin que otros puedan tomar decisiones de forma independiente. <sup>45</sup> Es decir, se cree que todas las instituciones han sido creadas por el hombre y que, por tanto, pueden ser controladas y mejoradas. <sup>46</sup> Por tanto, las ciencias sociales deben estar al servicio de la transformación social y su primer objetivo ya no

---

39 F. A. VON HAYEK, *La contrarrevolución de la ciencia*, cit., p. 312.

40 *Ibid.*, p. 149.

41 *Ibid.*, p. 139.

42 Como el lenguaje, *Ibid.*, p. 71. En ciencias sociales, lo importante no es si se cumple o no una ley física, sino si la gente cree en ellas y actúa en función de ellas. Por ejemplo, las leyes de producción en economía, no son leyes físicas, sino creencias de las personas acerca de lo que pueden hacer, *Ibid.*, p. 57.

43 Dirá Ortega que, en la ciencia, obedecer sólo al imperativo de la especialización es provocar el estancamiento de la ciencia y la implantación de una nueva forma de barbarie. El que es totalmente ignorante es inocuo. Pero el buen ingeniero tenderá a trasladar el sentimiento dominador en su área de conocimiento a temas que ignore. Es una ignorancia agresiva, que no confiesa su desconocimiento, J. ORTEGA-Y-GASSET, *Historia como sistema*, cit., pp. 141-2.

44 F. A. VON HAYEK, *La contrarrevolución de la ciencia*, cit., p. 323.

45 *Ibid.*, pp. 150-9.

46 *Ibid.*, pp. 134-40.

será conocer, sino movilizar para la implantación de la nueva sociedad.<sup>47</sup> La cual, al no existir en ningún lugar, salvo en la mente del diseñador, rechaza todo análisis científico y la verificación de sus hipótesis depende de la relación de fuerzas de sus partidarios.<sup>48</sup>

Tomemos en cuenta la imagen kantiana de la historia como la órbita de un planeta.<sup>49</sup> Significa esto que hay un destino prefijado y forzoso para la humanidad, hacia el que podemos intuir por dónde llegar, ya que conocemos dónde estamos, la fracción de curva que ya hemos recorrido y nuestra meta. No es de extrañar que quien se sienta seguro de todo ello, también considerará conocer objetivamente lo que la gente ha de creer y hacer en determinadas circunstancias.<sup>50</sup> En tal caso, queda justificado el rechazo y la modificación de toda norma que no hayan demostrado su utilidad, al tiempo que se deberá imponer nuevas normas conducentes a la Arcadia feliz. No hay valores ni normas absolutas, pues todo es producto de procesos sociales modificables a través de intervenciones científico-técnicas<sup>51</sup> para reconducir la nave. En suma, cree el ingeniero social que puede estudiar la razón, aprehender sus leyes de funcionamiento y dirigir el desarrollo de la especie. Pero lo cierto es que, sobre la base de nuestros conocimientos actuales, no estamos capacitados para ello. Por eso, esta aspiración significa en la práctica poner limitaciones a ese mismo crecimiento.<sup>52</sup>

La quiebra de la fe en éste particular modo de entender la razón que llamamos racionalismo, nunca debe ser entendida como una renuncia al saber, sino como una crítica a los abusos de la razón.<sup>53</sup> El racionalismo había opuesto razón e historia, descalificando a esta por no encajar en el esquema metodológico de las ciencias positivas. Éstas, más ocupadas en desmenuzar, sintetizar y manejar mentalmente que en conocer, producen resultados que juzgan más valiosos que la cosa estudiada. El irracionalismo partió de la necesidad de encontrar otras formas de conocimiento.<sup>54</sup> Es cierto que sus resultados positivos fueron tan escasos que gran parte de los esfuerzos filosóficos del siglo XX hubo

---

47 Consecuencia inevitable de la comprensión de la historia como evolución con un sentido absoluto y concreto, J. ORTEGA-Y-GASSET, *Historia como sistema*, cit., pp. 131-3.

48 J. MOLINA-CANO, *Conflicto, gobierno y economía. Cuatro ensayos sobre Julien Freund*, cit., p. 52.

49 I. KANT, *Filosofía de la historia*, cit., pp. 57-78.

50 F. A. VON HAYEK, *La contrarrevolución de la ciencia*, cit., pp. 318-20.

51 *Ibid.*, pp. 148-50.

52 *Ibid.*, pp. 141-6.

53 J. MARÍAS, *La filosofía española actual.*, cit., pp. 50-1.

54 Si bien cayó en la tentación de la percepción-intuición, J. MARÍAS, *Ortega. Circunstancia y vocación*, cit., vol. 1, pp. 90-2.

que dedicarlos al intento de superación de la oposición entre razón y vida.<sup>55</sup> La razón es tan vital como el ver o el palpar. Es algo que hacemos al vivir.<sup>56</sup>

## **2. Circunstancia y perspectiva**

Así las cosas, era necesario colocar de nuevo la vida humana, la de cada cual, en el centro de la filosofía y de las ciencias sociales, ya que ésta es la realidad radical a la que todas las demás están referidas.<sup>57</sup> Había que volver al inicio. Repristinar el esfuerzo filosófico. Allí encontramos al hombre desnudo, que no tiene más «remedio que estar haciendo algo para sostenerse en la existencia».<sup>58</sup> Por eso, el hombre no es, vive. La vida no tiene ser, pues lo único que hay cuando hay vida humana, es tener que hacérsela. Se está haciendo, no es un hecho. El ser real no existe. Sólo existe lo real siendo,<sup>59</sup> haciéndose en el mundo.<sup>60</sup>

La vida no se hace en el vacío. Al hombre le acontece existir en un entorno físico y espiritual al que asirse y que usar en su ineludible andadura. Nada en un mundo de cosas<sup>61</sup> que le son ofrecidas como instancia que fuerza a actuar y como recursos que permiten ese actuar.<sup>62</sup> De modo que somos indefectiblemente inventores de nuestra existencia, pero nos son dadas unas condiciones de partida. Somos como poetas a quienes se da un pie forzado. Este pie es la circunstancia única e ineludible en que vivimos<sup>63</sup> y que abarca lo físico, lo geográfico, pero también lo histórico, lo espiritual.<sup>64</sup> Circunstancia es todo lo que no soy yo, en lo que estoy inmerso y que justifica mis acciones, pues en cada situación, los elementos que conforman mi circunstancia tienen un

---

55 *Ibid.*, p. 93.

56 J. MARÍAS, *La filosofía española actual.*, cit., pp. 86-7.

57 J. ORTEGA-Y-GASSET, *Historia como sistema*, cit., p. 9 y 39. Como dice Ortega, desde el punto en el que me encuentre de un bosque, sólo puedo ver unos pocos árboles, pero esto no es el bosque. Es lo que está más allá, oculto, lo latente. Es una posibilidad de la que me llegan señales. Por eso, el bosque me necesita para existir, J. MARÍAS, *La filosofía española actual.*, cit., pp. 80-1.

58 J. ORTEGA-Y-GASSET, *Historia como sistema*, cit., p. 9.

59 X. ZUBIRI, *Naturaleza, historia, Dios*, cit., p. 16.

60 J. MARÍAS, *La filosofía española actual.*, cit., p. 84.

61 J. MARÍAS, *Ortega. Circunstancia y vocación*, cit., vol. 1, p. 460.

62 X. ZUBIRI, *Naturaleza, historia, Dios*, cit., p. 374.

63 J. ORTEGA-Y-GASSET, *Historia como sistema*, cit., pp. 71-2.

64 J. MARÍAS, *La filosofía española actual.*, cit., p. 78.

sentido para mí.<sup>65</sup> Por eso, a la hora de estudiar, sólo se puede obtener un conocimiento real, no utópico, si tomamos en cuenta la circunstancia en que sucedió tal o cual cosa.<sup>66</sup> Si no, no podremos aprehender su sentido. Sería como escuchar un diálogo en el que sólo podemos saber lo que dice un interlocutor.<sup>67</sup>

La circunstancia de cada hombre hace que éste adopte un determinado punto de vista. Pensar es, en Ortega, profundizar en la circunstancia,<sup>68</sup> aceptarla, dominarla de modo que podamos liberarnos de ella y reprimarla el esfuerzo filosófico original,<sup>69</sup> ya sin los moldes de la tradición.<sup>70</sup> No se trata de un subjetivismo, pues hay una estructura cognoscible de lo real; pero esta sólo se presenta perspectivamente.<sup>71</sup> Perspectiva no significa apariencia, sino condición de lo real y vía de acceso a la verdad. Si un objeto fuera ficticio, sus diferentes perspectivas darían como resultado la misma visión. Un mismo objeto parece diferente visto desde lugares distintos, precisamente por ser real.<sup>72</sup> El conocimiento absoluto de un objeto sería la resultante de la integración jerárquica de todos los puntos de vista posibles. Sin embargo, la perspectiva ideológica de las ciencias sociales ofrece visiones monocausales que desprecian la heterogeneidad de la experiencia humana.<sup>73</sup> Por tanto, no sólo no se sitúan por encima de la capacidad de la inteligencia humana, sino por debajo de su capacidad. Al fin y a cabo, todo sistema conceptual no deja de ser una representación proyectiva ideal. Es decir, una perspectiva, mejorable y compatible con la incorporación de otras perspectivas.<sup>74</sup>

### **3. La razón histórica**

El hombre está destinado a hacerse a sí mismo y, por tanto, obligado a elegir qué

---

65 Retomando el ejemplo de la caza, el hombre vive inmerso en los elementos que forman parte de su yo cazador. Por eso, una piedra ya no es un cúmulo de cuarzo, sino algo que cumple una función para mí (obstáculo, escondite,...) La piedra no es un ser en sí; sino que está siendo, *Ibid.*, pp. 113-4.

66 J. MARÍAS, *Ortega. Circunstancia y vocación*, cit., vol. 1, p. 168.

67 J. ORTEGA-Y-GASSET, *Historia como sistema*, cit., pp. 91-7.

68 J. MARÍAS, *Ortega. Circunstancia y vocación*, cit., vol. 1, p. 178.

69 X. ZUBIRI, *Naturaleza, historia, Dios*, cit., pp. 134-47.

70 J. ORTEGA-Y-GASSET, *Historia como sistema*, cit., pp. 110-4.

71 J. MARÍAS, *Ortega. Circunstancia y vocación*, cit., vol. 1, pp. 368-72.

72 Tanto negar que la realidad se presenta desde un punto de vista, como absolutizar una perspectiva concreta es caer en la falsedad. Dicho de otro modo, los subjetivistas fingen la realidad y los objetivistas fingen el punto de vista.

73 J. MOLINA-CANO, *Conflicto, gobierno y economía. Cuatro ensayos sobre Julien Freund*, cit., p. 49.

74 J. MARÍAS, *Ortega. Circunstancia y vocación*, cit., vol. 1, pp. 372-4.

hacer en cada momento. Estas decisiones las toma en coherencia con el programa general que haya adoptado, a partir de su propia silueta moral perfecta. «Llega a ser el que eres», ese es el justo imperativo.<sup>75</sup> A diferencia del resto de animales, la respuesta del hombre frente a las cosas no es simple reacción, sino proyecto. Exitoso o no,<sup>76</sup> el hombre concibe sus planes con sentido, basándose en sus circunstancias y la capacidad de sus potencias.<sup>77</sup> Esa es la vocación del hombre: incorporar la circunstancia a su proyecto, dotándola de sentido para ser lo que todavía no es.<sup>78</sup> La circunstancia concreta en que cada hombre se desenvuelve, le ofrece dos componentes. Por un lado, lo que efectivamente es y, por otro, sus posibilidades de ser. Es decir, «en el presente humano, junto a lo que el hombre hace, están también sus potencias de obrar».<sup>79</sup> En este sentido, diríamos que en el primero de los hombres ya estaba virtualmente dada toda la realidad de la historia futura. Lo que sucede es que las facultades no siempre están capacitadas para todos los actos. Son susceptibles de perfeccionamiento y preparación. Así, la historia sería el progreso o regreso en las disposiciones de las potencias del hombre, en un movimiento de perfección o defeción.<sup>80</sup>

La razón histórica nos muestra que no es posible pasar de un ser a otro totalmente diferente, si no actualizar una potencia que ya estaba presente en ese ser. Es decir, hacer un progreso hacia sí mismo.<sup>81</sup> Las acciones efectivamente materializadas, hacen aparecer en el escenario vital nuevas potencias, que habían permanecido latentes hasta poder ser realizadas. Por tanto, cada acto, no sólo perfecciona las potencias de las cosas, sino que modifica también el cuadro de posibilidades, abriendo unas y cerrando otras. Como este sistema de acciones no está prefijado, no lo está tampoco el de las posibilidades futuras.<sup>82</sup>

---

75 *Ibid.*, p. 452.

76 X. ZUBIRI, *Naturaleza, historia, Dios*, cit., p. 34.

77 *Ibid.*, pp. 371-4.

78 J. MARÍAS, *Ortega. Circunstancia y vocación*, cit., vol. 1, pp. 403-6.

79 X. ZUBIRI, *Naturaleza, historia, Dios*, cit., pp. 365-9.

80 Zubiri ofrece un ejemplo concreto. ¿Podía el hombre volar en el siglo XVIII? De facto, no; pero poseía esa potencia. Si no, nunca hubiera podido volar. Lo que sucede es que, acción tras acción, el hombre hubo de ir perfeccionando determinadas posibilidades hasta que aparecieron los elementos necesarios que facilitarían la realización de la potencia de volar, *Ibid.*, pp. 370-6.

81 J. ORTEGA-Y-GASSET, *Historia como sistema*, cit., pp. 122-5.

82 X. ZUBIRI, *Naturaleza, historia, Dios*, cit., p. 378. Se comprende mejor la imposibilidad de predicción de las ciencias sociales a la luz del ejemplo que nos brinda Hayek. Imaginemos que un físico estudiara un objeto físico con el método de las ciencias sociales. Observaría directamente el interior de los átomos, sin posibilidad de realizar experimentos controlados con sus fragmentos y pudiendo sólo observar las interacciones de unos pocos átomos por un tiempo limitado. Podría

El continuo de experiencias humanas forma una cadena inexorable e irreversible<sup>83</sup> de ensayos, errores, perfeccionamientos,... que no responde a la razón físico-matemática, sino vital. El error del viejo progresismo es suponer que éste desarrollo sea invariablemente a mejor. Eso sólo lo podrá decir la razón histórica *a posteriori*; pero el carácter progresivo sí se puede afirmar *a priori*,<sup>84</sup> pues la realidad siempre emerge de un poder previo.<sup>85</sup> «Desaparece la realidad del acto, pero queda la situación en que nos ha dejado y la posibilidad que nos ha legado». Es así como el pasado pervive en el presente.<sup>86</sup>

La razón histórica no acepta nada como hecho, sino que ve cómo se hace el hecho.<sup>87</sup> No se acerca a los objetos de conocimiento a partir de conceptos,<sup>88</sup> pues se corre el riesgo de dejar fuera de nuestro estudio todo aquello que no se ajuste a aquel. Hay que partir de lo concreto, tomando en cuenta su contexto. Lo que significa establecer cuáles son sus relaciones con el resto de elementos para, en la fricción con estos, poder definirlo con mayor precisión.<sup>89</sup> Mejor diríamos narrarlo,<sup>90</sup> pues la peculiaridad de la razón vital es la de integrar múltiples perspectivas, describir provocadoramente<sup>91</sup> y definir las funciones vitales de los objetos.<sup>92</sup>

---

construir modelos de relaciones de los átomos, pero serían deductivos y no podrían ser confirmados experimentalmente. Por eso no podría predecir su comportamiento. A lo más, podría descartar algunos sucesos hasta reducir el abanico de posibilidades, F. A. VON HAYEK, *La contrarrevolución de la ciencia*, cit., pp. 74-5.

83 J. ORTEGA-Y-GASSET, *Historia como sistema*, cit., p. 59.

84 *Ibid.*, pp. 55-6.

85 X. ZUBIRI, *Naturaleza, historia, Dios*, cit., p. 369.

86 J. ORTEGA-Y-GASSET, *Historia como sistema*, cit., pp. 49-50; X. ZUBIRI, *Naturaleza, historia, Dios*, cit., p. 377.

87 J. ORTEGA-Y-GASSET, *Historia como sistema*, cit., pp. 66-8.

88 Como ya hemos dicho, el modo racionalista no admite la contradicción interna de un concepto; pero la realidad sí. Siguiendo con el ejemplo de la caza, si tratamos de categorizarla, pronto veremos que admite diversas categorías como diversión o actividad de subsistencia, que son ciertas, pero que se anulan según la lógica racionalista, J. MARÍAS, *La filosofía española actual.*, cit., pp. 97-9. □

89 *Ibid.*, pp. 103-7.

90 Es clarificador este pasaje: «Es decir, el ser de la cosa, el martillo, es la abstracción de la realidad primaria y vital del martillazo. Es el martillazo el que hace que algo sea martillo, no a la inversa. El ser del martillo se explica desde la vida en la cual adquiere su significación», *Ibid.*, pp. 79-80.

91 Decía Unamuno que quería que el lector reviviera su experiencia, *Ibid.*, pp. 108-13., y que quién quisiera mostrar una verdad, debía situarnos de modo que podamos descubrirla por nosotros mismos, J. MARÍAS, *Ortega. Circunstancia y vocación*, cit., vol. 1, p. 429. También decía Zubiri que «la verdad supone una manera afortunada de preguntarse por las cosas», X. ZUBIRI, *Naturaleza, historia, Dios*, cit., pp. 37-41.

92 Sus potencias, pues «la quietud está llena de movimiento, como la vaina está llena de espada», J. MARÍAS, *La filosofía española actual.*, cit., pp. 108-13.

#### **4. Las mutaciones de lo permanente**

Como ya hemos dicho con Zubiri, uno de los riesgos que debe afrontar el estudioso de los asuntos humanos es el historicismo, que matiza el sentido de la verdad en función de la situación histórica concreta en que acontece, pero que, llevado al extremo, niega toda posibilidad de vida intelectual.<sup>93</sup> Se trata de indagar sin creer que se descubrirá la ley universal que dé razón de toda la historia, pero confiando en encontrar algunos principios cuya existencia haya quedado verificada por la experiencia y que nos ayude a mejor comprender el acontecer humano.

En éste punto, es de gran interés el pensamiento del polemólogo Julien Freund, cuyo trabajo aporta un esquema de distinción entre lo que permanece y lo que cambia en el proceder humano. Es cierto que su obra quedó inconclusa, desgraciadamente; pero no es menos cierto que sí llegó a explicar el esquema general de la «Teoría de las esencias»,<sup>94</sup> además de abordar dos de ellas –lo político y lo económico– y su mediación –la política social. En concreto, Freund busca fijar cuáles son las actividades comunes a todos los hombres de todas las épocas y definir las. Freund las denominó esencias y tras analizar la experiencia milenaria del hombre, determinó seis: lo político, lo económico, lo estético, lo religioso, lo moral y lo científico. Para Freund, cada esencia es un instrumento que sirve para estudiar las creaciones artificiales del hombre basadas, no obstante, en la naturaleza. Por ejemplo, la política es un actividad humana descubierta por los griegos que reviste formas contingentes; pero lo político es la esencia que permanece en todas las manifestaciones de la política.<sup>95</sup> Es decir, una esencia es el decantado del actuar del hombre en una determinada esfera u orden. Si, por ejemplo, seguimos las manifestaciones prácticas de la economía y sintetizamos aquellos elementos que siempre aparecen, obtendremos la esencia de lo económico. Mientras lo político, lo económico, lo religioso o lo estético son eternos –el hombre seguirá respondiendo a sus determinaciones mientras sea hombre–, la política, la economía, la religión o el arte son contingentes.<sup>96</sup> Así, el estudio de las esencias no sirve para determinar cuál es el mejor

---

93 X. ZUBIRI, *Naturaleza, historia, Dios*, cit., p. 44.

94 Que aquí vamos a exponer brevemente, ya que en las siguientes páginas seguiremos recurriendo a Freund, una vez centrados en el trabajo sobre lo político y lo económico. Para lo cual será de gran utilidad conocer los aspectos comunes a todas las esencias.

95 J. FREUND, *L'essence du politique*, Sirey, Paris, 1965, p. 83.

96 J. MOLINA-CANO, *Conflicto, gobierno y economía. Cuatro ensayos sobre Julien Freund*, cit., p. 39.

régimen o para dar una solución definitiva a un problema, sino para saber si una actuación humana es coherente con la esencia original a la que pertenece. La esencia es, en definitiva, la determinación de lo que pertenece a una actividad.<sup>97</sup>

Ahora bien, ¿cuándo puede decirse que una actividad es política, económica, religiosa o estética? ¿Qué elementos nos indicarán ante qué tipo de acción nos encontramos? Cada esencia tiene un antecedente o *donnée*. Éste es el momento irreductible de toda regresión causal en la reflexión sobre el origen de una esencia. Sin embargo, no es determinista. Es el pie forzado de Ortega, que no excluye la idea de libertad, ni prefigura el futuro de la humanidad. Al contrario, explica su diversidad por el arbitrio humano. Específicamente, los seis antecedentes son: la sociabilidad, de lo político; la necesidad, de lo económico; la muerte, de lo religioso; la conciencia, de lo moral; el gusto, de lo estético; y el conocimiento, de lo científico.<sup>98</sup>

Del mismo modo, las esencias tienen unos presupuestos, definidos por Freund como «evidencias que se imponen *a priori* y que encontramos [...] bajo formas históricas variables, mediante las cuales una esencia se manifiesta concretamente». Es decir, son principios formales que nos ayudan a distinguir cuándo nos encontramos ante una acción económica, cuando política,... Freund los formalizó como pares de conceptos antagónicos,<sup>99</sup> pero que nunca llegan a anularse definitivamente entre sí.

Por último, las acciones humanas tienen un sentido, tienden a materializar una finalidad específica, por unos medios concretos. Cuando un hombre actúa políticamente, económicamente y demás, está trabajando por realizar la finalidad de lo político, lo económico, etc. Lo político pretende materializar el bien común usando la fuerza; lo económico, el bien-estar mediante el trabajo; lo religioso, lo absoluto, a través del culto y la oración; lo científico, lo verdadero, gracias a la investigación; lo estético, lo bello, imitando; y la ética, lo bueno, valiéndose de todos los medios de las demás actividades.<sup>100</sup> Por supuesto, la relación entre las esencias no tiene por qué ser siempre armónica. En

---

También hay esencias secundarias, que resultan de la combinación de las primarias. Es decir, que tienen a estas por su *donnée* o antecedente, J. FREUND, *Philosophie philosophique*, La Découverte, Paris, 1990, p. 110.

97 J. MOLINA-CANO, *Conflicto, gobierno y economía. Cuatro ensayos sobre Julien Freund*, cit., p. 39.

98 J. FREUND, *Philosophie et sociologie*, Cabay, Louvain-la-Neuve, 1984, pp. 41-81.

99 J. MOLINA-CANO, *Conflicto, gobierno y economía. Cuatro ensayos sobre Julien Freund*, cit., p. 42.

100 J. FREUND, *Philosophie et sociologie*, cit., p. 79.

caso de conflicto, la cuestión será saber si es posible establecer un orden de prelación de las esencias.<sup>101</sup>

---

101 J. MOLINA-CANO, *Conflicto, gobierno y economía. Cuatro ensayos sobre Julien Freund*, cit., p. 39.



## CAPÍTULO II

### POLÍTICA SOCIAL POLÍTICA

#### 1. Inexorabilidad política del hombre

El hombre no nace en el vacío, sino entre cosas y personas. En palabras de Conde, hay una constitución *quoad alteros* y *quoad altera* del hombre.<sup>102</sup> Lo primero significa que el hombre nace entre otros hombres. Está constitutivamente abierto a los demás, pues de ellos necesita. El hombre entra en contacto con sus semejantes, pero sin fusionarse con ellos, manteniendo cierta distancia de ellos. Es precisamente el saberse cercano, pero no idéntico, lo que permite estar abierto a la posibilidad de hacer en común. El resultado de éste hacer juntos es lo que constituye un hecho social. Es decir, que el hombre está modalizado por la habitud continua de reciprocarse, de actuar socialmente, pues la existencia humana es siempre co-existencia. Lo que queremos decir con Freund, en definitiva, es que la sociabilidad constituye la *donnée* o antecedente de lo político. Es la materia con la que trabaja la política.<sup>103</sup>

La consideración de la constitución *quoad altera* del hombre nos indica que el hombre se halla entre las cosas, pero no como un ser inanimado. Ni se funde con las cosas ni las ignora, poniéndose a cierta distancia. A diferencia del resto de animales, que reacciona ante las cosas, la respuesta del hombre no es reacción, sino proyecto, pues sus movimientos están impregnados de cierto sentido y dirección.<sup>104</sup> En efecto, el obrar del hombre es libre, dentro de un abanico de posibilidades históricas. Por tanto, no es sólo un hecho social, sino un acontecer común, que responde al sentido histórico de los actos comunes, en tanto actualización de las posibilidades históricas de una comunidad. Son

---

102 F.-J. CONDE-GARCÍA, *Teoría y sistema de las formas políticas*, Comares, 2006, pp. 16-7.

103 J. FREUND, *L'essence du politique*, cit., p. 24.

104 F.-J. CONDE-GARCÍA, *Teoría y sistema de las formas políticas*, cit., pp. 14-9.

consecuencia no del mero ejercicio de las potencias, sino de su uso al servicio de algo común. Esto no quiere decir que el hombre sea simplemente un cuerpo con capacidad racional y, por tanto, sus actos sean racionales puros. El hombre es, en su conjunto, un alma encarnada: pensante, sentiente, volente. Siempre conservando la peculiaridad individual que corresponde a entes singulares y únicos, el hombre acontece en ese permanente proyectar y decidir sobre las cosas, que conforma un espíritu objetivo del que se decantan hábitos mentales, actitudes psicológicas, sentimientos y voliciones, que quedan como realidad subyacente. Aquel se hace reconocible en el reino de formas consecuencia de los actos sociales proyectivos del hombre. Éste mundo de formas es actualizado permanentemente por el hombre y constituye el cuadro de posibilidades de coexistencia de cada instante, pues el proyectar común histórico hace de la realidad una realidad conformada, una coexistencia en forma.<sup>105</sup>

La política es un quehacer humano ineludible. Siendo la sociedad consustancial a la humanidad, no se trata de crearla o construirla, sino de organizarla. La sociabilidad humana necesita ser ordenada. Así, la política consiste en «el esfuerzo constante de una comunidad por mantenerse en el nivel del tiempo, respondiendo adecuadamente a los desafíos históricos».<sup>106</sup>

Hay que desestimar toda explicación monocausal de la realidad. Todo hecho social no es necesariamente político. Incluso, para Freund, la mayor parte de las relaciones interindividuales no son políticas. En el caso límite de un régimen totalitario, por invasoras que sean sus instituciones, siempre hay zonas que escapan a su control.<sup>107</sup> Al igual que podemos decirlo de lo económico,<sup>108</sup> lo político no constituye toda la existencia humana, pero es un sector permanente de toda sociedad. Aquí, el error del contractualismo es aclarador, pues hace de lo político una realidad negociable, operativa. Sin embargo, la política crea convenciones, pero lo político no es en absoluto artificioso o producto de un plan. No depende del hombre que la sociedad exista o que esta sea política.<sup>109</sup>

---

105 *Ibid.*, pp. 25-6.

106 J. MOLINA-CANO, *Conflicto, gobierno y economía. Cuatro ensayos sobre Julien Freund*, cit., p. 14.

107 J. FREUND, *L'essence du politique*, cit., pp. 19-20.

108 J. MOLINA-CANO, *Raymond Aron, realista político: del maquiavelismo a la crítica de las religiones seculares*, Sequitur, Madrid, 2013, p. 23.

109 J. FREUND, *L'essence du politique*, cit., p. 79.

Podemos afirmar que hay determinadas conductas humanas que no son ni jurídicas, ni económicas, ni artísticas, sino políticas. Por tanto, se rigen por una normatividad distinta. Dicho de otro modo, lo político es una de las categorías fundamentales constitutivas de la naturaleza humana, pues no depende del hombre el ser político o no –o religioso, o económico, o moral. El hombre no puede no ser político. Sin embargo, en tanto potencia permanente, la naturaleza política humana, puede actualizarse o permanecer latente, interviniendo en ello el juicio y la voluntad humanos.<sup>110</sup> Por eso, los contenidos de la política concreta son contingentes, pero lo político como esencia, forma parte de la inmutable naturaleza humana.<sup>111</sup>

Ir más allá del momento de constatación de la naturaleza política del hombre es lo que hace de la obra de Conde, *El hombre, animal político*,<sup>112</sup> un libro reducido por su tamaño, pero enorme por su alcance, audacia, valentía y profundidad. Conde llega hasta la grieta abierta en la roca por los griegos para descubrir una gruta, adentrarse en ella palpando por el acontecer humano y poner luz en la cueva hasta ahora ignota. A esto nos referimos. Entiende Conde que hasta ahora, empezando por los griegos con Aristóteles a la cabeza, el intelecto humano se ha posicionado frente a lo político tratándolo como un hecho, un *factum*.<sup>113</sup> Así, cuando nos disponemos a estudiar la disciplina, esperamos que se nos muestre de qué se trata eso de la política. Como alguien que observa una imagen que no adivina a reconocer, los griegos recortaron de la realidad todo aquello que tenía que ver con la política, le dieron forma y pudieron decirnos «esto es».

También Conde hizo algo parecido –no sólo eso, pero también eso– en su libro *Teoría y sistema de las formas políticas*.<sup>114</sup> En él, su autor, impregnado de zubirismo, recorre el continuo realizar político del hombre, describiendo sus formas y mecanismos de funcionamiento. Pues bien, todo lo dicho en Ciencia Política hasta *El hombre, animal político*, acerca de la naturaleza política del hombre es que «es». Incluso Conde, había asumido siempre el ser político del hombre como un hecho. Es decir, sí, es cierto, el hombre es un animal que siempre hace política. Mas, si queremos dar respuesta a la pregunta de si el hombre es un animal político o no, debemos dar un paso más allá y

---

110 J. MOLINA-CANO, *Julien Freund: lo político y la política*, Sequitur, Madrid, 2000, p. 39.

111 J. MOLINA-CANO, *Conflicto, gobierno y economía. Cuatro ensayos sobre Julien Freund*, cit., p. 15.

112 F.-J. CONDE-GARCÍA, *El hombre, animal político*, Encuentro, Madrid, 2012.

113 *Ibid.*, p. 37 y ss.

114 F.-J. CONDE-GARCÍA, *Teoría y sistema de las formas políticas*, cit.

preguntarnos: «¿por qué es el hombre inexorablemente político?»<sup>115</sup>

Sin reservas, Conde alaba parte del paso helénico de gigantes que dio la humanidad al intentar descubrir lo que las cosas son en sí, llegando a la respuesta de que la naturaleza de las cosas está determinada por su fin. De forma abreviada, para los griegos, las cosas no son lo que nosotros vemos (potencia) sino su perfección (acto). Todo objeto tiene un fin, una potencia que perfeccionar. En el ámbito político «a la griega», la comunidad de hombres tenía una potencia política, cuya naturaleza era llegar a ser comunidad política perfecta, y que ellos identificaban con la *polis* gobernada por el *nomos*, que el *lógos* hace emerger.<sup>116</sup> Pero, para Conde, esto no es suficiente, pues sigue sin darse respuesta a por qué el hombre es ineludiblemente político.

Para empezar, la actividad humana no se construye sobre la razón pura. La realidad se presenta al hombre como un todo problemático. Como algo susceptible de mejora. El hombre idea proyectos que puedan lograr esta misión y que se configuran desde la experiencia de mejora propia, desde la búsqueda de la perfección, desde la eternamente inacabada búsqueda de la felicidad. Como ya hemos dicho con Zubiri, el hombre no es una razón aislada, sino inteligencia sentiente y volente. Se enfrenta a la realidad como un todo superable, en el que está inmerso, confeccionando, seleccionando y poniendo su voluntad en la realización de unos proyectos y no otros. Con cada proyecto, el hombre transforma su realidad y a sí mismo. Descubre nuevos problemas que resolver, nuevos espacios que explorar, en un maratón eterno de proyectos que, a tientas, con gran esfuerzo, va desarrollando y del que se destila una idea de perfección del hombre y de la convivencia. Es decir, un orden político. Es el orden político, por tanto, una realidad variable, plural, desarrollable. Por ello, nunca podremos obtener ni una sola idea política de la descripción de la convivencia como realidad estática *-factum-*, sino del continuo *-faciendum-* perfeccionamiento de esa convivencia, en función de la perfección humana.<sup>117</sup>

El hombre como inteligencia sentiente y voluntad tendente, que elige entre el manojito de posibilidades sociales y que dispone de fuerza para la realización de un orden político determinado, también exige que el poder sea legítimo y sus acciones justificadas.

---

115 F.-J. CONDE-GARCÍA, *El hombre, animal político*, cit., p. 65.

116 *Ibid.*, pp. 40-9.

117 *Ibid.*, pp. 72-82.

Y esta justificación es de orden moral: las acciones y el poder políticos están justificados en cuanto que sean buenos. Es decir, para Conde, el orden político sólo está justificado si perfecciona el bien común, si perfecciona el bien del hombre, su felicidad. Así, finalmente, afirma Conde: El hombre es un animal político porque es un animal moral.<sup>118</sup> He ahí como el hombre es de facto un animal político –lo político como *factum*–; tiene que serlo por su naturaleza, fin o *télos*; puede serlo ajustándose a las posibilidades sociales existentes y dejándose impregnar por la fuerza para llevarlas a cabo; y debe serlo, ya que, como animal moral legitima la perfección del bien común y la felicidad.

## 2. Lo político: esencia de la política

### 2.1. El orden político

La acción humana siempre está referida a algún tipo de orden, pues esta no se desarrolla en el vacío, que puede ser aprehendido a través de sus formas.<sup>119</sup> Todo orden consigue dar unidad a lo múltiple. Supone una distinción de los seres que lo integran, ya que donde todo es igual no hay orden posible, y la posibilidad de establecer la particularidad de cada ser en función de su posición en el orden. Por último, todo orden tiene la característica de poder ordenar sus elementos según las relaciones posibles, de modo que el orden establecido sea inteligible, pues aquello que no posee un orden es como si no existiera para el hombre o, al menos, su existencia le resulta ininteligible.<sup>120</sup> Éste hecho hace que se entienda mejor el auge de la mentalidad constructivista, pues «lo más inteligible para el hombre es el orden artificial que él mismo crea, es decir, el orden técnico de las máquinas, de los instrumentos y de los utensilios, y el orden convencional de las leyes, de las organizaciones y de las estructuras»,<sup>121</sup> que termina durmiendo con frecuencia en la complaciente falacia de un orden omnicomprendivo que sintetiza, que anula, los conflictos intraordinales e interordinales.<sup>122</sup>

Aceptado que la realidad humana se organiza en forma de órdenes, podemos hacer

---

118 *Ibid.*, pp. 145-8.

119 J. MOLINA-CANO, *Julien Freund*, cit., p. 170.

120 J. FREUND, *Politique et impolitique*, Sirey, Paris, 1987, p. 61.

121 *Ibid.*, p. 62.

122 J. MOLINA-CANO, *Julien Freund*, cit., p. 173.

una primera distinción entre órdenes imperiosos e imperativos. Los primeros nos vienen dados, son irresistibles e inevitables, como el cosmológico, el biológico o la tradición.<sup>123</sup> Los segundos son los formados por las actividades que constituyen las esencias humanas o una combinación de varias.<sup>124</sup> La política, como otras actividades, pertenece a este último tipo. Sin embargo, el orden político resulta singular por ser regulador de los demás órdenes. Lo importante no es saber si el orden político es el decisivo en último análisis, sino comprender su función de determinación de las condiciones de desenvolvimiento de las demás esencias. Tomada en cuenta la dispersión y multiplicidad de los órdenes imperativos, el orden político tiene la responsabilidad de regular sus relaciones, ordenándolas al fin de la política.<sup>125</sup> El límite de su acción lo marca la finalidad específica de las demás esencias, que la política no puede usurpar, ya que el fin del orden político no es suplantarlo al resto de órdenes, sino armonizar lo mejor posible las relaciones humanas en el seno de la colectividad. Dicho de otro modo, el «primado de lo político» de Aron<sup>126</sup> no supone la sumisión de los demás órdenes a éste, sino que los demás órdenes necesitan de la decisión política ordenadora<sup>127</sup> para su adecuado desenvolvimiento, sin que lo político pueda en ello ceder ni excederse en su misión. «Todo lo que se pide a la política es la creación de las condiciones que permitan que las otras actividades se desarrollen según su propio genio».<sup>128</sup> Esto supone, entre otras cosas, negar las tesis de los que, como Hayek, creen que son las economías planificadas las que llevan a la tiranía –con todo lo criticables que sean, no podemos decir que nuestros regímenes semiplanificados sean tiránicos–. Es la decisión política lo que ha provocado la planificación total y no al contrario.<sup>129</sup>

---

123 J. FREUND, *Politique et impolitique*, cit., p. 110.

124 *Ibid.*, p. 65.

125 J. FREUND, *L'essence du politique*, cit., p. 660.

126 Según Freund toma de Aron (R. ARON, *Démocratie et totalitarisme*, Gallimard, Paris, 1965.), o centralidad de lo político en Campi, J. MOLINA-CANO, *Conflicto, gobierno y economía. Cuatro ensayos sobre Julien Freund*, cit., p. 149, n. 70.

127 J. FREUND, *L'essence du politique*, cit., p. 216.

128 J. FREUND, *Sociologie du conflit*, Presses universitaires de France, Paris, 1983, p. 362.

129 J. MOLINA-CANO, *Raymond Aron, realista político*, cit., pp. 24-5.

## 2.2. Constantes de lo político<sup>130</sup>

### a) Antecedente o *donné*

El antecedente no político necesario para que haya política es la sociedad, como ya hemos dicho más arriba. Así las cosas, Freund estableció una serie de presupuestos, cuya presencia o ausencia nos permite constatar cuándo estamos ante una acción política y no de otra condición. Es decir, nos indican dónde hay política.

### b) Presupuestos o *presupposés*

#### b.1. Mando-obediencia

Para que haya política, ha de haber mando. Se ha de saber dónde reside la capacidad de decisión soberana. El binomio mando-obediencia configura el orden político en un doble sentido jerárquico: establece los puestos superiores e inferiores; y también los intereses superiores e inferiores para un momento concreto. Su traducción práctica o praxeológica sería el orden público que apunta a la relación entre el mando racionalizado o gobierno y la obediencia racionalizada o disciplina.<sup>131</sup> El mando es una potencia soberana y monocrática, que presupone una voluntad individual y personal, que tiende a ser voluntarista, discrecional y potente. Constituye una paradoja del mundo político que, siendo el mando arbitrario y discrecional, contribuya tan eficazmente a garantizar el orden y a prevenir o, en su caso, combatir el desorden.<sup>132</sup> Quizá una de las razones sea que el mando sólo es efectivo cuando es reconocido por los otros e implica que se poseen los medios para hacerse obedecer. En efecto, el mando es intermediario entre la concepción y la realización, siendo su potencia virtual, pues el mandato sólo hace hacer.<sup>133</sup> Por eso es necesaria la obediencia: el someterse a la voluntad de otro, para ejecutar sus órdenes o ajustar el comportamiento a los reglamentos establecidos. En este sentido, la adhesión puramente exterior y utilitaria es suficiente, ya que «en política no se

---

130 Aquí hemos tomado la doctrina de Freund, pero la idea no es privativa suya. Pareto hablaba de «derivaciones» y, más recientemente, Miglio las ha llamado «regularidades». Más detalles, en C. GAMBESCIA, *Liberalismo triste. Un recorrido de Burke a Berlin*, Encuentro, Madrid, 2015.

131 J. FREUND, *L'essence du politique*, cit., p. 255.

132 *Ibid.*, pp. 111-4.

133 *Ibid.*, p. 140.

elige obedecer, obedecer se impone de suyo»,<sup>134</sup> independientemente de la adición de motivos para obedecer o la variabilidad de sus modalidades. Al respecto, dice Freund, podemos considerar deplorable éste estado de cosas, pero es una realidad que ha de tomarse en cuenta. La obediencia practicada en el interior de un país influye en su potencia o en su debilidad y determina en parte la política exterior.<sup>135</sup>

### b.2. Público-privado

La división del mundo en dos esferas, pública y privada, es epistemológicamente absoluta, pero sus fronteras no son definitivas ni invariables. Éste presupuesto será de especial importancia para nosotros, pues es en «lo social» donde se da la confusión moderna entre lo público y lo privado. Lo privado es, en esencia, una relación social, fundamentada en la independencia de la persona, en la autonomía de la voluntad. Si bien, para Freund, históricamente, sólo hay libertad donde la política ejerce su función pública, es decir, allí donde la política utiliza su potencia para servir únicamente a los fines específicos de lo político.<sup>136</sup> El hecho de la convivencia implica la presencia de la relación pública, que hace que sus miembros experimenten un sentimiento de unidad, verdadera razón de la organización.<sup>137</sup> Las posibilidades de injerencia de lo privado en lo público nunca habían sido tantas como en nuestra época que, paradójicamente, se caracteriza por una extensión indefinida de la esfera pública, que se percibe como la unidad del cuerpo político. Lo público deber ser representado, pues la colectividad como tal no actúa. Lo cual no es óbice para que lo público se presente siempre como algo constituido, pues se ha de diferenciar entre la constitución en sentido positivista de un régimen y el hecho de que la colectividad que todo régimen representa esté constituida, sea constitución en sentido histórico-político.<sup>138</sup>

### b.3. Amigo-enemigo

La distinción filosófico-política entre el amigo y el enemigo, formulada por Schmitt, es una de esas grandes trivialidades del pensamiento. Frente a la mitología

---

134 *Ibid.*, p. 159.

135 *Ibid.*, pp. 160-9.

136 *Ibid.*, p. 302.

137 *Ibid.*, pp. 318-20.

138 *Ibid.*, p. 331.

pacifista, el diferenciarlos constituye uno de los fundamentos de toda política,<sup>139</sup> pues imaginar un mundo político sin enemigo y sin guerra, es lo mismo que representarse una moral sin la presencia del mal o una estética desprovista de todo concepto de fealdad.<sup>140</sup>

En tres sentidos es elemental tomar en cuenta el presupuesto amigo-enemigo:<sup>141</sup> 1) Criterio de lo político. Cuando decimos que una cosa es política, decimos también que es polémica. Todo antagonismo u oposición religiosa, moral, económica, étnica o de cualquier clase se transforma en oposición política en cuanto gana la fuerza suficiente para agrupar de un modo efectivo a los hombres en amigos y enemigos – independientemente de que creamos que la polémica es innecesaria o soluble por medios pacíficos–, poniendo en cuestión la existencia y unidad de una colectividad. 2) Objeto de la decisión política. No es que lo político consista en lucha o guerra, sino que la conducta política está determinada por la comprensión de la propia situación respecto a la posibilidad real de la lucha, donde, por tanto, se hace imprescindible distinguir correctamente entre amigos y enemigos. 3) Principio de identidad colectiva. La existencia de esta noción supone a la vez una búsqueda y una exclusión del otro, pues se basa en la existencia de la unidad política de un pueblo, que se distingue de otras. Consiste esto en la representación de los objetivos o razones constitutivas de un grupo y el reconocimiento mutuo de todos en esa representación. Es decir, que toda comunidad tiene un bien común particular que defender. Cuando se renuncia a ello, se pierde la cohesión interna, se dispersa la potencia lentamente y llega la sumisión al enemigo, bajo la forma de poder extranjero.

En síntesis, podemos decir que para Freund, el presupuesto base de lo político es la pareja mando-obediencia,<sup>142</sup> fundadora de todo orden político. La relación público-privada es el presupuesto de la política interior y la relación amigo-enemigo, de la política exterior.<sup>143</sup>

### c) Medio o *moyen*

La fuerza es el presupuesto fenomenológico «del conjunto de medios de presión,

---

139 *Ibid.*, p. 442.

140 *Ibid.*, p. 480.

141 *Ibid.*, pp. 443-8.

142 *Ibid.*, p. 94.

143 *Ibid.*, p. 448.

coerción, destrucción y construcción que la voluntad y la inteligencia política utilizan para contener otras fuerzas, respetando las reglas de un orden convencional. También se utiliza para romper una resistencia o amenaza, combatir fuerzas adversas o, incluso, para alcanzar un compromiso o un equilibrio entre las fuerzas en presencia».<sup>144</sup> La fuerza es digna y necesaria. Es el sostén del orden interno y el recurso contra el fantasma de la discordia. Es la ausencia de fuerza lo que desencadena la violencia, que siempre existe, pero que la fuerza mantiene dentro de unos límites aceptables, evitando el caos y los males que aquella trae consigo, y que pueden llegar a desintegrar la comunidad política a causa de la no neutralización de un enemigo interno o externo.<sup>145</sup>

La inexorable ley de lo político reza que no hay vacío de fuerzas, pues la fuerza forma parte de la naturaleza humana. Los intelectuales y los políticos que la toman por algo externo, o bien utilizan el pacifismo de forma maquiavélica o bien están dispuestos a ceder el poder al primer rival oportunista. Ninguno de los que actúe así son aconsejables para gobernar la ciudad.<sup>146</sup>

#### d) Fin o *finalité*

El fin de lo político es el «bien común», que se ajusta a los tres requisitos que, para Freund, debe cumplir cualquier fin de una esencia: se mantiene en el tiempo variando sus formas; no necesita justificación ni ideología, sino que viene dado de suyo; y es irrealizable plenamente.<sup>147</sup> No ha de identificarse ni con el bien particular de un grupo social, ni con el bien económico,... ni siquiera con el bien del Estado o la Razón de Estado.<sup>148</sup> El Bien común tiene un contenido determinable, que coincide con el principio rector de la tradición política occidental: combinar la máxima libertad política con la máxima seguridad posible. Seguridad frente a las agresiones externas –reales o potenciales–; y concordia interna.<sup>149</sup> Cuya realización conlleva, inevitablemente, conflictos con los fines de otras esencias.

---

144 *Ibid.*, p. 713.

145 J. MOLINA-CANO, *Julien Freund*, cit., p. 312.

146 J. FREUND, *L'essence du politique*, cit., pp. 706-10.

147 *Ibid.*, p. 688.

148 *Ibid.*, p. 651.

149 R. ARON, *Démocratie et totalitarisme*, cit., p. 60; J. MOLINA-CANO, *Julien Freund*, cit., p. 298.

### 3. Formas políticas de lo político

Para Aron, la política es el contexto de dos grandes antinomias: la de la razón histórica o cómo integrar lo universal y lo concreto; y la del juicio histórico o cómo integrar el pensamiento comprometido con una reflexión superadora del relativismo. Éste dilema queda resuelto cuando se acepta que la reflexión histórica introduce la universalidad en el pensamiento, liberando de la historia o, mejor, del historicismo al hombre.<sup>150</sup> En efecto, la comprensión del hombre como una realidad histórica previene contra la absolutización de un elemento o de una forma histórica concreta. Permite contemplar la articulación de estructura y tiempo, develadora de lo permanente unificador bajo la mutación continua. Así, el hombre se salva de la historia, pues puede volver a revivir su pasado y palpar el substrato permanente a toda experiencia. Si la realidad es la actualización progresiva de las virtualidades contenidas en el punto de partida, la realidad política presente es la actualización de la serie de posibilidades de convivencia política contenidas ya en potencia desde el primer hombre. Este presupuesto es lo que permite buscar un haz de constantes que sirvan de asiento a un saber teórico de la realidad política, de validez universal.<sup>151</sup>

El orden reduce a unidad la pluralidad, confiriendo una peculiar forma a la materia humana. En el caso de la realidad política no existen formas absolutas, pues la materia con que se hacen son los hombres, seres vivos y operantes, de cuyo obrar depende la realidad del orden, que se realiza perennemente a través de nosotros mismos. No hay, por tanto, una forma política válida eternamente que comprender, sino que se han de conocer las obras singulares del genio político. Los tipos puros son fruto de la abstracción lógica idealizadora, cuyo orden no está en la realidad, sino en el sujeto cognoscente.<sup>152</sup> Lo político es imperecedero, pero el poder y sus configuraciones institucionales, no. La degeneración de una forma de gobierno, sólo quiere decir que esta será sucedida por otra.<sup>153</sup> Dicho de otro modo, de la sociabilidad humana no se deriva una u otra forma concreta de lo político, sino lo político mismo.<sup>154</sup> Y, a su vez, lo político da lugar a una

---

150 J. MOLINA-CANO, *Raymond Aron, realista político*, cit., pp. 19-20.

151 F.-J. CONDE-GARCÍA, *Teoría y sistema de las formas políticas*, cit., pp. 7-10.

152 *Ibid.*, pp. 35-7.

153 J. FREUND, *Le nouvel âge: éléments pour la théorie de la démocratie et de la paix.*, M. Rivière, Paris, 1970, p. 112.

154 J. MOLINA-CANO, *Julien Freund*, cit., p. 188.

actividad específica, la política, que realiza de forma contingente y limitada la finalidad específica de lo eterno político.<sup>155</sup> En suma, que lo político pertenece al ser y la política al hacer.<sup>156</sup>

### *3.1. Formas políticas y formas de gobierno*

El recorrido que estamos haciendo no es gratuito. Intentamos acotar el contexto histórico-político en el que se desarrolla la Política social. La magnífica confusión obrada por el pensamiento político-ideológico predominante hace necesario tomar perspectiva y clarificar cuáles sean las constantes de lo político, de modo que nos sintamos orientados en todo momento, y no demos por definitivo lo que sólo constituye una etapa, forma o figura.

Así las cosas, debemos acometer un nuevo esclarecimiento, que nos deje ya a las puertas de nuestro objetivo. Las formas políticas no deben confundirse con las formas de gobierno.<sup>157</sup> Una forma política es un modo de orden de las relaciones. La «forma política» es un concepto concreto capaz de captar la estructura esencial de una realidad histórica en bloque y de manera realista. No se trata de una abstracción que sólo se encuentra en la mente del que abstrae, sino de la captación de una estructura de relaciones que durante un tiempo delimita las posibilidades de coexistencia política.<sup>158</sup> Dicho de otro modo, la forma política queda definida por los efectos que producen los hechos políticos, independientemente de la voluntad del sujeto que actúa, en la organización autónoma del obrar común de los hombres, partiendo de una actitud metafísica y una idea del derecho históricamente singular, conforme a un plan y en un espacio concreto. Es el modo en que se articulan y ponderan estos elementos lo que da lugar a los diferentes modos de organización política.<sup>159</sup>

Las formas de gobierno responden al modo de ejercicio del poder. Por un lado, tenemos la distinción clásica entre el gobierno de uno, unos pocos o todos, dependiendo de quién ejerza el poder. No obstante, si atendemos a la realidad de las cosas, no sería difícil llegar a la conclusión de que los tres se pueden reducir a uno. Ni uno ni todos

---

155 J. FREUND, *L'essence du politique*, cit., p. 668.

156 J. MOLINA-CANO, *Julien Freund*, cit., p. 25.

157 D. NEGRO PAVÓN, *Gobierno y Estado*, Marcial Pons, Madrid, 2002, passim.

158 F.-J. CONDE-GARCÍA, *Teoría y sistema de las formas políticas*, cit., pp. 35-7.

159 *Ibid.*, p. 30.

pueden gobernar. Efectivamente, el gobierno sólo se puede ejercer desde un grupo reducido que detente el poder de decisión.<sup>160</sup> Por otro lado, atendiendo a la aplicación del binomio mando-obediencia, podemos distinguir tres tipos: la mesocracia, caracterizada por el equilibrio y por poner el poder al servicio de la política; y sus corrupciones por exceso y por defecto. La anarquía es contradictoria, pues pretende implantar un gobierno sin poder, que suele terminar en exceso. No existen ejemplos históricos de anarquía, pues en todo grupo humano conocido se da un mínimo de institucionalización. Por eso, la única anarquía auténtica es la que se deriva de un gobierno claudicante o de un régimen en trance de hundirse. La hiperocracia es de todas las épocas, pues el abuso de poder es inherente al mismo. Se trata de un gobierno que pierde autoridad por alejarse del bien común y que ve enemigos en cualquier otro poder intermedio. Es un poder sin derecho. Finalmente, la mesocracia es la salud de lo político. En ella, la política ordena la fuerza al bien común, haciendo de la política una actividad digna y autónoma, pero que tiene un campo delimitado. Supone un gobierno que se limita a sí mismo para mejor cumplir las exigencias de lo político, sin monopolizar el poder y reconociendo al adversario la dignidad de sus argumentos y pretensiones.<sup>161</sup> En cualquier caso, como sugería Freund, intentar determinar la superioridad de una forma de gobierno sobre las otras carece de interés. ¿Es preferible, por ejemplo, una democracia corrupta a una monarquía que responda a las exigencias de la concordia interior y de la seguridad exterior?<sup>162</sup>

### 3.2. *El Estado: forma política dominante de una época*

A la hora de acometer el estudio del Estado, como forma política ligada a la política social en sentido estricto, hacemos nuestro el dogma del realismo político resumido por Aron: toda teoría es limitada; pero compatible con las demás, pues cada una representa una verdad parcial sobre lo político.<sup>163</sup> Así ha sido a lo largo de la misión suprema y trascendente de la política, a saber: la ordenación de la convivencia humana. En este

---

160 R. ARON, *Démocratie et totalitarisme*, cit., p. 133. Por ejemplo, a pesar de su nombre, el gobierno del rey absoluto era una suerte de acuerdo entre el rey, los nobles y los grandes mercaderes y comerciantes. Probablemente, con diferencias, nada tan distinto de lo que sucede hoy día. Ver, M. N. ROTHBARD, *Historia del pensamiento económico*, Unión Editorial, Madrid, 2013, p. 247.

161 J. FREUND, *Le nouvel âge: éléments pour la théorie de la démocratie et de la paix.*, cit., pp. 125-40.

162 *Ibid.*, p. 111.

163 J. MOLINA-CANO, *Raymond Aron, realista político*, cit., pp. 21-2.

sentido, las primeras formalizaciones de las que es heredero el espíritu europeo son Grecia, especialmente en cuanto a la política interior, y Roma, especialmente en cuanto a la política exterior.<sup>164</sup>

a) *La Polis*

El descubrimiento griego del filosofar es la base sobre la que el hombre pudo ascender a la política. Antes de la *polis*, la coexistencia humana no podía ser llamada política. Hubo de instalar Zeus en el hombre el sentimiento del deber para con los demás –*aidos*– y el sentimiento de justicia –*diké*–. Sólo entonces, la *sophia* política reveló el *nomos* de la convivencia, cuyo descubrimiento resulta vital para la *eunomia* o buen gobierno, pues nos señala el fin o *telos* del orden *kosmos* y el destino de la Polis.<sup>165</sup>

b) El Imperio romano

Frente a lo que se da frecuentemente por supuesto, no hay continuidad entre Polis e Imperio, pues el principio configurador del vivir político romano, el *ius*, no tiene el mismo significado que el *nomos*. Lo que el derecho plasma es lo conveniente, lo útil. El empeño romano se centra en dominar la vida. Sin grandes dioses y sin gran epopeya, el pensamiento romano gravita hacia la economía, la política, la vida familiar, la milicia. Su lado fuerte, antes que el entendimiento, es la voluntad. El Pueblo romano, organizado y activado en unidad de acción es cosa, *res*, *res* imperante. La historia es un progresivo acercamiento al señorío universal y civilizador de Roma.<sup>166</sup>

c) *La Civitas christiana*

Paradójicamente, el deslinde definitivo del orden político temporal se produjo con la *Civitas Christiana* medieval. Si el hombre ha sido creado a imagen de Dios, semejante a él, la *Civitas* terrena ha de ser reflejo de la *Civitas Dei*. En última instancia, el poder temporal ha de acercarse, intentar ser reflejo del único poder real trascendente. Por un lado, esto hará que las funciones del Emperador queden absorbidas en su misión religiosa. Por el otro, lo decisivo es que se dibuja una esfera profana, deslindada de la

---

164 J. MOLINA-CANO, *Conflicto, gobierno y economía. Cuatro ensayos sobre Julien Freund*, cit., p. 75.

165 F.-J. CONDE-GARCÍA, *Teoría y sistema de las formas políticas*, cit., pp. 46-9.

166 *Ibid.*, pp. 51-4.

espiritual. El poder político temporal se constituye como poder autónomo, desglosándose de lo espiritual, aunque manteniendo su relación de dependencia. La realidad política se convierte en realidad sustantiva, que tiene como meta y contenido el *bonum commune*.<sup>167</sup>

#### d) El Estado

Cuando hablamos de Estado, hablamos de Estado moderno.<sup>168</sup> Expresión histórica de lo político caracterizada por formarse como una persona distinta de los ciudadanos, como entidad artificial producto del ingenio humano y dotada de soberanía. Antes de continuar, conviene recordar que gobierno y Estado difieren. Cualquier sociedad independiente, asentada en un territorio configurará un sistema de gobierno suprafamiliar. Es un hecho natural derivado de la sociabilidad humana. Cosa distinta es que la convivencia política revista la forma de Estado u otra.<sup>169</sup>

Los estados nacionales dieron forma a Europa, a partir del siglo XV. Su aparición fue el resultado de la combinación de diversas circunstancias, algunas de las cuales, bien pueden ser consideradas incluso accidentales.

Lo que define la actitud del hombre moderno es la soledad y el racionalismo, que no la razón. Lo único cierto y seguro es el «sí mismo» del hombre. Y dentro de este, sólo la razón. No como logos universal, sino como razón individual. La fórmula la dará Descartes en su «pienso, luego existo». Pasa a ser el hombre, no sólo la única realidad, sino la más cierta. La realidad política es obra de la razón humana, que actúa en la ordenación de la convivencia como si los hombres fuesen inevitablemente malos. Para ello, establece un sistema de órdenes que racionalicen la acción pública, en principio, en estos tres sentidos: militar, en la que se pasa del ejército mercenario temporal al de soldados permanente; económico, con la creación de una hacienda pública, con un sistema fiscal regular y una burocracia jerarquizada racionalmente; y jurídico, erigiéndose el *stato* en unidad de decisión jurídica. Ahora, el Estado tendrá su propia razón. La meta es la conquista y conservación del poder, que permite al Estado desligarse de raíz de la esfera espiritual y su moral, convirtiéndose en organización racional

---

167 *Ibid.*, pp. 61-6.

168 D. NEGRO PAVÓN, *Historia de las formas del Estado: una introducción*, El Buey Mudo, Madrid, 2010, *passim*.

169 M. AYUSO-TORRES, *¿Ocaso o eclipse del estado? Las transformaciones del derecho público en la era de la globalización*, Marcial Pons, Madrid, 2005, pp. 34-6.

autónoma libre de hacer lo que convenga a sus fines.<sup>170</sup>

El Estado es una construcción del racionalismo aplicado a la política. Un aparato técnico calculado para absorber y concentrar todo el poder, incluido el de creación del derecho.<sup>171</sup> El motivo de su aparición se ha fijado en el establecimiento de la paz entre los hombres<sup>172</sup> que, de otro modo, se abandonarían a sus apetitos, cayendo en una guerra de todos contra todos. La necesidad de conjurar este peligro hace que los hombres se unan voluntariamente a un poder superior, que con su fuerza somete a los individuos, domina a todos y produce la cooperación. Esto significa que la comunidad política no es una actualización de la *politiké dynamis*, sino obra del genio creador del hombre que acuerda en un momento concreto organizar la vida política de éste modo. El planteamiento de partida es que, al resultar imposible el discernimiento de lo que sea verdadero y justo, será el sujeto soberano –encarnado en el rey, el parlamento, etc.– quien fijará por ley lo que sea justo y adecuado.<sup>173</sup> En ello, debió tener no poca influencia la visión protestante del origen del poder.<sup>174</sup> La voluntad divina lo puede todo, pero el hombre no tiene capacidad de conocer esta voluntad por la razón y los sentidos. Por tanto, los poderes establecidos deben ser voluntad de la divina providencia y por ello se les debe absoluta obediencia. Tampoco está el hombre capacitado para descubrir las leyes del orden natural a través de la razón, que podrían guiarnos sobre si la actuación de los gobernantes es recta o no. Los jesuitas advirtieron de la coincidencia entre Lutero y Maquiavelo, pues ambos están interesados en rechazar la idea del derecho natural como fundamento moral de la vida política. Aunque hubo excepciones, el nacimiento de los estados nacionales tenía la figura central del monarca, que asumía el buen funcionamiento del estado y el cuidado de sus súbditos. Para ello, creó la moderna burocracia y una economía planificada, si bien tenía sus ojos puestos principalmente en las aventuras bélicas.<sup>175</sup>

La pretendida superioridad técnica de la forma política Estado está ligada a la

---

170 F.-J. CONDE-GARCÍA, *Teoría y sistema de las formas políticas*, cit., pp. 68-71.

171 M. AYUSO-TORRES, *¿Ocaso o eclipse del estado? Las transformaciones del derecho público en la era de la globalización*, cit., pp. 36-7.

172 En realidad, carece de importancia para el desarrollo de nuestro trabajo que el origen del Estado sea contractual, divino, casual,... No indagamos en esta cuestión para no desviar nuestra atención de lo que verdaderamente importa, a saber: la evolución fenomenológica de la forma política temporal Estado.

173 F.-J. CONDE-GARCÍA, *Teoría y sistema de las formas políticas*, cit., pp. 73-4.

174 M. N. ROTHBARD, *Historia del pensamiento económico*, cit., pp. 167-8.

175 J. A. SCHUMPETER, *History of economic analysis*, George Allen & Unwin, London, 1954, p. 147.

neutralidad de la misma. El punto de vista técnico así lo requiere. La realidad política se convierte en realidad neutral frente a los valores religiosos y morales. Sobre los diferentes bandos se levanta una instancia cuya fuerza consiste precisamente en la neutralidad. El Estado se proclama soberano y pone fin a la contienda armada, haciendo posible el diálogo, a partir de un mínimo aceptable por todos.<sup>176</sup> Eso sí, una vez instalado el Estado, no hay postulado más alto que el de su propio mantenimiento y conservación. El poder soberano es *legibus solutus*, frente al que las leyes humanas no pueden oponer obstáculo decisivo, pues las leyes ya no son tanto ordenamiento de la razón, como mandato de una voluntad concreta.<sup>177</sup> Lo que, a la larga, convertirá al Estado en medio de cualquier ideología que llegue al poder.

Otro elemento fundamental para la aparición de los Estados nacionales fue la desaparición de los dos poderes supranacionales: la Iglesia católica y el Imperio.<sup>178</sup> La separación entre un Dios ilimitado y un Estado limitado –en un sentido teológico, porque el Estado se expandirá a partir de este momento hacia sus límites–, hará que estas dos esferas públicas se diferencien: el culto se hace más eclesiástico y el Estado más político.<sup>179</sup>

De la rivalidad central entre Iglesia y Estado, se deriva la limitación de éste por aquella y por otras clases sociales que alcanzan mayor autonomía.<sup>180</sup> Ésta división del poder en la Edad Media supone una restricción del poder del Estado, pues a la Iglesia correspondió la formación espiritual, la educación y las protoformas de la política social. Además aspira a la regulación de la vida económica y ejerce el poder estatal en muchos territorios. En el feudalismo, la evolución llevó al establecimiento de un Estado de amplia base territorial; pero, no teniendo el monarca los recursos necesarios para establecer un aparato burocrático, concede feudos que se encarguen de representar el poder estatal en su territorio. Ante todo para la defensa fronteriza, pero más tarde para otras funciones.<sup>181</sup>

La Reforma protestante hizo tambalear el carácter universal de la Iglesia, dejando al

---

176 F.-J. CONDE-GARCÍA, *Teoría y sistema de las formas políticas*, cit., p. 71.

177 *Ibid.*, p. 72.

178 J. A. SCHUMPETER, *History of economic analysis*, cit., pp. 144-6.

179 A. MÜLLER-ARMACK, *Genealogía de los estilos económicos*, Fondo de Cultura Económica, México D.F., 1967, p. 59.

180 *Ibid.*, p. 61.

181 *Ibid.*, p. 75.

Estado como poder hegemónico. El calvinismo, por su parte, crea un nuevo contrapoder de iglesias libres que se apoyan en la ascética y la actividad religiosa, y que se alzan contra el Estado, pues éste no reconocía el calvinismo. Excluidos de toda posibilidad de poder político, los calvinistas se convirtieron en una fuente de convicciones de la limitación del poder de un Estado que tendía hacia el absoluto, del aseguramiento de los derechos individuales y del pueblo contra el poder arbitrario. Así, en el XVI se inicia el movimiento de demanda de libertad religiosa; en el XVII, la libertad política; y en el XVIII, la libertad económica.<sup>182</sup>

La atomizada Iglesia protestante o, mejor dicho, las iglesias protestantes favorecieron la absolutización del Estado,<sup>183</sup> pues no pudieron ejercer la función de freno a la expansión de esta forma política y abandonaron algunas tareas que tradicionalmente habían sido responsabilidad de la Iglesia católica. En concreto, no llegaron a convertir la caridad de la época católica en una política social comunal. De hecho, hasta el siglo XIX no hay ninguna contribución luterana a la cuestión social. En síntesis, como ya anunciamos, el desarrollo de un estado absolutista pudo darse en aquellos lugares que no reconocían la autoridad de una entidad supranacional, como la Iglesia y una vez desaparecido el Imperio. Sociedades católicas tradicionales feudales, como España, quedaron en buena medida al margen de éste fenómeno.<sup>184</sup> De hecho el Estado en España sólo se irá formando con gran lentitud, dificultad y retraso respecto a otros países europeos.<sup>185</sup>

La imbricación constitutiva de capitalismo y Estado explica, en parte, el desarrollo de la modernidad como un proceso de «totalización» de lo político, que transformó revolucionariamente el modo de vida europeo.<sup>186</sup> No en vano, ambos fueron apuntadas por Jesús Fueyo como «las dos grandes estructuras concentracionarias de la época moderna». Son hijos del racionalismo fundador del espíritu europeo, cuya presunción es la posibilidad absoluta de conocer y de malear los usos e instituciones humanas, de modo

---

182 *Ibid.*, pp. 117-9.

183 *Ibid.*, pp. 141-4.

184 *Ibid.*, pp. 200-4.

185 M. AYUSO-TORRES, *¿Ocaso o eclipse del estado? Las transformaciones del derecho público en la era de la globalización*, cit., pp. 36-7.

186 J. MOLINA-CANO; J.-A. GUILLAMÓN-AYALA, “Realismo en la economía: ¿Es la hora de la Economía Humana de Wilhelm Röpke?”, *Procesos de Mercado: Revista Europea de Economía Política*, vol. XII, 1, 2015, p. 179.

que se los haga progresar a una mejoría cierta. El intento soviético de conquistar la historia es consecuencia directa de estas ideas.<sup>187</sup> El mercantilismo (ca. siglos XVI-XVIII), por ejemplo, constituye el aspecto económico de un sistema político-económico con vocación totalizadora, que se caracteriza por ser un sistema de construcción del Poder o estado y un sistema de privilegio estatal, particularmente en cuanto a: restricción y subsidiación de las importaciones, búsqueda de la autosuficiencia, proteccionismo, acumulación de plata y oro en las arcas reales,<sup>188</sup> capitalismo monopolista del estado, fuerte gasto de la Corona, elevados impuestos, inflación y déficit financiero, guerra, imperialismo y engrandecimiento de la nación-estado. En la práctica, todo ello se traducía en la necesidad del Estado de buscar y mantener aliados, a través de la concesión de privilegios. Así, cada grupo social ponía sus energías en la lucha para que se dictaran leyes favorables a sus intereses.<sup>189</sup> Nada muy diferente a la situación actual.<sup>190</sup> En suma, los debates de la época –ahora protagonizados no sólo por profesores y científicos, sino también por hombres de negocios, panfletarios, etc.– sobre los problemas prácticos de la economía y la política se pueden resumir en la cuestión del nacimiento y construcción del Estado nacional.<sup>191</sup>

El objetivo de esta escueta e incompleta descripción de los primeros pasos de la forma estatal es señalar que su trayectoria apuntaba desde el inicio a una progresiva expansión de los dominios bajo su control y una profundización en ese control. No es nada nuevo en política, cuando se la estudia desde un punto de vista realista. Precisamente por eso lo indicamos. El discurso vital descrito por la razón histórica nos ha de ayudar a conectar la forma postrera del Estado, el Estado social, con sus formas antecedentes, entre las que, con numerosas diferencias, hay continuidad.

---

187 D. Negro Pavón, «De la conquista de la historia a la *Perestroika*», *Aportes. Revista de Historia contemporánea*, 31, 1996, p. 2. Tomado de J. MOLINA-CANO, *Conflicto, gobierno y economía. Cuatro ensayos sobre Julien Freund*, cit., p. 127.

188 Fue un accidente que el descubrimiento de América trajera un torrente de metales preciosos. Éste hecho aceleró el desarrollo del capitalismo; pero también fortaleció la posición de los gobernantes de la época para lanzarse a nuevas aventuras militares; y provocó revueltas sociales, especialmente agrarias, debido a la inflación que se generó, J. A. SCHUMPETER, *History of economic analysis*, cit., pp. 144-6.

189 Nótese que esto no significa, frente a lo proclamado por Marx, que el Estado sea un comité para la gestión de los intereses de la burguesía (*Ibid.*, p. 433.), pues los grupos de interés son diversos y el sistema de concesión de privilegios dejaba, por definición, a una mayoría desfavorecida.

190 M. N. ROTHBARD, *Historia del pensamiento económico*, cit., pp. 247-8.

191 J. A. SCHUMPETER, *History of economic analysis*, cit., p. 143.

Las comunidades políticas nacionales de Europa, experimentaron una progresiva homogeneización, en la que el movimiento constitucional habilitante de la transformación jurídica política del Antiguo Régimen, jugó el papel decisivo, especialmente a partir de 1945. El Estado intensificó gradualmente sus funciones en el sentido de radicalizar las premisas securitarias del Estado moderno, convertido así en Estado social, que necesitó para el desarrollo de su misión de la creación de un potente aparato administrativo.<sup>192</sup>

Liberalismo y socialismo fueron las doctrinas pseudopolíticas protagonistas durante la época de la Política social (1839-1944).<sup>193</sup> En contra de la creencia popular, tienen poco de políticas en su contenido. En ambos casos se trata de doctrinas sociales hijas del capitalismo en lo económico y del Estado moderno en lo político,<sup>194</sup> caracterizadas precisamente por la interpenetración de ambas esencias humanas. Sin embargo, constituyen representaciones de la realidad social de tintes teológicos, en las que se da solución figurada definitiva a la cuestión social. En un sentido *schmittiano* sí podríamos calificar a estas doctrinas sociales como políticas, en tanto son capaces de agrupar a los hombres en amigos y enemigos. Es aquí donde la política social, como actividad especial del Estado neutral, operó como elemento neutralizador de los conflictos entre las clases sociales.<sup>195</sup> Para Freund, la Política social puede concebirse como una mediación entre lo que conviene desde un punto de vista político y lo que es posible según el cálculo económico, siempre bajo el monopolio de la acción pública,<sup>196</sup> que el primado de lo político explica. Quizá habría que ver en todo ello la formulación precoz de una nueva especie de acción política, la política desideologizada y técnica.<sup>197</sup>

En cualquier caso, la convergencia de capitalismo y socialismo advertida por

---

192 J. MOLINA-CANO, *Epítome de la política social: (1917-2007)*, Sociedad de Estudios Políticos de la Región de Murcia, 2007, pp. 16-20. Una vez desprovista de justificaciones trascendentes, la forma política estatal está abocada a refundar los nuevos principios de su *auctoritas*, si no quiere aparecer como poder puro, a lo peor fuerza, J. MOLINA-CANO, *Conflicto, gobierno y economía. Cuatro ensayos sobre Julien Freund*, cit., p. 27. El aseguramiento total de los ciudadanos puede haber pasado a cumplir esta función.

193 Desde la publicación de L. J. J. BLANC, *Organisation du travail*, Bureau de la Société de l'Industrie Fraternelle, Paris, 1839., hasta la de F. A. VON HAYEK, *The Road to Serfdom*, Routledge, London, 1944. Ver, J. MOLINA-CANO, *Epítome de la política social*, cit., pp. 20-4.

194 J. MOLINA-CANO, *La política social en la historia*, 2ª, Isabor, Murcia, 2004, p. 26.

195 J. MOLINA-CANO, *Epítome de la política social*, cit., p. 17.

196 J. MOLINA-CANO; J. FREUND, "Acotación sobre la política social de Julien Freund", *Cuadernos de Trabajo Social*, 11, 1998, pp. 277-82.

197 G. FERNÁNDEZ-DE-LA-MORA, *El Crepúsculo de las ideologías*, Rialp, Madrid, 1965, p. 126 y ss.

Hilarie Belloc;<sup>198</sup> la aceptación generalizada de la planificación económica de los países europeos, denunciada por Hayek;<sup>199</sup> el triunfo definitivo de un socialismo que los ciudadanos no llamarían socialista y que aceptarían como mal menor;<sup>200</sup> el crecimiento y desarrollo del Estado fiscal y de la «procura existencial» de Forsthoff, a partir de la Guerra Mundial I;<sup>201</sup> la totalización del mundo del trabajo señalada por Pieper (1912) y estudiada de forma inigualable por Jünger.<sup>202</sup> Todo confluyó hacia un fortalecimiento sin precedentes del Estado<sup>203</sup> como forma de autoorganización de las sociedades pluralistas, donde todo se tornó político,<sup>204</sup> y donde la línea de demarcación entre lo público y lo privado se difuminó.

#### 4. Deriva mitológica de la política

##### 4.1. Pensamiento ideológico, racionalismo y cientifismo

No se puede entender la política del siglo XX sin atender a uno de sus mayores males, las ideologías, que constituyen todas una interpretación monocausal, parcial y arbitraria, de la realidad y, en consecuencia, de lo que deba hacerse en cada orden.<sup>205</sup> Se asume desde el pensamiento ideológico la idea errónea de que hay varias políticas, de las cuales una es la buena y verdadera por excelencia. La realidad es que sólo hay una política que podremos juzgar como tal si su actuación es acorde con las exigencias del bien común o, por el contrario, como peligrosas para el fin de lo político.<sup>206</sup>

Las ideologías, desde su aparición, se autoproclamaron como el punto de inicio de una nueva época en la política, tras haber quedado obsoletos los presupuestos de la política vigente hasta ese momento. Es decir, que las ideologías son algo diferente, nuevo y superior en la política. Sólo un análisis histórico podía haber prevenido a la intelectualidad política contemporánea de identificar pensamiento político e

---

198 H. BELLOC, *El estado servil*, La Espiga de Oro, Buenos Aires, 1945.

199 Recogido en J. MOLINA-CANO, *La política social en la historia*, cit., p. 27.

200 J. A. SCHUMPETER, *Capitalisme, socialisme et démocratie*, Payot, Paris, 1972.

201 J. MOLINA-CANO, *La política social en la historia*, cit., p. 25.

202 E. JÜNGER, *El trabajador: dominio y figura*, Tusquets, Barcelona, 1990; J. MOLINA-CANO, *Epítome de la política social*, cit., pp. 20-2.

203 J. MOLINA-CANO, *La política social en la historia*, cit., p. 24.

204 F.-J. CONDE-GARCÍA, *Teoría y sistema de las formas políticas*, cit., p. 78.

205 J. MOLINA-CANO, *Raymond Aron, realista político*, cit., pp. 22-3.

206 J. MOLINA-CANO, *Conflicto, gobierno y economía. Cuatro ensayos sobre Julien Freund*, cit., p. 14.

ideológico,<sup>207</sup> toda vez que éste es sólo una expresión asociada al pensamiento político tardo-estatal, entendido el Estado como una forma temporal de lo político.<sup>208</sup> En todo caso, la realidad es que la ideología se ha transformado en el hábito mental de varias generaciones de intelectuales que, inevitablemente, han alejado a buena parte del pensamiento político de la realidad.<sup>209</sup>

En el origen y expansión de la política ideologizada se encuentra la hiperracionalización derivada del giro científico del Renacimiento y que alumbró, igualmente, al Estado moderno.<sup>210</sup> En efecto, el Estado, como organización, es una respuesta al problema del poder, acorde al espíritu racionalista, constructivista o ingenieril, que diría Hayek. El Estado no es el origen de todas las ideologías, sino que el estatismo es una ideología en sí. La naturaleza humana exige la existencia de un gobierno, por ser natural a los hombres el dar algún tipo de ordenación a la comunidad política. Pero eso no significa necesariamente que los ciudadanos hayan acordado voluntariamente ceder la soberanía al Estado como única y mejor opción de organizar la convivencia. Para la mentalidad constructivista, el Estado y lo político se identifican. Sin embargo, el Estado es una de las formas políticas creadas por el espíritu europeo, hija del racionalismo y de la mano de la economía capitalista.<sup>211</sup> Las ideologías del siglo XX comulgan en el irracional afán racionalista de querer llevar las ideas políticas a sus últimas consecuencias. Socialismo, comunismo, liberalismo, elitismo, populismo, monarquismo, aristocratismo, capitalismo, sindicalismo, solidarismo, corporativismo,... son vocablos imprecisos que representan la degeneración de determinados principios que aplicar a la convivencia humana, para fijar tipos de hombres puros.<sup>212</sup> En este sentido, el pensamiento ideológico estatista, mejor dicho, los ideólogos, consideran que se ha de utilizar a voluntad el Derecho como herramienta que sirva a la construcción de un sistema de normas que haga del Estado una maquinaria perfecta.<sup>213</sup> Resuena aquí el rumor de los escritores del género utópico al estilo de Tomás Moro, que nunca

---

207 *Ibid.*, p. 11.

208 J. MOLINA-CANO, *Julien Freund*, cit., pp. 202-3.

209 J. FREUND, *L'essence du politique*, cit., p. 419.

210 J. MOLINA-CANO, *Julien Freund*, cit., pp. 216-7.

211 J. MOLINA-CANO, *Conflicto, gobierno y economía. Cuatro ensayos sobre Julien Freund*, cit., p. 10.

212 J. FREUND, *Le nouvel âge: éléments pour la théorie de la démocratie et de la paix.*, cit., p. 48.

213 M. AYUSO-TORRES, *¿Ocaso o eclipse del estado? Las transformaciones del derecho público en la era de la globalización*, cit., pp. 57-61.

pretendieron ver realizada su imaginación; pero que espoleados por el progreso exponencial de la técnica, quintaesenciado en la abundancia material de las sociedades industriales, deslumbró a muchos, haciéndoles creer que era posible llegar a Ítaca.<sup>214</sup>

La democracia tampoco se ha librado de la degradación ideológica. Freund decía no saber qué es exactamente un demócrata, pues no se puede identificar la paz con la democracia y querer imponer, simultáneamente, la homogeneización mundial de todos los regímenes políticos. En efecto, los «amigos de la paz» dan la razón a Freund –y a Schmitt– cuando designan a un enemigo de la democracia, que no es lo suficientemente amplia como para acoger toda la variedad de pasiones, razones y fines humanos. En última instancia, hay alguien que decide quién está del lado bueno y quién es enemigo de la humanidad.<sup>215</sup> El siglo XX, tiempo escasamente original excepto en tecnología, ha terminado por declarar la universalidad e insuperabilidad del sistema democrático, que puede ser trasladado a cualquier punto pasado, presente o futuro del espacio.<sup>216</sup> Sin embargo, no se advierte que la creencia de que la democracia realiza plenamente lo político,<sup>217</sup> vacía de contenido y capacidad la política, que queda sustituida por un método de decisión.

Freund distingue entre la democracia política y la democracia moral. La primera tiene como presupuesto la libertad y como finalidad la igualdad. Es decir, parte de reconocer la libertad de los ciudadanos. La segunda tiene como presupuesto la igualdad y como finalidad la libertad. Es decir, la libertad está supeditada a que se imponga primero la igualdad absoluta. Como la igualdad absoluta sólo es una ensoñación, el objetivo final de la libertad siempre queda relegado a un futuro próximo, que justifica todos los sacrificios, incluso la ausencia de democracia.<sup>218</sup> Roza el absurdo que en el nombre de una promesa futura de libertad total –en singular–, se prive a los hombre de sus libertades concretas –en plural.<sup>219</sup>

Sin duda, la querella ideológica ligada a lo anterior, la que enfrenta a socialismo y

---

214 J. MOLINA-CANO, *Julien Freund*, cit., pp. 216-7.

215 J. MOLINA-CANO, *Conflicto, gobierno y economía. Cuatro ensayos sobre Julien Freund*, cit., pp. 81-3.

216 *Ibid.*, p. 77.

217 *Ibid.*, p. 83.

218 J. FREUND, *Le nouvel âge: éléments pour la théorie de la démocratie et de la paix.*, cit., p. 206.

219 J. FREUND, *Philosophie et sociologie*, cit., p. 122.

liberalismo, ha sido la que más tinta y voces ha hecho correr. Sin embargo, una mirada objetiva sobre el desenlace de tan enconada oposición nos muestra que la Europa posterior a la II Guerra Mundial representa el triunfo de la social-democracia, pues todos los Estados europeos declaran en sus constituciones ser sociales y democráticos.<sup>220</sup> El liberalismo, si bien no era tan agnóstico y neutral como se llegó a suponer, fue desbordado en seguida por todo tipo de promesas securitarias.<sup>221</sup> Su crisis terminó dejando todo el terreno libre a la forma política tardoestatal abarcadora de casi todo el siglo XX, el «Estado socialdemócrata».<sup>222</sup> Como señalara Pareto:

El término socialismo ha representado y representa todavía algo grande, poderoso, benefactor; y alrededor de ese núcleo se disponen una infinidad de sensaciones agradables, esperanzas y sueños. Así como las antiguas divinidades se sucedían, se desdoblaban o competían entre sí, en la actualidad, más allá de la divinidad del socialismo encontramos la de las reformas sociales o las leyes sociales; sin que falten los pequeños dioses como el arte social, la higiene social, la medicina social y tantas otras cosas que, gracias al epíteto social, participan de la esencia divina.<sup>223</sup>

La consecuencia política de la declinación de las ideologías y no tanto su fin, ha sido la convergencia política y económica de los regímenes contemporáneos, representada por el reforzamiento del consenso socialdemócrata: aceptación del Estado social, «welfare state», descentralización, economía mixta y pluralismo político.<sup>224</sup> Todo lo cual no significa que sea posible desterrar el conflicto entre ideas o temperamentos, metafísicamente imposible de solucionar de forma definitiva. No obstante, no han faltado nuevas ideologías que sigan prometiendo la concordia definitiva. Así, la mentalidad abstraccionista ha difundido un artificialismo social que confía en el dominio de la tecnología y afirma, incoherentemente, que la sociabilidad humana es una exigencia de la naturaleza, al tiempo que considera que la eliminación a largo plazo de los conflictos

---

220 J. MOLINA-CANO, *Conflicto, gobierno y economía. Cuatro ensayos sobre Julien Freund*, cit., p. 120, n. 3.

221 J. FREUND, *L'essence du politique*, cit., pp. 758-9.

222 J. MOLINA-CANO, *Raymond Aron, realista político*, cit., p. 33.

223 *Ibid.*, p. 76.

224 *Ibid.*, pp. 39-41.

pertenece al orden de las cosas.<sup>225</sup> De ser ciertas sus pretensiones, lo político quedaría subordinado a lo técnico.<sup>226</sup> En éste sentido, quizá sea buen ejemplo el desarrollo de la Unión Europea en torno a la creciente tecnificación de la administración europea, supuestamente desideologizada, para implantar la ideología de la tecnocracia y del buen gobierno o gobernanza.<sup>227</sup>

Subyace en el auge de las ideologías un cierto desprestigio del poder político.<sup>228</sup> Se ha instalado en la cultura una suerte de filosofía antipolítica, pseudorevolucionaria y antidecisionista, que considera que todo poder es nefasto. La pregunta no es tanto por qué el mando, la obediencia y, en consecuencia, el orden, son atacados sistemáticamente por las ideologías revolucionarias y revolucionaristas, sino más bien qué condiciones espirituales, de la realidad y del pensamiento han propiciado este estado de cosas. Una de las claves está en la traslación del poder espiritual desde las viejas élites teológico-políticas a las nuevas élites intelectocráticas, moralistas y nihilistas. El *gauchisme* es la expresión más clara y conocida de la monopolización del *pouvoir spirituel* por una nueva casta, en la segunda mitad del siglo XX. El *gauchisme*, depositario de los legados de la revolución y de la crítica, viene de las corrientes extremistas del liberalismo y, así mismo, del nihilismo anunciado por Nietzsche; sin embargo, se dice socialista y antiliberal, pues identifica tendenciosamente conservadurismo y liberalismo. Es así como se puede entender el éxito de las ideologías proletarias, cuando la clase obrera es cada vez menos numerosa.

Los escritores que podemos agrupar bajo la rúbrica «realismo político» se han opuesto a esta forma de entender las cosas.<sup>229</sup> El realismo político no debe contentarse con la crítica a las ideologías, sino tomarla en cuenta por su función política.<sup>230</sup> Como decía Aron de sus maestros de la III República Francesa, son más ideólogos que filósofos políticos, pues carecen del gusto por pensar la política de forma sistemática y por ver las

---

225 J. FREUND, *Sociologie du conflit*, cit., p. 41.

226 J. MOLINA-CANO, *Conflicto, gobierno y economía. Cuatro ensayos sobre Julien Freund*, cit., p. 13.

227 M. AYUSO-TORRES, *¿Ocaso o eclipse del estado? Las transformaciones del derecho público en la era de la globalización*, cit., p. 92.

228 J. MOLINA-CANO, *Julien Freund*, cit., pp. 83-94.

229 J. MOLINA-CANO, *Conflicto, gobierno y economía. Cuatro ensayos sobre Julien Freund*, cit., pp. 77-8.

230 J. FREUND, *L'essence du politique*, cit., p. 437.

cosas como son,<sup>231</sup> confundiendo la realidad con el deber ser. El escritor político realista no puede dejar de ver en todo esto un sutil uso maquiavelista del poder cultural,<sup>232</sup> que, a través de la propaganda, busca reinar sobre la opinión.<sup>233</sup> En definitiva, el defensor de cualquier ideología pretende hacer creer a la opinión pública que el poder ostentado por el adversario es corruptor, mientras que el poder al que aspiran los que aún no lo detentan será benéfico.<sup>234</sup> La ideología es un pensamiento de acción, basado en una visión parcial de la realidad, para exigir el poder en nombre de la comunidad. Para ello, necesita ideas simples, depuradas de todo matiz científico, pues está dirigida a las masas. Una ideología se elabora para promover el interés y la potencia de una colectividad, no para dar una explicación ajustada del mundo. Tiene, simultáneamente, un carácter enmascarador y desenmascarador, pues «denuncia las duplicidades, las ilusiones y las mentiras mediante otras duplicidades, otras ilusiones y otras mistificaciones».<sup>235</sup> En política no hay acción duradera que no esté envuelta, de algún modo, en una idea esperanzadora del futuro. Sin embargo, la ideología es una opinión sobre fines, pues estos, en la realidad, se excluyen unos a otros. Así, cada ideología privilegia, incluso da valor absoluto a uno o unos fines sobre otros. Exactamente al contrario que el pensamiento científico, que debe estar atento a todos los factores de la realidad, toda ideología es estimativa y polémica, pues la época contemporánea sigue primando la idea, lo epistemológico a la experiencia o lo praxeológico.<sup>236</sup>

Así las cosas, no tiene sentido alguno, por tanto, una ideología irenista de pacificación global. Los regímenes constitucionales plurales renuncian a la violencia y se ajustan a las normas para la resolución de las diferencias. El Estado ideológico o *État partisan* es muy distinto, pues el partido único tiene una ideología oficial, que excluye a sus opositores.<sup>237</sup> Se comete un error al eludir o negar que la ideocracia o gobierno de las ideas es un abuso de la razón, que atribuye a las ideas una cualidad que sólo tiene su portador: la capacidad de compromiso. Las ideas son intolerantes.<sup>238</sup> En última instancia,

---

231 J. MOLINA-CANO, *Raymond Aron, realista político*, cit., pp. 17-8.

232 *Ibid.*, p. 42.

233 J. FREUND, *L'essence du politique*, cit., pp. 408-9.

234 J. FREUND, *Politique et impolitique*, cit., p. 27.

235 J. FREUND, *L'essence du politique*, cit., p. 425.

236 *Ibid.*, pp. 420-6.

237 J. MOLINA-CANO, *Raymond Aron, realista político*, cit., pp. 37-8.

238 J. MOLINA-CANO, *Julien Freund*, cit., p. 206.

es esto lo que puede terminar por justificar el uso de la violencia contra un poder que se considera ilegítimo, declarándose defensores de un futuro gobierno legítimo, que establecerá el orden nuevo.<sup>239</sup> Esta es la realidad de lo político. Todo utopismo político, o termina en una justificación de la violencia revestida de virtud, o se condena a la impotencia. La esencia de lo político no permite otras alternativas.<sup>240</sup>

Se puede considerar las ideologías como necesarias, pues los hombres necesitan una representación de la sociedad perfecta.<sup>241</sup> Así lo demuestra la experiencia histórica. Es por eso que todo régimen se propone fines de orden moral o humano, poniendo el acento en tal o cual aspecto. Hobbes en la paz civil. Rousseau en la legitimidad del poder. Marx en la extinción de las clases.<sup>242</sup> Las ideologías, sea cual sea su contenido, tienen su espacio en tanto visiones múltiples acerca del bien común de una comunidad,<sup>243</sup> siempre que no se olvide que no pueden suplantar la política, pues proponen un ideal inalcanzable: la transformación de la naturaleza humana.<sup>244</sup> En este sentido, su proyecto colectivo permanentemente inconcluso se acerca más a una religión secular. Con el inconveniente señalado por Aron: en tanto religiones de salvación colectiva, las ideologías no ofrecen a los individuos ni el consuelo, ni las esperanzas de las religiones personales. Ni la realidad terrestre que se propone a los fieles como meta ideal aquietan las luchas sociales, ni satisface duraderamente a los espíritus.<sup>245</sup>

#### 4.2. *Las revoluciones sociales*

El tiempo de la unanimidad política colectiva no pertenece a este mundo. Las ambiciones personales en política buscan siempre un cauce que las haga fluir. Por eso, incluso en la situación que se suele tomar como ejemplo de la uniformidad, el partido único o partido-régimen, las opiniones que no se pueden expresar fuera, se refugian dentro de la propia estructura del partido.<sup>246</sup> Ni la pluralidad de partidos políticos ni la unicidad garantizan o vetan toda posibilidad de heterogeneidad de visiones. En última

---

239 *Ibid.*, p. 232.

240 *Ibid.*, p. 215.

241 J. MOLINA-CANO, *Raymond Aron, realista político*, cit., p. 45.

242 R. ARON, *Démocratie et totalitarisme*, cit., p. 64.

243 J. MOLINA-CANO, *Conflicto, gobierno y economía. Cuatro ensayos sobre Julien Freund*, cit., p. 12.

244 J. MOLINA-CANO, *Julien Freund*, cit., p. 217.

245 J. MOLINA-CANO, *Raymond Aron, realista político*, cit., p. 80.

246 J. MOLINA-CANO, *Julien Freund*, cit., p. 213.

instancia, su constatación depende de la libertad de expresión, que sólo obedece al individuo, aunque determinadas condiciones puedan facilitarla.<sup>247</sup> Como señalaba Freund, el moralismo político es demasiado dado a forjar mentalmente sociedades armónicas, sin tener en cuenta la lucha sin final, quizá sin objeto, de los valores, de los fines humanos, incluso de las pasiones.<sup>248</sup> Precisamente, la exclusión de la divergencia de opiniones es el camino a los regímenes totalitarios, pertenecientes al género de las utopías políticas, que suelen invocar una concepción de lo público recreadora de una supuesta edad de oro.<sup>249</sup> Tenía razón Sorel cuando decía que para que las ideas prendan han de estar rodeadas de «gloria». He ahí la esencia del mito: no es sino una idea gloriosa, capaz de remover en lo profundo los resortes vitales más entrañables. Obra el mito intuitivamente, no por convicción, razonamiento o cálculo.<sup>250</sup>

La idea de que lo político es algo eterno se hace evidente al comparar los fines específicos de lo político con los logros y fracasos históricos de la política.<sup>251</sup> Como cualquier otro ser humano, el gobernante puede estar más o menos acertado. Disponer de mejor o peor información. O, simplemente, tener mejor o peor fortuna. Pero, en cualquier caso, los diferentes regímenes políticos son respuestas dispares a un mismo problema. Cada cual con sus ventajas y desventajas. La conciliación de todas las ventajas y la exclusión de todos los inconvenientes no es más que una idea de la razón, situada en el horizonte de la historia.<sup>252</sup> Sólo las condiciones de laboratorio propician soluciones a medida; pero la solución es un mito.<sup>253</sup> El político tiene una mirada forzosamente prospectiva, debiendo decidir en base a un juicio de probabilidades, después de haber descartado las soluciones imposibles. No se puede pretender la exactitud o corrección científica, pues, en política, no hay verdades apodícticas.<sup>254</sup> Sólo desde la posición de quien decide cobran su verdadera dimensión las motivaciones personales, las circunstancias menudas o graves, las presiones, etc. El decisor no es omnisciente. Una

---

247 En este sentido, puede ser de utilidad la aplicación de estas ideas a la situación sindical en la época de Franco, M. CATALÁ-RUIZ, *Libertad sindical. El tema de la unidad*, imp. Gráficas González, Madrid, 1964.

248 J. FREUND, *Études sur Max Weber*, Droz, Genève, 1990, p. 89.

249 J. FREUND, *L'essence du politique*, cit., p. 388.

250 F.-J. CONDE-GARCÍA, *Teoría y sistema de las formas políticas*, cit., p. 5.

251 J. MOLINA-CANO, *Julien Freund*, cit., p. 49.

252 R. ARON, *Dix-huit leçons sur la société industrielle*, cit., p. 86.

253 J. MOLINA-CANO, *Julien Freund*, cit., p. 53.

254 J. FREUND, *L'essence du politique*, cit., p. 189.

vez desencadenada la acción, nada impide que las cosas se dirijan hacia donde no estaba previsto, pues el político siempre decide en precario.<sup>255</sup>

Quienes proclaman la veracidad de las ideas-mito políticas son tan irresponsables como eficientes, cuando se quiere conquistar el poder. De ahí, que siempre haya quien esté dispuesto, por ejemplo, a criticar duramente todas las democracias existentes en nombre de la «democracia verdadera»,<sup>256</sup> quedando la implantación de tal régimen a su cargo, claro, pues el hombre utópico entiende la historia como un proceso que conduce hasta él.<sup>257</sup> Todos los insurgentes se ven a sí mismos como hombres honrados y sanos, mientras que el gobierno contra el que llaman a la insurrección sólo representa la decadencia de un orden detestable.<sup>258</sup> Llegados a este punto, el equipo impulsor de la revolución tiene el derecho y deber de juzgar a toda persona o movimiento como progresista –impulsor del nuevo orden– o, en caso contrario, como reaccionario. Desde aquí se entiende bien que todo lo que promueva el cambio, incluso la represión o la violencia, que en otras circunstancias son consideradas inaceptables, forme parte de la cadena necesaria hacia la realización de la utopía.<sup>259</sup>

Históricamente, el pistoletazo de salida a la materialización de esta forma de ver las cosas fue la Revolución francesa, que rompió con la legitimidad establecida a través de la imposición de una nueva legalidad.<sup>260</sup> Cuando entra en escena la legitimidad en una discusión política, suele ser a cuenta del apoyo de una pretensión revolucionaria de cambiar la ley actual, censurada como ilegítima, por otra, ilegal, pero que se considera legítima.<sup>261</sup> En la lógica del Estado, entendido como una compleja maquinaria legal, se quiere que la fuerza utilizada quede legitimada por el Derecho. Sin embargo, opresión y resistencia parecen conceptos propios del dominio político, mal avenidos con la precisión jurídica. Desde la óptica de la fenomenología de lo político, el derecho de resistencia no

---

255 J. FREUND, *Politique et impolitique*, cit., pp. 76-7.

256 J. FREUND, *Le nouvel âge: éléments pour la théorie de la démocratie et de la paix.*, cit., p. 30.

257 M. N. ROTHBARD, *Historia del pensamiento económico*, cit., p. 970.

258 J. FREUND, *L'essence du politique*, cit., pp. 186-7.

259 M. N. ROTHBARD, *Historia del pensamiento económico*, cit., p. 970.

260 M. AYUSO-TORRES, *De la ley a la ley: cinco lecciones sobre legalidad y legitimidad*, Marcial Pons, Madrid, 2001, p. 19; J. MOLINA-CANO, *La política social en la historia*, cit., p. 30. Entre otros, Dawson las calificó como nuevas religiones. Ver J. MOLINA-CANO, “Christopher Dawson y las religiones políticas”, en *Los dioses de la Revolución*, Encuentro, Madrid, 2015.

261 M. AYUSO-TORRES, *De la ley a la ley: cinco lecciones sobre legalidad y legitimidad*, cit., p. 20.

es, pues, un derecho. Es tan sólo un combate entre dos violencias rivales.<sup>262</sup>

Las oposiciones internas de la comunidad política, bien sea la triada *hegeliana* – familia, sociedad, Estado–, bien sea la dialéctica Sociedad-Estado de von Stein, siempre se habían mantenido en el ámbito de la controversia entre ideas y principios. La irrupción de la mentalidad sociologista, cientifismo para el que todo lo humano es reducible a lo social,<sup>263</sup> sustantivizó las ideas. La dialéctica de Marx confirió materialidad y potencia opresora o liberadora a tales ideas, transformando la oposición de ideas en lucha entre fuerzas sociales reales, en lucha de clases. Así las cosas, el asunto ya no se soluciona con la sustitución de una élite por otra o de un gobernante por otro. Era necesaria una actividad sustitutiva de la política tradicional, pues de lo que se trataba era de conseguir la mutación del orden de la vida humana colectiva. La revolución verdaderamente efectiva es aquella que afecte a lo social, la revolución social que es el acontecimiento histórico llamado finalmente a perfeccionar y a superar la revolución política. Sin duda, el impacto de esta descomunal pretensión sobre la realidad fue violento. La imprecisión de los ideales sociales lo impregnó todo. Se hizo social la democracia, los derechos, incluso la propiedad, pues lo social ahora quintaesencia el progreso político, económico y demás.<sup>264</sup>

De algún modo, el poso bajo estas ideas es viejo. No ha sido esta la primera ocasión en que algún hombre se ha creído capaz de establecer un nuevo orden y dominar por completo las fuerzas que desata la política en cualquiera de sus formas históricas. Incluso en el caso de un rey absoluto al que se formara desde su infancia para que impulse una revolución desde arriba, con toda la legitimidad que atesora, puede fracasar.<sup>265</sup> Ya lo hemos dicho, nadie gobierna sólo; y nada nos permite suponer que quien pueda utilizar su poder para mantener o aumentar sus privilegios vaya a actuar en contra de sus intereses. Incluso, si reconoce que tal actitud es loable y lleva a una mayor prosperidad y felicidad.

---

262 J. FREUND, *L'essence du politique*, cit., p. 191.

263 J. MOLINA-CANO, *Conflicto, gobierno y economía. Cuatro ensayos sobre Julien Freund*, cit., p. 36.

264 J. MOLINA-CANO, *La política social en la historia*, cit., pp. 31-3.

265 Así sucedió con Luis de Francia (1661-1711), hijo del Rey Sol, en cuya educación había puesto sus mayores esmeros el arzobispo Fénelon, que vio truncadas todas las esperanzas de cambio para la nación cuando el Gran Delfín de Francia fallecía de viruela, M. N. ROTHBARD, *Historia del pensamiento económico*, cit., pp. 419-20. En nuestra patria, igualmente sucedió con el malogrado príncipe Baltasar Carlos, hijo de Felipe IV y gran esperanza española para superar la decadencia, que muere también joven y a quien están dedicadas las *Empresas políticas* de Saavedra Fajardo.

Es imposible sustraerse a esta realidad. Quien afirme lo contrario, niega lo político y lo social. Por un lado, los enemigos de todo poder creen que el poder revolucionario está tocado con la «extraordinaria virtud de su propio desfallecimiento».<sup>266</sup> ¿Cómo se puede hacer desaparecer un poder reforzándolo? El poder se conquista para ejercerlo, no para suprimirlo;<sup>267</sup> y el hecho de que se lo quiera conquistar para suprimirlo, lo demuestra. Cuando se cree poder controlar la política en cualquiera de sus formas históricas, se cree, en el fondo, que lo político es manipulable y que la razón de Estado no se impondrá, antes o después, a los gobernantes.<sup>268</sup> Además, tomando en cuenta que, al fin y al cabo, el Estado es un artificio humano, se niega que la sustantividad pertenece a los hombres, solos o agrupados, que, en su convivencia, establecen sus propias normas no escritas, dinámicas espontáneas y trabajan por sus propios intereses. La pseudo-omnisciencia estatal no puede alcanzarlos en su totalidad.<sup>269</sup>

## 5. Estado legislativo continuo

### 5.1. *El Estado: forma expansiva de lo político*

Como venimos afirmando de continuo, el Estado moderno es un producto humano temporal. No advertir este hecho es el origen de grandes errores, que tienen en común el haber deducido de la realidad que la existencia del Estado es una necesidad de la sociedad.<sup>270</sup> Efectivamente, de la sociabilidad humana no se deriva una u otra forma concreta de lo político, sino lo político mismo. Lo cual comprende la persistencia fenomenológica del gobierno, no del Estado. El carácter neutral de éste, lo convierte en instrumento al servicio de quien consiga hacerse con el poder;<sup>271</sup> y la creencia en su

---

266 J. FREUND, *Politique et impolitique*, cit., p. 30.

267 *Ibid.*, p. 32.

268 J. MOLINA-CANO, *Raymond Aron, realista político*, cit., p. 56.

269 Aunque puede caer igualmente en la mistificación –M. F. RESICO, *Introducción a la Economía Social de Mercado*, Konrad Adenauer Stiftung, Rio de Janeiro, 2011, p. 108.–, puede ser buen ejemplo de esta dualidad irresoluble la Economía social de mercado, pues afirma la necesidad de que el Estado haga valer su posición de garante del bien común en la economía, al tiempo que sostiene que la regulación que supera los límites de lo legítimo nunca podrá tener los efectos esperados, ni es eficiente, ni es deseable.

270 Rothbard, en J. MOLINA-CANO, *Julien Freund*, cit., p. 188.

271 Para unos institucionaliza la violencia; para otros defiende los intereses burgueses; para aquellos distribuye las riquezas. El contenido de su acción es voluble. Ver, M. AYUSO-TORRES, *¿Ocaso o eclipse del estado? Las transformaciones del derecho público en la era de la globalización*, cit., p.

inevitabilidad posibilita también que sus ocupantes temporales se sientan con carta blanca para actuar, mientras no sean relevados del puesto.

Los Derechos Humanos de la Declaración de 1789 se constituyeron como freno al poder estatal, que se consideraba el enemigo. Sin embargo, la ideología revolucionaria, no sólo no frenó la extensión del poder político, sino que lo impulsó, pues se piensa que la efectiva realización de tales derechos depende de la previa intervención de poder.<sup>272</sup> La vía iniciada aquí se impuso claramente a partir de la I Guerra mundial. Empujada por los nacionalismos, la política pasó de ser un viejo arte arquitectónico a una técnica para la dominación de los hombres, a los que sistemáticamente se les pide el sacrificio de sus libertades en aras de la liberación nacional.<sup>273</sup> En aquella época previa a la revolución soviética, el anarquista polaco Edward Abramowski explica como la clase dirigente, cuando intenta aplicar su plan de laboratorio a la realidad social y constata la dificultad de llevarlo a cabo, designa a los obstáculos como enemigos contra los que luchar por cualquier medio. Habrá que hacer abandono de sí mismo para llegar a la Arcadia feliz, renunciar al ideal por la lucha, renunciar a la libertad individual. Y paradójicamente, la incoherencia del planteamiento se elevará a la categoría de sabiduría política.<sup>274</sup>

Frente a la debilidad del atomizado protestantismo, la Iglesia católica, ente supranacional, ha constituido tradicionalmente un contrapoder frente al Estado.<sup>275</sup> Así, el principio de subsidiariedad en la acción del Estado se forjó inicialmente en la Doctrina Social Católica. Su función era la de limitar la expansión del Estado, sin negar lo político, que tiene su propia esfera. Para ello, el Estado debía fomentar y proteger a los individuos y a los cuerpos intermedios de modo que se desarrollaran por sí mismos.<sup>276</sup> La práctica política nos permite poner en duda que el principio de subsidiariedad haya sido tomado en cuenta seriamente. Antes puede afirmarse que el modelo estatal se expandió, homegeneizando el escenario político, en lo que podríamos llamar la primera

---

65.

272 *Ibid.*, p. 105. Sobre esta asociación, ver B. DE JOUVENEL, *Sobre el poder: Historia natural de su crecimiento*, Unión Editorial, Madrid, 2008.

273 J. MOLINA-CANO, *Conflicto, gobierno y economía. Cuatro ensayos sobre Julien Freund*, cit., pp. 75-6.

274 A. FLIS, "Edward Abramowski's social and political thought", en *Masters of Polish Sociology*, Ossolineum, Wrocław, 1984, p. 50.

275 A. MÜLLER-ARMACK, *Genealogía de los estilos económicos*, cit., pp. 315-8.

276 M. AYUSO-TORRES, *¿Ocaso o eclipse del estado? Las transformaciones del derecho público en la era de la globalización*, cit., p. 86.

globalización.<sup>277</sup> La mentalidad estatista induce a la confusión igualitarista de los órdenes de la acción humana, que termina por politizar todos los ámbitos vitales del hombre, a su vez, despolitizando lo político,<sup>278</sup> pues cada esencia mantiene su identidad en la fricción con las demás esencias. En este sentido, sirva como ejemplo la relación entre la política y la economía, bajo la forma política Estado. Como señalaba Schmitt, la expansión del estado ha dado como resultado que se pase de un sistema de participación, en que al Estado corresponde una parte de la renta nacional, a uno de control, donde el Estado, a consecuencia del extraordinario desarrollo tanto de las necesidades públicas como de su renta, concurre de modo decisivo como partícipe y nuevo distribuidor de la renta nacional, como productor, consumidor y patrono.<sup>279</sup>

Esta hipertrofia del Estado en atribuciones, gastos, peso, etc. –que despierta también diversas formas de resistencia y crítica–,<sup>280</sup> se debe al olvido de que la sociedad no es en ningún sentido el estado. Por mucho que cada uno deba a la «sociedad», el Estado no puede reclamar mayor medida que cualquier otro grupo social, subrogándose a todas las relaciones sociales del país.<sup>281</sup>

## 5.2. Mecánica legislativa

Donde hay sociedad, hay derecho. Cierto. No es necesario hacer nada en concreto para que surjan las normas a partir de la propia convivencia. Por eso, la idea del contrato social como origen del Estado, niega el origen natural, humano del derecho, y pone el origen en la voluntad.<sup>282</sup> Así, tomando en cuenta la confusión señalada entre Sociedad y Estado, resultaría que la forma política Estado se auto-otorga por convenio la soberanía de la comunidad política, donde resulta de gran importancia su dominio sobre el Derecho.<sup>283</sup> El uso instrumental que el Estado ha hecho de éste no ha contribuido a

---

277 *Ibid.*, p. 61.

278 J. MOLINA-CANO, *Conflicto, gobierno y economía. Cuatro ensayos sobre Julien Freund*, cit., p. 92. En efecto, la pasión por la igualdad es más propia del Estado que de la democracia, cuyo principio es la libertad política, J. MOLINA-CANO, *Julien Freund*, cit., p. 151.

279 J. MOLINA-CANO, *Julien Freund*, cit., p. 30.

280 M. AYUSO-TORRES, *¿Ocaso o eclipse del estado? Las transformaciones del derecho público en la era de la globalización*, cit., p. 63.

281 M. N. ROTHBARD, *Historia del pensamiento económico*, cit., p. 518.

282 M. AYUSO-TORRES, *¿Ocaso o eclipse del estado? Las transformaciones del derecho público en la era de la globalización*, cit., p. 49.

283 *Ibid.*, pp. 57-61.

aclarar las cosas. El racionalismo estatal intenta someter la realidad social a un orden cerrado y consciente, racionalizando el contenido del Derecho en principios jurídicos inmutables.<sup>284</sup> Desde el rigor jurídico, Álvaro D'Ors señalaba que el quid de la cuestión está en la posición que se adopta ante la experiencia jurídica: si se considera el derecho como una «relación» patrimonial creada por la autonomía privada o como una «situación» determinada por la voluntad pública que se impone en forma de ley.<sup>285</sup> La opción de los que ven en el Estado la forma acabada de lo político, es la segunda. Se trata de un voluntarismo jurídico que cree posible la expulsión de toda indeterminación del mundo político, reuniendo el mundo en un código.<sup>286</sup> Esta visión de las cosas tiende inevitablemente a la expansión del Derecho público y el acorralamiento del Derecho privado.<sup>287</sup>

Como escribía Rothbard, a los liberales del siglo XX les suele gustar la idea de que el escepticismo sobre lo incognoscible de la verdad es el mejor fundamento de la libertad. Se equivocan, pues el escepticismo es susceptible de caer en algún modo de tiranía, ya que no dispone de una base sólida desde la que defender la libertad. El escéptico es incapaz de encontrar un principio en el que fundamentar los derechos y la organización social. Puesto que no hay un principio seguro al que asirse, los hombres deben seguir las leyes, modas, formas y costumbres de donde estén, y obedecerlas en todo caso.<sup>288</sup>

Lo que ha sucedido es que «la razón era antes el instrumento indispensable que utilizaba el legislador para descubrir lo que debía disponer la ley. A partir de 1789, el contenido de ésta no se descubre, ni se estudia, sino que es creado por la simple voluntad humana».<sup>289</sup> «El hombre [que] sin pauta superior se erige en creador de un mundo nuevo [...]»,<sup>290</sup> se desentiende de la ley natural, participación humana en la ley eterna<sup>291</sup> mediada por la razón histórica. Se olvida que la legitimidad del poder político está en su

---

284 F.-J. CONDE-GARCÍA, *Teoría y sistema de las formas políticas*, cit., p. 76.

285 M. AYUSO-TORRES, *¿Ocaso o eclipse del estado? Las transformaciones del derecho público en la era de la globalización*, cit., p. 17.

286 M. AYUSO-TORRES, *De la ley a la ley: cinco lecciones sobre legalidad y legitimidad*, cit., p. 29.

287 M. AYUSO-TORRES, *¿Ocaso o eclipse del estado? Las transformaciones del derecho público en la era de la globalización*, cit., p. 23.

288 M. N. ROTHBARD, *Historia del pensamiento económico*, cit., p. 236.

289 Vegas Latapie, en M. AYUSO-TORRES, *De la ley a la ley: cinco lecciones sobre legalidad y legitimidad*, cit., p. 36.

290 Vallet de Goytisolo, en *Ibid.*, p. 35.

291 *Ibid.*, p. 32.

autolimitación al marco del derecho natural, que se ha de descifrar en cada realidad histórica. Pues, si la ley natural, inmutable, legítima y con autoridad, es suplantada en su totalidad por el derecho positivo, racionalista y voluntarista, tanto el Estado como el Derecho terminan siendo una herramienta de transformación social en las manos de cualquier ideología.<sup>292</sup> He aquí la aporía del Estado de derecho, que se impone unos límites a través de la ley; pero la aprobación de esa ley depende de su voluntad.<sup>293</sup> Esto es importante, porque no es el Estado quien puede adueñarse de la decisión de donde está el límite, sino que ha de discernirse a partir del Derecho natural, en tanto único límite objetivo del poder del Estado. En suma, esto quiere decir que el orden jurídico se mueve siempre entre la *ratio juris* jurídica, ordinalista; y el nomativismo constructivista que subordina lo político a lo jurídico.<sup>294</sup>

Los normativistas, en la línea de lo que llamaba Hayek «mentalidad ingenieril» y Álvaro d'Ors «ordenancista», no pueden aceptar que los actos sociales espontáneos no tienen por qué desembocar en una realidad caótica. Como el ya citado ejemplo del lenguaje demuestra, una actividad no planificada puede resultar en una cooperación armónica y eficiente, pues también se desarrolla según ciertas normas –usos y costumbres regulares a lo largo de la historia. Cosa diferente es que esas normas no sean evidentes por no haber sido promulgadas y que suela ser necesario el paso del tiempo para conocerlas y sistematizarlas. Cuando esas regularidades no sólo son efectivas, sino que, además, se tiene la idea de que son legítimas y deben ser seguidas, el orden efectivo se convierte en orden válido.<sup>295</sup>

El Estado ideal de los juristas radicalizó la normatividad inherente a toda forma de orden político, por precario que fuera y toda la acción política fue quedando subsumida en la idea moderna de ley. Como advertía Jesús Fueyo, una vez objetivados por la ley los asuntos privados y públicos, el impulso de construcción abstracta de relaciones sociales se desenvuelve por sí mismo. En estas condiciones, la decisión política, que opera con

---

292 Un claro ejemplo es el socialismo jurídico. Sobre esto, J.-L. MONEREO-PÉREZ, *Fundamentos Doctrinales Del Derecho Social en España*, Trotta, Madrid, 1999, pp. 25-38; M.-C. PALOMEQUE-LÓPEZ, *Derecho del trabajo e ideología: medio siglo de formación ideológica del derecho del trabajo en España (1873-1923)*, Tecnos, Madrid, 2002, pp. 120-37.

293 M. AYUSO-TORRES, *¿Ocaso o eclipse del estado? Las transformaciones del derecho público en la era de la globalización*, cit., pp. 22-3.

294 J. MOLINA-CANO, *Julien Freund*, cit., p. 178.

295 F.-J. CONDE-GARCÍA, *Teoría y sistema de las formas políticas*, cit., p. 30.

realidades, se ve desafiada por un mundo de entelequias –los ordenamientos–, que se rige según el mito cientifista de la universal previsibilidad de los hechos. En rigor, el positivismo jurídico no opera con hechos, sino con su deficiente reflejo jurídico, los supuestos de hecho de aplicación de las normas. Radicalmente optimista sobre su capacidad de transformar la realidad, «el positivismo jurídico desacreditó la política como un arte de prudencia».<sup>296</sup>

Así las cosas, creyendo el legislador que la realidad se ajustará al supuesto descrito en la norma dictada, la multiplicación exponencial de la cantidad de normas está servida. Por un lado, la tentación del legislador que tiene en su mano, según su punto de vista, construir un orden armonioso es difícil de resistir. Por el otro, la realidad continuamente cambiante obliga, a aquel de mentalidad positivista, a promulgar normas sin descanso. En este sentido, el monopolio legislativo del parlamento se ha visto reducido de forma muy importante por el abuso de la excepción legislativa del gobierno a través de los Decretos-Leyes y los Decretos Legislativos y, también, por la alteración de los juegos de poder producto de factores como la industrialización, la sociedad de masas o los partidos políticos.<sup>297</sup> No en vano, decía Aron que el declive del Parlamento, en favor del poder del gobierno y de la administración responde a las necesidades de la sociedad industrial.<sup>298</sup>

Frente a lo que se pueda creer, la proliferación legislativa no ha ido sino en contra de la misma ley y su prestigio, pues ha mermado su estabilidad<sup>299</sup> y, en consecuencia, la fe en su firmeza. La inestabilidad es un síntoma de la inmoralidad de la ley. Si la ley se reduce a una norma técnica y abandona la búsqueda de lo que constituye el bien de la comunidad, se convierte en inmoral, pues sólo impera en virtud de la voluntad del legislador. Así, la todopoderosa ley se hace impotente. Aparece la paradoja de una ley progresivamente invasora, que pretende regular hasta los últimos extremos de la relaciones sociales y, al mismo tiempo, menos obedecida, más impotente e inestable.<sup>300</sup>

Lo que acabamos de decir, significa –en lo que interesa a nuestra exposición– que Estado y gobierno han ido identificándose progresivamente de forma creciente, perdiendo

---

296 J. MOLINA-CANO, *Julien Freund*, cit., p. 47.

297 M. AYUSO-TORRES, *De la ley a la ley: cinco lecciones sobre legalidad y legitimidad*, cit., p. 43.

298 R. ARON, *Démocratie et totalitarisme*, cit., p. 13.

299 M. AYUSO-TORRES, *De la ley a la ley: cinco lecciones sobre legalidad y legitimidad*, cit., p. 43.

300 *Ibid.*, pp. 50-1.

éste su carácter político en favor de un tono administrativo.<sup>301</sup> Abunda este hecho en la constante de que el mando pierde sus atributos personales al hacerse gobierno, dando lugar siempre a algún tipo de administración. Ésta, enmarcada dentro de los presupuestos mando-obediencia y público-privado, es una consecuencia de la racionalización e institucionalización del poder, como brazo del mando.<sup>302</sup> No en vano, la concepción europeo-estatal de la política tiene, como ha señalado Gianfranco Miglio, un importante sesgo administrativo, cuyo trasunto es la «constante aspirazione alla impersonalità del comando»<sup>303</sup> que, de algún modo, pretende relativizar la importancia de quién esté a los mandos. No deja de ser esto el reflejo –pasado por mil espejos– de un escatológico deseo de neutralización de lo político. Se cree que la política implica siempre un ejercicio desmesurado del poder. Por eso, reducido el gobierno a la ejecución de las normas que la maquinaria estatal se da,<sup>304</sup> queda el hombre liberado de toda clase de dominaciones y potestades.

## 6. La política realista o de compromiso

### 6.1. Seguridad exterior y concordia interior

La polémica es inherente a la existencia humana, social y política. De hecho, un conflicto sólo puede nacer de la presencia de otro. Por tanto, lo polémico es, ante todo, una de las formas posibles de relación social, que no tiene por qué ser exclusivamente destructiva. También puede estimular respuestas positivas en situaciones críticas para la supervivencia de la comunidad.<sup>305</sup> ¿Por qué han de considerarse de forma distinta las formas de sociabilidad cooperativa y conflictiva? Ambas llevan a la unidad de los duales, de forma que podemos hablar de sociedad o comunidad de hombres y no de un mero

---

301 M. AYUSO-TORRES, *¿Ocaso o eclipse del estado? Las transformaciones del derecho público en la era de la globalización*, cit., p. 60.

302 J. FREUND, *L'essence du politique*, cit., p. 241.

303 J. MOLINA-CANO, *Julien Freund*, cit., p. 54. Así, el político descarga sobre el jurista las decisiones que no quiere tomar él –J. FREUND, *L'essence du politique*, cit., p. 71.–, se deba a la falta de valor o a una taimada estrategia. Pues, no olvidemos, que la decisión política última, por muy despreciable que nos parezca en su concreción, es insuperable.

304 M. AYUSO-TORRES, *¿Ocaso o eclipse del estado? Las transformaciones del derecho público en la era de la globalización*, cit., pp. 57-61.

305 J. MOLINA-CANO, *Conflicto, gobierno y economía. Cuatro ensayos sobre Julien Freund*, cit., p. 68.

agregado.<sup>306</sup>

La ilusión del pacifismo consiste en creer que, proclamando que no se tienen enemigos, estos desaparecerán.<sup>307</sup> Sin embargo, como defendió Freund, en esta relación, es suficiente con que una de las partes manifieste hostilidad para generar un conflicto. Es decir, en política, basta con que el otro nos designe como enemigo para que esté amenazado el orden del grupo.<sup>308</sup>

Así, considera Freund, que la política es la actividad social que se propone asegurar por la fuerza, generalmente fundada en el derecho, la seguridad exterior y la concordia interior de una unidad política particular, garantizando el orden en medio de las luchas propias de la diversidad y la divergencia de opiniones e intereses.<sup>309</sup> En el mismo sentido abunda Schmitt al señalar que la finalidad de la política pasa por la limitación y acotamiento de la violencia, tanto interna como externa. Dicho de otro modo, que el éxito de la política se cifra en la consecución de la paz exterior y en la concordia civil, una vez neutralizado el enemigo dentro de las fronteras.<sup>310</sup> Ambos se están refiriendo a la dimensión interna del Bien común, condicionada por los presupuestos mando-obediencia y público-privado. Lo que no se opone a la salud de la dimensión externa. Digamos que son dos caras de la misma moneda.<sup>311</sup>

En efecto, la primera forma de la amistad política es la concordia civil, instancia reguladora de la vida colectiva que presupone la participación de los ciudadanos en la empresa común. Desde Aristóteles, se entiende que existe cierta proporción entre concordia y justicia de modo que, una sociedad civil que se constituye como comunidad tenderá igualmente a ser más justa, en su sentido proporcional, pues se entiende que en una comunidad donde no haya diferencias extremas en la suerte que corran sus miembros, la concordia y la paz interiores serán más sólidas.<sup>312</sup>

Así, para Freund, la política interna consiste en buscar la forma más armoniosa de organizar la ciudad, de modo que los individuos puedan satisfacer lo mejor posible sus

---

306 *Ibid.*, p. 33.

307 J. FREUND, *Le nouvel âge: éléments pour la théorie de la démocratie et de la paix.*, cit., p. 194 y ss.

308 J. FREUND, *Sociologie du conflit*, cit., p. 67.

309 J. FREUND, *L'essence du politique*, cit., p. 751.

310 J. MOLINA-CANO, *Julien Freund*, cit., p. 135.

311 J. FREUND, *L'essence du politique*, cit., p. 662.

312 J. MOLINA-CANO, *Julien Freund*, cit., p. 148.

necesidades. Dar cumplimiento a esta misión requiere que se materialicen la identidad y la prosperidad. Por un lado, debe existir acuerdo sobre quién debe gobernar. Esto no supone obligatoriamente la democracia, aunque si la aceptación de la diversidad de visiones políticas y del adversario político interno, pues lo fundamental es la legitimidad social del poder y el uso que el gobierno hace de él. En tal caso, podemos decir que la enemistad interna ha sido superada o, al menos, bien encauzada. Además, ha de darse también una cierta confluencia de sentimientos acerca de la idea de patria. Por otro lado, el Bien común es también, en parte, el bien-estar material de los hombres, pues será difícil que reine la concordia interior en una comunidad que no dé signos de prosperidad. Que se consiga no evita que se den conflictos internos, por ejemplo entre el bien-estar – finalidad de lo económico– y las finalidades de otras esencias, pues todas intentan realizarse simultáneamente.<sup>313</sup> Lo importante en éste caso es constatar que el conflicto existe y tratar de llegar a soluciones razonables en torno a la cuestión social. Es decir, la concordia civil puede aceptar la intervención política en economía, siempre que no se supere cierto límite en que lo útil puede devenir perjudicial.<sup>314</sup>

## 6.2. *El Estado: tercero para la neutralización de los conflictos*

Tomando en cuenta la inevitabilidad de las disputas, la existencia de un tercero en la sociedad impide la polarización fatal del grupo en facciones hostiles.<sup>315</sup> En las relaciones sociales, que Freund llamaría agonales, los rivales no se comportan como enemigos, sino como adversarios, que despliegan su rivalidad acudiendo a formas alternativas al conflicto violento. Lo que excluye la violencia, pero no la posibilidad de vencer al otro.<sup>316</sup> La situación contraria es aquella en que una situación excepcional o la desaparición del tercero, dan lugar al estado polémico o de combate reglado.<sup>317</sup>

La política ejecuta una posibilidad histórica excluyendo todas las demás para desplegar su potencia ordenadora.<sup>318</sup> Como ya hemos dicho, la realidad política es realidad histórica, en tanto resultante de los actos proyectivos del hombre y en cuanto

---

313 J. FREUND, *L'essence du politique*, cit., pp. 659-61.

314 J. FREUND, *Politique et impolitique*, cit., pp. 379-84.

315 J. FREUND, *L'essence du politique*, cit., p. 477.

316 J. FREUND, *Sociologie du conflit*, cit., p. 83.

317 J. MOLINA-CANO, *Julien Freund*, cit., p. 165.

318 J. MOLINA-CANO, *Raymond Aron, realista político*, cit., p. 19.

constituída sobre la tierra en un momento concreto, como consecuencia del libre uso de la *politiké dynamis*.<sup>319</sup> El resultado siempre es, ante todo, un tipo de orden o *kosmos*. Llámese Polis, República o Estado, de la continua actualización de la potencia política de los hombres se destila un orden objetivo de *nomoi*, que se basa en los lazos de amistad – *philia*– impulsados por los sentimientos de justicia –*diké*– y del deber para con los demás –*aidós*– instalados en todos los miembros de la comunidad, los que mandan y los que obedecen.<sup>320</sup> Dicho de otro modo, estos sentimientos, al actualizarse de continuo en los hombres, destilan unas normas o regularidades contrastadas por la experiencia histórica – sin menoscabo para la *eleutheria* o libertad de los hombres–, que terminan configurando una unidad ordenada donde antes había confusión.

Es en este tener que actuar políticamente de forma continua, en éste tener que ser político, donde el hombre de todas las épocas se ha jugado sus posibilidades de estar a la altura de las circunstancias y de los desafíos históricos.<sup>321</sup> En éste sentido, el orden estatal es quizá el estado agonal más eficaz, basado en la neutralidad de un tercero superior a todos, que consigue anular al enemigo interior, bien desterrándolo, bien transformando su estatuto en el de un adversario tolerado.<sup>322</sup>

#### a) Aceptación del enemigo

Es condición indispensable para la solución de cualquier conflicto el reconocimiento del derecho del enemigo a una existencia independiente. La consecuencia de lo contrario es la vía libre para la aniquilación del otro. Y toda paz que excluye al enemigo –piénsese en la terminación de la II Guerra mundial, sin un armisticio formal en el que Alemania estuviera incluida– es belígera en sí misma, pues la paz sólo es posible mediante la inclusión de la enemistad en el proceso de negociación de un tratado formal.<sup>323</sup>

---

319 F.-J. CONDE-GARCÍA, *Teoría y sistema de las formas políticas*, cit., p. 33.

320 *Ibid.*, p. 48.

321 J. MOLINA-CANO, *Julien Freund*, cit., p. 50.

322 J. FREUND, *L'essence du politique*, cit., p. 448.

323 J. FREUND, *Le nouvel âge: éléments pour la théorie de la démocratie et de la paix.*, cit., p. 214.

b) Objetivo: neutralizar.

Para Freund,<sup>324</sup> lo decisivo y prioritario para la finalidad de lo político es la *philia* o amistad, pues la enemistad sólo adquiere sentido en cuanto obstáculo para el establecimiento de la concordia civil. Es decir, en ausencia de la amistad. Mientras para Schmitt,<sup>325</sup> lo principal es saber discernir quién es el enemigo. Se trata de las dos caras de una misma moneda. En ambos casos se está señalando que el establecimiento de la concordia civil es un paso previo y medio necesario para alcanzar la finalidad de lo político, el Bien común, para lo que se requiere la neutralización del conflicto. Incluso, podemos decir que esto es lo que legitima a la política, el mantenimiento del orden público, su eficacia histórica para lograr que los hombres vivan juntos, dando a cada uno la oportunidad de realizar aquello de lo que se crea capaz.<sup>326</sup>

c) Medio: la fuerza ordenadora por el Derecho

Como ya hemos señalado, siguiendo el trabajo de Freund, el medio fundamental de lo político es la fuerza. Igualmente, hemos de recordar que esta no ha de ser identificada con la violencia, sino con la capacidad para hacer hacer algo. En éste sentido, en el contexto de la forma política Estado, la fuerza ordena, principalmente, a través del Derecho. También hemos visto la diferencia entre el Derecho Privado, en tanto reflejo de una relación patrimonial creada por la autonomía privada; y el Derecho Público, en tanto que recoge una situación determinada por voluntad pública. Y, sobre todo, hemos señalado la confusión generada por la expansión legislativa del Estado. Por último, acabamos de ver como la concordia civil supone, en cualquiera de sus medios para neutralizar los conflictos, la aceptación del enemigo, de modo que pase a ser un adversario tolerado. Todo ello, para tratar de exponer el escenario en que se mueve nuestro autor en cuanto a la política, que utiliza como medio preferente el derecho, en tal medida que ambos han llegado a ser confundidos.

## **7. La política social y la política**

### *7.1. Política de compromiso para la concordia*

---

324 J. FREUND, *L'essence du politique*, cit., p. 449.

325 J. MOLINA-CANO, *Julien Freund*, cit., p. 147.

326 J. FREUND, *L'essence du politique*, cit., p. 279.

La política y la economía eran tratados por la escolástica como asuntos mundanos, que podían discernirse a través del razonamiento. No pertenecían al ámbito de lo absoluto. Así, si bien la escolástica tardía española, en concreto, la Escuela de Salamanca, ha sido asociada con acierto a los principios liberales, se debe a que su interés no estaba puesto en la formación de los estados. Sin embargo, era el bien común el que debía determinar si era mejor en un caso, por ejemplo, la propiedad privada o la comunal, aunque ellos consideraran que por principio es más útil al bien común la privada.<sup>327</sup>

Schumpeter fijó el declive y retirada del liberalismo político en la década de 1870; pero lo sorprendente es cómo sucede. El auge del socialismo, frente a lo que se cree, no se debió principalmente a los partidos marxistas –cuya capacidad de influencia se debió a que fueron frecuentemente necesarios como apoyo a gobiernos en una situación precaria–, sino a los partidos y grupos liberales que simpatizaban de una manera más o menos abierta con la reforma social.<sup>328</sup> Lo importante de este periodo es la actitud que adoptó buena parte de los liberales y de la burguesía. Por un lado, sentían que eran la primera pieza de una reconstrucción mucho mayor; y por el otro, si bien no se dio por igual siempre, el sentimiento de la auto-afirmación nacional y la *Sozialpolitik* eran dos caras de la misma moneda que se retroalimentaban.<sup>329</sup> Además, desde las fuerzas políticas conservadoras se consideraba compatible el establecimiento de una legislación laboral limitada, con la lógica del liberalismo económico.<sup>330</sup> Uno de los grupos más importantes en este sentido era el del catolicismo político, que desde el principio estuvo a favor de la reforma social, especialmente desde la *Rerum Novarum* (1891). En suma, podemos decir que la mayoría apoyaba políticamente, de un modo u otro, con mayor o menor intensidad, lo que Schumpeter llamó las diversas «contracorrientes del liberalismo».<sup>331</sup>

Mares de tinta se han derramado para describir las bondades y perversidades de los dos grandes discursos ideológicos de nuestra época, liberalismo y socialismo. Ambos bandos, clamando desde tribunas y plazas, prometen llevar al hombre a la Arcadia feliz,

---

327 J. A. SCHUMPETER, *History of economic analysis*, cit., pp. 92-6.

328 *Ibid.*, pp. 761-3.

329 *Ibid.*, pp. 768-9. También hoy, el modelo social europeo es parte esencial de su proyecto político, la Unión Europea, que comprende las ventajas que en este sentido brinda una comunidad cohesionada, L. VILA LÓPEZ, “Política social europea”, en *Política social*, McGraw Hill, Madrid, 1997, p. 113.

330 J. A. SCHUMPETER, *History of economic analysis*, cit., pp. 401-2.

331 *Ibid.*, pp. 764-5.

anunciando el rechinar de dientes al final del otro sendero. Ambos partidarios han pregonado sus victorias e injustas derrotas. Sin embargo, más allá de su notable eficacia para inflamar con cierto brío el pecho de los oyentes, pocos han afirmado lo evidente: que no hubo ganancia total de parte.<sup>332</sup> La mayor parte de las tendencias políticas observables nunca se ejercen integralmente, soliendo llegar los diversos protagonistas a soluciones de compromiso.<sup>333</sup> Por eso, las dialécticas planteadas por Freund, a fin de conseguir la concordia interior, no lo son al estilo hegeliano de contrarios que se niegan y un tercero superior que los sintetiza. La reconciliación total es imposible, pero tampoco existe una absolutización de uno de los polos.<sup>334</sup> Lo que no evita la posibilidad de que un grupo intente imponerse sobre otro, esgrimiendo el argumento de la solución mítica.

La paz no puede ser a toda costa, pues los fines de la política son ontológicamente superiores.<sup>335</sup> La paz es otra forma de lucha entre los que antes eran enemigos enfrentados violentamente y que, ahora, continúan su relación política a través de la negociación, la discusión y el compromiso. Lo que no supone que un compromiso, por el hecho de ser pacífico, sea bueno, pues la política siempre presupone el enemigo real o potencial.<sup>336</sup>

## 7.2. El Estado<sup>337</sup> y la instrumentación jurídica de la Política social original

Rara vez se puede señalar una fecha concreta como un nuevo hito en la historia de las instituciones humanas. Siempre se hablará de un periodo en el que lo excepcional, lo inusual, se hace persistente hasta reclamar la atención debida, tal como señaló Ortega y

---

332 El liberalismo ninguneó lo social y desatendió la conexión entre el poder económico y el político, J. MOLINA-CANO, *La tercera vía en Wilhelm Röpke*, Instituto Empresa y Humanismo, Navarra, 2001, pp. 53-66. El socialismo, reo de su materialismo, fracasó: A. MONTOYA-MELGAR, “El trabajo por cuenta ajena y las predicciones marxistas sobre su abolición”, *Revista española de Derecho del Trabajo*, 151, 2011, pp. 629-30.

333 J. A. SCHUMPETER, *Capitalisme, socialisme et démocratie*, cit., p. 402.

334 J. FREUND, *L'essence du politique*, cit., p. 96.

335 J. MOLINA-CANO, *Julien Freund*, cit., p. 257.

336 *Ibid.*, p. 258.

337 Como ya hemos señalado, no se ha de confundir la Ciencia política con el estudio del Estado, una de sus formas temporales. Respecto a nuestra materia, incluso dentro del periodo de dominio de la forma política Estado, no obstante su clara trabazón con la política social, ha habido situaciones, como la de Polonia durante su repartición entre Rusia, Prusia y Austria (1795-1918) donde las cuestiones político-sociales siguieron su curso paralelo a la existencia o no de un Estado para la nación, aunque dentro de la mentalidad estatal, J. M. AULEYTNER, *Polish social policy: the forging of a social order*, Wydawnictwo Wyższej Szkoły Pedagogicznej TWP, Warsaw, 2006, pp. 23-7.

Gasset acerca de la Política social.<sup>338</sup> En sus inicios, la «cuestión social» era fundamentalmente «cuestión obrera». Nada tiene, por tanto, de extraño que en sus inicios la política social se centrara en la «legislación obrera». En suma, nos interesa ahora conocer los inicios del Derecho del Trabajo.<sup>339</sup> No tanto la instantánea de su aparición, que carece de gran relevancia para la interpretación del fenómeno, cuanto el tiempo y circunstancias en que la figura del trabajador y la regulación de su actividad comienzan a tener un peso fundamental en la vida política, económica y jurídica.

Habiendo sido siempre central en el hombre el laborar, podríamos preguntarnos en paralelo a Catalá:<sup>340</sup> si trabajo siempre hubo, ¿qué hizo nacer al Derecho del trabajo?<sup>341</sup> Es por todos conocido que la *Sozialpolitik* fue la respuesta del genio político-económico germánico a los diversos problemas que se derivaron de la industrialización y que conocemos como «cuestión social», que en ese momento era, esencialmente, «cuestión

---

338 A fin de ofrecerle orientación en las oposiciones de 1917 a la Cátedra de Política social de la Universidad Central de Madrid, José Ortega y Gasset indicaba a Luis Olariaga, a la postre ganador de las oposiciones y primer catedrático de la disciplina en la Universidad española, que la Política social «es una ciencia sin clasicismo». Una disciplina puede llegar a incorporarse al elenco universitario por pertenecer a una antigua tradición o por la instancia de una realidad, que en una situación determinada reclama la atención de los estudiosos, J. MOLINA-CANO; J.-A. GUILLAMÓN-AYALA, “La incidencia de la teoría de la Política social y la teoría de los servicios sociales en el nuevo paradigma académico y universitario del trabajo social”, en Emma Sobremonte de Mendicuti (ed.) *Epistemología, teoría y modelos de intervención en Trabajo Social*, Publicaciones de la Universidad de Deusto, Bilbao, 2012, p. 318. □

339 Por lo que respecta a España se dirá, como Palomeque, que la experiencia republicana de 1873 señala el punto de partida, ya que la legislación obrera anterior era aislada y excepcional, M.-C. PALOMEQUE-LÓPEZ, *Derecho del trabajo e ideología: medio siglo de formación ideológica del derecho del trabajo en España (1873-1923)*, cit., p. 49 y 60. Siguiendo éste mismo criterio, probablemente tal afirmación sea discutible. No parece que podamos considerar excepcional el «Edicto de 3 de diciembre de 1778», sobre la reglamentación para construcción de andamios y lo que debe hacerse en caso de accidente para su investigación y compensación al accidentado, pues la repetición de tales hechos requiso la atención del legislador. Igualmente, el Derecho de Indias en el que, por ejemplo, se regulaba el trabajo en las minas del Nuevo Mundo, podría considerarse como actuante en una situación usual, J. MOLINA-CANO, “Las oposiciones a Delegados e Inspectores provinciales de trabajo y los primeros compendios y tratados españoles de Política social (1932-1936)”, *Civitas. Revista española de derecho del trabajo*, 151, 2011, p. 740.

340 Él se pregunta por los descontentos y la Política social, M. CATALÁ-RUIZ, “Concepto de Política social”, *Cuadernos de Política social*, vol. 11, 1951.

341 ¿De qué tipo de trabajo hablamos? Sólo aquel que sea productivo, es decir, no ocioso; cedido libremente; subordinado en la organización de las tareas (M.-C. PALOMEQUE-LÓPEZ, *Derecho del trabajo e ideología: medio siglo de formación ideológica del derecho del trabajo en España (1873-1923)*, cit., p. 45.); por cuenta ajena (no queremos vetar el trabajo por cuenta propia, derivado de la *locatio conductio operis* o arrendamiento de obra, pero es sabido que no fue éste tipo de trabajo el decisivo para el nacimiento del Derecho del trabajo); entregado con renuncia a parte del total de su rendimiento; y a cambio de un salario: M. CATALÁ-RUIZ, *Futuro social de Occidente*, Instituto de Estudios Políticos, Madrid, 1966, p. 98.

obrera». A modo de instantánea, sus resultados prácticos se identifican con la legislación obrera y los seguros de desempleo, enfermedad y vejez de la época de Bismarck.<sup>342</sup> El preámbulo de la Constitución de la Organización Internacional del Trabajo, creada tras la I Guerra mundial recoge la convicción de que la paz mundial sólo puede basarse en la justicia social, pues unas condiciones de trabajo injustas constituyen un peligro para la paz universal.<sup>343</sup> Estos dos momentos de la Política social original reflejan lo que, en principio, parece de sentido común: en una sociedad homogeneizada bajo la figura del trabajador por cuenta ajena, es conveniente que la masa obrera ni sea, ni se sienta injustamente tratada.

Hijos del espíritu racionalista, las constituciones políticas y el capitalismo industrial<sup>344</sup> están basados en el cálculo y la predictibilidad racional.<sup>345</sup> Tal lógica técnica se fue extendiendo a todo el orden social, imponiendo, por ejemplo, una división coactiva del trabajo,<sup>346</sup> en ocasiones incompatible con la dignidad humana.<sup>347</sup> La cuestión obrera, problema dominante de la época,<sup>348</sup> se encauzará a través de un derecho homogenizador del estatus del trabajador, que quedará asegurado y fortalecido<sup>349</sup> y que, formalmente, acabó situando el contrato de trabajo en el centro de la legislación obrera.<sup>350</sup> Ante esta

---

342 J. A. SCHUMPETER, *History of economic analysis*, cit., p. 494.

343 J. MOLINA-CANO, *Julien Freund*, cit., p. 260.

344 Aunque abordaremos el asunto con mayor detalle, sirva por ahora decir que ha de entenderse el capitalismo, no como una ideología, sino como una forma económica que se caracteriza por la inversión y la consideración de los bienes como medio, independientemente de que estos pertenezcan a uno o a muchos, se desarrolle en una economía planificada o de libre mercado. En esto, asumimos lo dicho por Freund y Aron: R. ARON, *Dix-huit leçons sur la société industrielle*, cit.; J. MOLINA-CANO; J. FREUND, “Acotación sobre la política social de Julien Freund”, cit.

345 J.-L. MONEREO-PÉREZ, *Fundamentos Doctrinales Del Derecho Social en España*, cit., p. 256.

346 Para Durkheim, esto conducirá a la anomia, J.-L. MONEREO-PÉREZ, “La filosofía social y jurídica de Durkheim: trabajo, solidaridad y cuestión social”, *Revista española de Derecho del Trabajo*, vol. 131, 2006, p. 602.

347 J. MOLINA-CANO, *La tercera vía en Wilhelm Röpke*, cit., p. 61; “Wilhelm Röpke, conservador radical. De la crítica de la cultura al humanismo económico”, *Revista de estudios políticos*, vol. 136, 2007, pp. 91-141.

348 Según Martínez Santonja, la Política social siempre es una función del problema social dominante, J. MOLINA-CANO, “Las oposiciones a Delegados e Inspectores provinciales de trabajo y los primeros compendios y tratados españoles de Política social (1932-1936)”, cit., p. 759.

349 La necesidad de paliar los excesos de la industrialización orientó la legislación a asegurar la existencia de un «capitalismo racionalizado» –J.-L. MONEREO-PÉREZ, *Fundamentos Doctrinales Del Derecho Social en España*, cit.–, protegiendo en mayor o menor medida al trabajador. No en vano, dice Larraz que la Política social clásica no se caracteriza precisamente por desproletarizar al obrero, J. LARRAZ-LÓPEZ, *Política social y bien común*, Isabor, Murcia, 2011, p. 178.

350 A. MONTOYA-MELGAR, “El trabajo por cuenta ajena y las predicciones marxistas sobre su abolición”, cit., pp. 620-1.

novedad socio-económica, necesitada de atención jurídica, se volvió entonces el legislador a la fuente del Derecho romano, encontrando como mejor solución la *locatio conductio operarum*, o arrendamiento de servicios.<sup>351</sup> Sin embargo, una forma de relación económica tan novedosa tiene difícil acomodo en esta figura,<sup>352</sup> pues se parte de la *fictio iuris* de poder separar trabajo y trabajador, de poder objetivar la fuerza de trabajo. La necesidad de un cauce legal irrumpió cuando la replicación del modo de vida proletario deja al descubierto, cual rey desnudo, que la igualdad formal de las partes en el contrato se convierte en desigualdad real. Es decir, que la libertad individual de convenir, no siempre conviene a la libertad misma. O, dicho de otro modo, que la igualdad debe apoyarse en la solidaridad, no en la libertad.<sup>353</sup> Pasada la regulación estatutaria gremial y la contractual de los inicios de la industrialización, se llega a una combinación de ambas donde la limitación a la libertad individual<sup>354</sup> aporta cierto equilibrio entre las partes, rescatando «al hombre de los vaivenes del mercado»,<sup>355</sup> mas sin eliminar la libertad contractual.<sup>356</sup>

La expansión de la proletarización, convirtió un hecho cuantitativo en cualitativo, ya que una creciente masa de obreros descontentos que no hubiese encontrado una vía por donde encauzar sus reivindicaciones, podría haber puesto en peligro la paz social y amenazado la estabilidad del Estado mismo,<sup>357</sup> que debe velar por su propia

---

351 M. CATALÁ-RUIZ, *Futuro social de Occidente*, cit., p. 85; L.-E. DE-LA-VILLA-GIL, *La Formación Histórica Del Derecho Español Del Trabajo*, Comares, Granada, 2003, pp. 11-8; J. L. MONEREO-PÉREZ, “La crítica del contrato de trabajo en los orígenes del Derecho del Trabajo”, *Revista española de Derecho del Trabajo*, 96, 1999, pp. 489-518.

352 M.-C. PALOMEQUE-LÓPEZ, *Derecho del trabajo e ideología: medio siglo de formación ideológica del derecho del trabajo en España (1873-1923)*, cit., p. 31.

353 J.-L. MONEREO-PÉREZ, *Fundamentos Doctrinales Del Derecho Social en España*, cit.

354 Bien sea por la legislación laboral, bien sea por los contratos colectivos, *Ibid.*; M.-C. PALOMEQUE-LÓPEZ, *Derecho del trabajo e ideología: medio siglo de formación ideológica del derecho del trabajo en España (1873-1923)*, cit.

355 J.-L. MONEREO-PÉREZ, *Fundamentos Doctrinales Del Derecho Social en España*, cit.

356 Esta composición de libertad contractual y regulaciones marco no era del todo novedosa. Por ejemplo en la España de la Reconquista, para las repoblaciones en zonas fronterizas se ofrecían ciertas ventajas materiales, *encomiendas*. L.-E. DE-LA-VILLA-GIL, *La Formación Histórica Del Derecho Español Del Trabajo*, cit., p. 29 y 36.

357 M. CATALÁ-RUIZ, “Concepto de Política social”, cit., p. 25. Se trata de encauzar lo que ya nombrara Azcárate como el advenimiento del cuarto estado a la vida pública –M.-C. PALOMEQUE-LÓPEZ, *Derecho del trabajo e ideología: medio siglo de formación ideológica del derecho del trabajo en España (1873-1923)*, cit., p. 66.– de modo que no se sientan descontentos, J.-L. MONEREO-PÉREZ, “La filosofía social y jurídica de Durkheim: trabajo, solidaridad y cuestión social”, cit., p. 629.

conservación.<sup>358</sup> Tal ha sido la trascendencia histórica de lo laboral.

En un clima general positivista,<sup>359</sup> se entiende que la solución a la cuestión social debe venir por vía legislativa. Y, por la enorme cantidad de personas afectadas, tal regulación ha de elevarse a las constituciones formales. De esta forma, se establece un estatuto jurídico base del ciudadano en el trabajo,<sup>360</sup> otorgando al Estado la obligación de protección del trabajador.<sup>361</sup> Desde esta perspectiva, el Derecho del trabajo se convierte en medio de la política social estatal<sup>362</sup> para la paz social.<sup>363</sup> Es decir, la legislación obrera, que en su original intención de regular el contrato de trabajo se apoya en el Derecho privado romano, gira hacia a la esfera del Derecho público,<sup>364</sup> compartiendo con la Política social la especial característica de pertenecer a lo privado para afectar a lo público.<sup>365</sup> La solución adoptada no deja de ser una mediación que conjura los riesgos revolucionarios,<sup>366</sup> integrando los distintos conflictos sociales a través de la constitucionalización de los derechos sociales y la institucionalización de la reforma, pero manteniendo el sistema.<sup>367</sup>

La intervención político-estatal en una relación privada para la desmercantilización del trabajo<sup>368</sup> y la protección material y moral del trabajador responde a razones éticas,<sup>369</sup>

---

358 J.-L. MONEREO-PÉREZ, *Fundamentos Doctrinales Del Derecho Social en España*, cit.; M.-C. PALOMEQUE-LÓPEZ, *Derecho del trabajo e ideología: medio siglo de formación ideológica del derecho del trabajo en España (1873-1923)*, cit. Sin embargo, con cada mejora, no vino la calma de las cuestiones sociales; pero sí un viraje en el destinatario del descontento, desde el empresariado hacia el Estado, J. LARRAZ-LÓPEZ, *Política social y bien común*, cit., pp. 178-9.

359 J.-L. MONEREO-PÉREZ, *Fundamentos Doctrinales Del Derecho Social en España*, cit.

360 Decía Catalá que, en ocasiones, se había reducido la Política social al Derecho del trabajo por confundir el caso más numeroso con la totalidad, M. CATALÁ-RUIZ, “La Política Social en el Régimen español”, *Arbor – Revista general de investigación y cultura*, vol. 151-152, 1958, p. 457.

361 J.-L. MONEREO-PÉREZ, *Fundamentos Doctrinales Del Derecho Social en España*, cit.

362 M. CATALÁ-RUIZ, “Concepto de Política social”, cit., p. 23; L. HEYDE, *Compendio de Política social*, Labor, Barcelona, 1931; J. MOLINA-CANO, “Las oposiciones a Delegados e Inspectores provinciales de trabajo y los primeros compendios y tratados españoles de Política social (1932-1936)”, cit., p. 734.

363 J.-L. MONEREO-PÉREZ, *Fundamentos Doctrinales Del Derecho Social en España*, cit.; M.-C. PALOMEQUE-LÓPEZ, *Derecho del trabajo e ideología: medio siglo de formación ideológica del derecho del trabajo en España (1873-1923)*, cit.

364 M.-C. PALOMEQUE-LÓPEZ, *Derecho del trabajo e ideología: medio siglo de formación ideológica del derecho del trabajo en España (1873-1923)*, cit., p. 130.

365 M. CATALÁ-RUIZ, “Concepto de Política social”, cit., p. 37.

366 J.-L. MONEREO-PÉREZ, *Fundamentos Doctrinales Del Derecho Social en España*, cit.

367 M.-C. PALOMEQUE-LÓPEZ, *Derecho del trabajo e ideología: medio siglo de formación ideológica del derecho del trabajo en España (1873-1923)*, cit., p. 31.

368 J.-L. MONEREO-PÉREZ, “La filosofía social y jurídica de Durkheim: trabajo, solidaridad y cuestión social”, cit., p. 646; “Crítica social republicana y reformismo político-jurídico: Leopoldo Palacios

económicas<sup>370</sup> y políticas.<sup>371</sup> La política es una actividad eminentemente práctica, un arte. Por ello, la legislación obrera no es una presa ganada por el más fuerte, sino terreno común dominado por el Estado,<sup>372</sup> a fin de neutralizar la cuestión social y encauzarla por vías pacíficas. Esta ordenación individual y colectiva del trabajo, pone de manifiesto lo que sólo es paradójico desde un análisis estrictamente ideológico de la realidad, no desde un análisis histórico. A saber, que con la victoria de las revoluciones burguesas liberales nace el intervencionismo estatal.<sup>373</sup> Por tanto, podemos decir con Martínez Santonja, uno de los primeros en estudiar sistemáticamente la cuestión social en España,<sup>374</sup> que todo este proceso de aparición de la cuestión social y sus intentos de solución es una «revolución social pacífica y ecléctica» por medio del derecho e impulsada por el Estado, que aspira a conciliar libertad y autoridad para una mayor justicia en las relaciones sociales y la distribución de bienes, como proponen también el cristianismo social y los economistas liberales intervencionistas.<sup>375</sup> No son las voces más oídas, pero son legión<sup>376</sup>

---

Morini (1876-1952)”, *Revista española de Derecho del Trabajo*, vol. 134, 2007, pp. 327-8.

- 369 Socialismo de cátedra, *jusocialismo*, liberalismo, todos apuntan a lo que debiera hacerse para una correcta ordenación moral de la sociedad: F.-J. CONDE-GARCÍA, *El hombre, animal político*, cit.; J.-L. MONEREO-PÉREZ, *Fundamentos Doctrinales Del Derecho Social en España*, cit.
- 370 Se necesitan obreros que puedan producir, consumir y reproducirse para garantizar la continuidad del sistema, J.-L. MONEREO-PÉREZ, *Fundamentos Doctrinales Del Derecho Social en España*, cit.
- 371 Es la política la que se sirve de todos los medios a su alcance para lograr la ordenación pacífica de la comunidad, en este caso, en su forma histórica Estado.
- 372 M.-C. PALOMEQUE-LÓPEZ, *Derecho del trabajo e ideología: medio siglo de formación ideológica del derecho del trabajo en España (1873-1923)*, cit., pp. 120-1. Incluso, desde el socialismo jurídico, se afirma claramente que el derecho es un medio para la reforma socialista del hombre y del Estado, donde la legislación social y laboral –J.-L. MONEREO-PÉREZ, *Fundamentos Doctrinales Del Derecho Social en España*, cit.–, es un peldaño más en tal proyecto, de inspiración krausista, en el caso español, M.-C. PALOMEQUE-LÓPEZ, *Derecho del trabajo e ideología: medio siglo de formación ideológica del derecho del trabajo en España (1873-1923)*, cit., p. 137.
- 373 M.-C. PALOMEQUE-LÓPEZ, *Derecho del trabajo e ideología: medio siglo de formación ideológica del derecho del trabajo en España (1873-1923)*, cit., p. 29.
- 374 J. MOLINA-CANO, “José Martínez Santonja”, en *Diccionario crítico de juristas Españoles, Portugueses y Latinoamericanos (Hispanicos, Brasileños, Quebequenses y restantes Francófonos)*, vol. III, Servicio de Publicaciones de la Universidad de Málaga, Barcelona-Zaragoza, 2012.
- 375 J. MOLINA-CANO, “Las oposiciones a Delegados e Inspectores provinciales de trabajo y los primeros compendios y tratados españoles de Política social (1932-1936)”, cit., p. 743.
- 376 Durkheim, J.-L. MONEREO-PÉREZ, “La filosofía social y jurídica de Durkheim: trabajo, solidaridad y cuestión social”, cit., p. 641.; Adolfo Posada, J.-L. MONEREO-PÉREZ, “Crítica social republicana y reformismo político-jurídico: Leopoldo Palacios Morini (1876-1952)”, cit.; Wilhelm Röpke, J. MOLINA-CANO, *La tercera vía en Wilhelm Röpke*, cit.; Federico Rodríguez, F. RODRÍGUEZ-RODRÍGUEZ, *Introducción en la Política social*, vol. I, 1ª, Civitas: Fundación Universidad-Empresa, Madrid, 1979.; o la Doctrina social de la Iglesia, F. RODRÍGUEZ-RODRÍGUEZ (ED.), *Doctrina pontificia. III: Documentos sociales*, 1ª, Editorial Católica, Madrid, 1959.

los que abogan por el reformismo social científico,<sup>377</sup> ya que entienden los conflictos sociales a los que ha de hacerse frente como una tarea afrontable sin rupturas.<sup>378</sup>

El crecimiento exponencial de la complejidad y cantidad de nuevas circunstancias que rodean a la cuestión social ha hecho que su regulación se expanda a su compás. Crisis estructural del sistema productivo, diversificación empresarial, globalización económica, terciarización, descentralización, estrategias empresariales para una mayor eficiencia organizativa –fusiones, externalización–, cambios en la clase trabajadora y en el sindicalismo –cooperación en lugar de lucha, implicación en el Estado: subvenciones, acuerdo tripartito–, elevación de la competencia en mercados más abiertos, mayor especialización y cualificación de los trabajadores, etc.<sup>379</sup> Tantos nuevos elementos a tener en cuenta hacen conveniente tomar distancia para poder ver con mayor lucidez, ya que, si bien estos nos invitan a extender la legislación político-social a nuevos terrenos, debemos analizar rigurosamente si son de su competencia. No hacerlo podría viciar la propia disciplina.

La Política social nació en un escenario industrial muy diferente al actual,<sup>380</sup> del que se pretendía una expansión continua. Sin embargo, la nueva cuestión social ya no estará ligada al proceso industrial, ni siquiera al Estado,<sup>381</sup> sino a la desindustrialización, a la internacionalización, incluso a la mundialización, a la recesión, a la confusión del Estado con los grupos de poder económico, a la difuminación de lo privado en favor de lo

---

377 Cada cual con sus sesgos; pero todos coincidiendo en la necesidad de estudiar la novedad histórica de la cuestión social, de forma que la doctrina guíe a la norma, (M. CATALÁ-RUIZ, *Futuro social de Occidente*, cit., pp. 97-9.) se supere el individualismo formalista provocador de desigualdades inaceptables (J.-L. MONEREO-PÉREZ, “La filosofía social y jurídica de Durkheim: trabajo, solidaridad y cuestión social”, cit., p. 615.) o, como apunta el ejemplo de Juan Luis Vives, simplemente oriente la actividad práctica del gobernante, L.-E. DE-LA-VILLA-GIL, *La Formación Histórica Del Derecho Español Del Trabajo*, cit., pp. 27-8.

378 Por ejemplo, la calificación como irreconciliable del conflicto obrero-empresario (M.-C. PALOMEQUE-LÓPEZ, *Derecho del trabajo e ideología: medio siglo de formación ideológica del derecho del trabajo en España (1873-1923)*, cit., pp. 19-26.) señala los abusos cometidos durante el capitalismo industrial; pero olvida la realidad última del lugar dónde sucede este conflicto: la empresa. Como bien ha señalado la Doctrina social de la iglesia, es esta una comunidad con un fin productivo común, con beneficios individuales y sociales. Es decir, que libertad y solidaridad no son excluyentes, J.-L. MONEREO-PÉREZ, *Fundamentos Doctrinales Del Derecho Social en España*, cit.

379 M.-C. PALOMEQUE-LÓPEZ, *Derecho del trabajo e ideología: medio siglo de formación ideológica del derecho del trabajo en España (1873-1923)*, cit., pp. 34-8.

380 *Ibid.*, p. 37.

381 Sobre las características de la nueva cuestión social y lo anacrónico de las soluciones empleadas, es de gran interés W. EUCKEN, “La cuestión social”, *Revista de Economía política*, 2, 1950.

público,<sup>382</sup> al desempleo y a la exclusión. Ahora, la relación laboral basada en unos derechos inamovibles es cuestionada; y se afirma que su flexibilización puede convertirse en motor de producción de riqueza. Lo que parece requerir un nuevo pacto constituyente.<sup>383</sup>

### *7.3. La nueva cuestión social o el desborde de la cuestión social clásica*

En términos generales y desde luego en Europa, el giro cualitativo de la cuestión social tuvo lugar a partir del fin de la II Guerra mundial. Hasta este momento, se trataba casi exclusivamente de una cuestión laboral y en buena medida económica. De cómo canalizar el conflicto entre obreros y patronos en beneficio de todos. A partir de aquí, se irán agregando de continuo nuevas situaciones que se considera que son merecedoras en algún sentido de la atención de los poderes públicos. El poder político se ve impelido así a promulgar leyes que regulen las más diversas situaciones que, se considera, quedan bajo el amplio dominio de la Justicia social, cuyo fomento es de competencia preferentemente estatal.<sup>384</sup> Como señala el profesor Vila, la política social ha pasado de estar enfocada principalmente en la solución de un problema de pobreza, al ambicioso objetivo de articular una sociedad incluyente, pues se entiende que algunos de sus miembros han quedado fuera; pero no necesariamente por cuestiones económicas.<sup>385</sup> Así, irán apareciendo paulatinamente asuntos como la igualdad de oportunidades, los derechos de las minorías étnicas, políticas de vivienda,<sup>386</sup> políticas de familia, los servicios sociales, etc., con la intención final de un aseguramiento total: de todos, frente a todos los riesgos. No se advierte que es una dinámica condenada al fracaso, pues erradicar la desgracia humana es imposible, por muy loable que sea intentarlo.<sup>387</sup>

En línea con lo que venimos relatando, todo ello se instrumentará a través de un

---

382 *Ibid.*, pp. 117-8.

383 J.-L. MONEREO-PÉREZ, *Fundamentos Doctrinales Del Derecho Social en España*, cit.

384 M. CATALÁ-RUIZ, *Concepto de la Política social y otros estudios*, Isabor, Murcia, 2013, pp. 112-3.

385 L. VILA LÓPEZ, "Política social e inclusión social", *Revista del Ministerio de Trabajo e Inmigración*, 35, 2002.

386 P. SÁNCHEZ VERA, "Política social y vivienda", en *Política social*, McGraw Hill, Madrid, 1997. Ya había mostrado Rodríguez su preocupación por este asunto en F. RODRÍGUEZ-RODRÍGUEZ, "El problema social y jurídico de los suburbios madrileños", en *Cátedra de Madrid. Primer curso*, Artes Gráficas Municipales, Madrid, 1954.

387 P. F. GAGO-GUERRERO, "El Estado social como obstáculo para el bienestar social", *Cuadernos de trabajo social*, 3, 1990, p. 60.

sistema de normas que, ya no son fruto de la voluntad tripartita de someter la voluntad individual a un compromiso común, sino de la voluntad de los poderes públicos. Se pretende tipificar, así, todas las posibles situaciones a las que se dará respuesta desplegando una administración especializada. Este modo de entender y de hacer tiene una inspiración anglosajona, cuyos antecedentes suelen ser situados en el *Old Poor Law* de Isabel I (1601), mientras que el pistoletazo de salida definitivo por el que se estableció una maquinaria administrativa propia para el auxilio de los pobres fue el *New Poor Law* o a partir de la *Poor Law Amendment Act* de 1834.<sup>388</sup>

El sistema de protección social al estilo anglosajón o «social welfare» contribuyó a la estabilización de los regímenes occidentales desde la II Guerra mundial, conjurando los más diversos riesgos. De tal modo, que el «welfare state» transformó la idea de lo público, suplantando el contenido de la política por los servicios públicos,<sup>389</sup> que se convierten en la fuente de legitimación del Estado social.<sup>390</sup> El ahorro y el aseguramiento frente los riesgos de la vida, por ejemplo, había sido tradicionalmente un asunto privado perteneciente al terreno de la racionalidad económica, el mercado, el derecho privado y la libertad. Por el contrario, el sistema de Previsión nacional está ligado a la política. Los servicios sociales son servicios nacionales y el seguro social, seguro nacional.<sup>391</sup> Quizá por eso, con toda naturalidad, Schumpeter estudia conjuntamente la «Domestic policy» y la Sozialpolitik.<sup>392</sup>

Vistos sus fracasos históricos, tal vez, el mayor éxito del Estado social fue crear la conciencia de que esta es la forma política más perfeccionada y que las peores injusticias sólo pueden ser resueltas por el Estado. Y es que, a pesar del incumplimiento de sus objetivos, no parece que vayan a generarse trastornos políticos de gran alcance, gracias al cambio histórico obrado en las sociedades occidentales. A saber, que cualquier movimiento social puede ser absorbido por el sistema. El Estado social tiene a más gente integrada en el sistema que otros regímenes políticos; aunque, paradójicamente, ha fomentado la creación de relaciones anticomunitarias en la población. En efecto, el plan burocrático estatal de ayuda social ha terminado por ser mejor visto y valorado que los

---

388 J. A. SCHUMPETER, *History of economic analysis*, cit., p. 401.

389 J. MOLINA-CANO, *Julien Freund*, cit., p. 191.

390 *Ibid.*, p. 314.

391 W. RÖPKE, «Estado Benefactor e inflación crónica», *Estudios Públicos*, 16, 1984, pp. 214-5.

392 J. A. SCHUMPETER, *History of economic analysis*, cit., p. 765.

actos personales para aliviar las necesidades de los conciudadanos.<sup>393</sup>

Se da una confusión generalizada entre el Estado y la sociedad, que ha legitimado la acción expansiva del Estado en la creencia de que cuanto más amplíe sus funciones, más efectiva será la igualdad y mejor se hará frente a las injusticias sociales, olvidando que el sentido original de la Justicia contempla la desigualdad de dar a cada uno lo suyo.<sup>394</sup> Además, se desoyen las lecciones de la historia que demuestran que sociedad y Estado – en cuanto forma de lo político– no tienen los mismos valores, y que es el Estado quien puede terminar sirviéndose de la sociedad para sus fines y no al revés.<sup>395</sup>

Aún a sabiendas de que el sueño igualitario no es realizable, el Estado social entiende que la inmensidad de medios disponibles, gracias a la tremenda capacidad productiva del capitalismo, permite expropiar algunos recursos privados sin paralizar el sistema económico.<sup>396</sup> La consecuencia de su acción no será resolver los conflictos sociales –extremo ontológicamente imposible–, sino dar cierta seguridad material generalizada, que ha terminado por formar una masa ciudadana homogénea y despreocupada.<sup>397</sup> No se ha tomado en cuenta que los excesos en la aplicación de un tipo de medidas razonables en origen, puede convertir lo útil en perjudicial.<sup>398</sup> Tampoco lo que los clásicos de la Política social advertían desde el principio: que la protección social no es una cuestión exclusivamente material, si no también espiritual.<sup>399</sup>

La Política social, que debe hacer frente a todos estos cambios,<sup>400</sup> ha de volver a buscar su lugar temporal<sup>401</sup> con autonomía respecto a otras disciplinas, para cumplir con su razón de ser. A saber, la integración de los conflictos sociales,<sup>402</sup> para encauzar

---

393 P. F. GAGO-GUERRERO, “El Estado social como obstáculo para el bienestar social”, cit., pp. 57-61.

394 *Ibid.*, p. 65.

395 *Ibid.*, pp. 61-3.

396 J. A. SCHUMPETER, *Capitalisme, socialisme et démocratie*, cit., pp. 405-6.

397 P. F. GAGO-GUERRERO, “El Estado social como obstáculo para el bienestar social”, cit., p. 66.

398 Por ejemplo, la protección social puede desplazar las inversiones beneficiosas para la economía real, hacia la especulación, más difícil de controlar y de peores resultados económicos, M. AYUSO-TORRES, *De la ley a la ley: cinco lecciones sobre legalidad y legitimidad*, cit., pp. 44-5.

399 L. HEYDE, *Compendio de Política social*, cit., p. 308 y ss.

400 Decía Moix que la Política social también debía reformularse, ya que si a la sociedad industrial le había correspondido el *welfarismo*, a la sociedad post-industrial debía corresponderle el *post-welfarismo*, M. MOIX-MARTÍNEZ, “¿Hacia el postwelfarismo?”, *Revista de estudios políticos*, 213, 1977.

401 Pudiendo asumir nuevas tareas, si así se considerara oportuno, M.-C. PALOMEQUE-LÓPEZ, *Derecho del trabajo e ideología: medio siglo de formación ideológica del derecho del trabajo en España (1873-1923)*, cit., pp. 42-3 y 130.

402 *Ibid.*, p. 33.

pacíficamente los diversos intereses en juego.<sup>403</sup>

---

403 Este consideramos que es el cometido original de la Política social, y no el de medio para la realización de un programa en sentido socialista o en cualquier otro sentido ideológico.



## CAPÍTULO III

### DE LA *OIKONOMIA* A LA *VOLKWIRTSCHAFT*

#### **1. La economía como buena administración de la casa y del negocio**

Como en toda actividad intrínsecamente humana, lo primero que se ha de hacer al abordar el análisis de cualquiera de ellas es advertir que no somos ni los primeros ni los únicos. Nada presagia que debamos pensar de forma diferente para el caso de la economía. La perspectiva del hombre moderno tiende a mirar las cosas desde arriba, sin percibir que, es cierto, está en un extremo, pero no necesariamente el de arriba, sino en el del final de lo conocido; y no resulta nada fácil, si se tiene un poco de humildad, aseverar que nuestros días constituyan la cúspide del pensamiento. La economía no nació con la ley de la oferta y la demanda, la frontera de posibilidades de producción o la demanda agregada. Economía siempre hubo y, si acordamos que todas las potencias humanas están en estado latente a la espera de pasar a la acción, a lo largo de la historia encontraremos signos más o menos claros, más o menos remotos de las expresiones económicas de nuestro presente.

Dar solución a la necesidad de cómo llenar el estómago, encontrar cobijo, asegurar el sustento, en definitiva, cómo seguir viviendo es lo que nos hace levantarnos cada día. Especialmente importante en el hombre, pues, como individuos, venimos al mundo especialmente mal equipados, en comparación con otros seres vivos. Es por ello y para ello que nuestras herramientas fundamentales son nuestra capacidad mental y los otros. No hemos dicho nada nuevo. El hombre es un animal que nace desnudo, es racional y es social. Sin embargo, ante la desorientación provocada por la obsesión cientista, creemos indispensable emprender nuestro análisis desde esta básica evidencia.

Ya Hesíodo (ca. 700 a. C. - ¿?) escribe en *Los trabajos y los días*<sup>404</sup> que el hombre, sujeto a la escasez posterior a la expulsión del paraíso, no tiene mejor forma de superar esta que la de asignar con eficiencia, esfuerzo, materiales y tiempo. Es decir, que el problema económico consiste en asignar recursos escasos a necesidades diversas y que el medio para conseguirlo es el trabajo. Añade que esto también tiene una motivación sociológica, pues tiene mala consideración la holgazanería; además, los hombres tienden a emular los patrones de consumo del resto, debiendo competir entre sí, siempre justamente y conforme a las leyes.<sup>405</sup>

Demócrito (ca. 460 – ca. 370 a. C.) fue más allá al observar que la valoración económica es necesariamente subjetiva, pues «lo placentero difiere de uno a otro» –teoría del valor subjetivo– y que siempre es preferible el bien presente al bien por venir –preferencia temporal. Igualmente, tras conocer ambos, afirmó la superioridad del sistema de propiedad privada ateniense sobre el segundo oligárquico y colectivista de Esparta, pues lo ganado con el esfuerzo propio es más dulce y lo gastado de la propiedad comunal no duele.<sup>406</sup>

Jenofonte (ca. 431 a. C. - 354 a. C.) repara en la creciente intervención del gobierno en la economía y sus diversos modos de recaudación o en los beneficios que la división del trabajo tienen para el equilibrio en la economía, ya que si muchos trabajan en el cobre, el precio de sus productos baja, de forma que algunos se pasan a otras industrias.<sup>407</sup>

El pensamiento aristotélico económico no es un sistema coherente. Hemos de distinguir dos aspectos en Aristóteles (384 a. C.-322 a. C): sus valoraciones económicas y sus consideraciones morales sobre la economía. Respecto a las primeras, el estagirita se mostraba a favor de la propiedad privada –frente a la comunal platónica–, por estar en sintonía con la contrastada experiencia humana –no podemos evitar que nos pase por la mente la praxeología *miseana*– de preferencia por la propiedad exclusiva y de defensa de sus intereses personales. Además, ésta ha demostrado servir mejor al progreso, pues es más productiva. Mientras, la comunal no evita que siempre haya quien se crea

---

404 HESÍODO, *Poemas Hesíodicos*, Ediciones AKAL, 1990, p. 87 y ss.

405 M. N. ROTHBARD, *Historia del pensamiento económico*, cit., p. 38.

406 *Ibid.*, pp. 39-40.

407 *Ibid.*, pp. 42-3.

injustamente recompensado en la distribución de los bienes, con lo que no contribuye a la paz social y crea más problemas de los que soluciona.<sup>408</sup> Por último, y esto es lo que justifica considerar la economía como ciencia moral, sólo la propiedad privada permite actuar moralmente, pues es la única que reposa en la libertad del hombre.<sup>409</sup> En éste sentido, también consideró la primacía de la valoración subjetiva de los bienes por su función<sup>410</sup> y según su escasez.<sup>411</sup> Las incoherencias de sus planteamientos económicos<sup>412</sup> hay que justificarlas en buena medida por la lógica búsqueda de una vida virtuosa, alejada de los afanes terrenales, de alguien de su posición social, pues si bien alaba la función cohesionadora de los intercambios económicos en beneficio de la ciudad y se opone a cualquier coerción que limite las ganancias, desprecia la acumulación de riquezas<sup>413</sup> y aboga –en esto, con Platón– por la educación para la limitación de los deseos.<sup>414</sup>

Estas consideraciones no son privativas de la civilización greco-romana. Si bien suele ser más conocida la oposición entre el pensamiento político de Confucio (551 a. C.-479 a. C.) y de Lao-Tsé (ca. siglo VI a. C.), quién habló claramente de economía en la China antigua fue Sima Qian (145-ca. 90 a. C.). Señalaba que los individuos prefieren los bienes más asequibles y mejores y que, en esto, la división y especialización del trabajo posibilita la abundancia de bienes, actuando el mercado como regulador espontáneo de los precios y la distribución de bienes. Partidario de un gobierno mínimo o que no compitiera con la empresa privada, advirtió que aquel utilizaba con frecuencia la estrategia de disminuir la calidad de la moneda acuñada, devaluándola y provocando la consiguiente inflación. También valoró la importancia de la función del empresario, que

---

408 Dirá Larraz unos 2 200 años más tarde, que la política social no ha servido para estabilizar las sociedades, pues con cada mejora conseguida, se suscitaban otras nuevas, J. LARRAZ-LÓPEZ, *Política social y bien común*, Isabor, Murcia, 2011, pp. 178-9.

409 M. N. ROTHBARD, *Historia del pensamiento económico*, cit., pp. 43-4.

410 *Ibid.*, p. 48.

411 *Ibid.*, p. 47. Como dirá más tarde Crisipo (281-208 a. C), nada puede evitar que unas localidades sean mejores que otras en el teatro, *Ibid.*, p. 51.

412 Entendía que las necesidades más allá de las de subsistencia eran antinaturales y sólo veía un valor práctico en el dinero para facilitar los intercambios, por lo que rechazó los préstamos a interés como inmorales.

413 Tendremos oportunidad de ver como esta actitud se ha mantenido a lo largo de la historia, casualmente, en aquellos autores que tenían su sustento bien asegurado.

414 M. N. ROTHBARD, *Historia del pensamiento económico*, cit., pp. 43-5.

mantiene «el ojo bien abierto ante las oportunidades que pueda ofrecer el momento».<sup>415</sup>

Teoría del valor, mercado, preferencia temporal, función empresarial, intervencionismo, devaluación, inflación,... Este ligero repaso, aún siendo del todo incompleto, sirve bien a nuestro propósito de mostrar que los problemas económicos fundamentales están planteados desde antiguo, incluso con una complejidad bien parecida a la de nuestros días.<sup>416</sup> Ahora bien, todo lo dicho hasta aquí hay que entenderlo siempre referido a los ámbitos económicos de la *oikovoμία* o *oikonomía* –de οἶκος (*oikos*), «casa» y νόμος (*nomos*), «ley»– y de la *crematística* –del griego *khrema*, (riqueza).<sup>417</sup> La habilidad para la buena administración de la economía doméstica –*oikonomía*– y la habilidad para ganar riquezas –*crematística*–,<sup>418</sup> señalan los límites tradicionales que desde la Grecia Antigua habían definido la economía como un quehacer cotidiano, centrado en la mejora material del hogar y del negocio.

## 2. El giro epistemológico de la economía

Para Schumpeter, fue Diomedes Carafa (1406-1487) el primero en hablar de «economía nacional» como unidad bajo la autoridad de un príncipe, no como la suma de economías individuales,<sup>419</sup> en *De regis et boni principis officio*<sup>420</sup> –en castellano, *El oficio del buen Príncipe*–, que escribió para Fernando I de Nápoles (1458-1494) en la década de 1470. Éste libro, pertenece al mismo género literario que otros posteriores como, *Discursos políticos* (1621)<sup>421</sup> de Pedro Fernández Navarrete (1564-1632), *Empresas*

---

415 *Ibid.*, pp. 57-8.

416 Por ejemplo, señalará Müller-Armack, que resulta contradictoria la idea, generalmente establecida, de las sociedades primitivas como autárquicas, pues lo que conocemos de ellas, junto a la lógica de la escasez y la falta de especialización del trabajo, deben inclinarnos a pensar en la importancia que los intercambios comerciales debieron tener entonces. Mucho más sentido tiene la autarquía en una sociedad desarrollada que genera todos los productos que le pueden ser necesarios, A. MÜLLER-ARMACK, *Genealogía de los estilos económicos*, cit., p. 45.

417 ARISTÓTELES, *La política*, Espasa-Calpe, Madrid, 1989, p. Caps. VIII y IX.

418 J. A. SCHUMPETER, *History of economic analysis*, cit., p. 53.

419 *Ibid.*, p. 163.

420 D. CARAFA, *De regis et boni principis officio opusculum a Diomede Carafa*, Apud Castaldum, Neapoli, 1668, fecha de consulta en <http://gallica.bnf.fr/ark:/12148/bpt6k852715s/f122.image.r=.langES>.

421 P. FERNÁNDEZ-NAVARRETE, *Conservación de monarquías y discursos políticos*, 5ª, Imprenta de D. Tomás Alban, Madrid, 1805. Primera edición de 1626.

*Políticas*<sup>422</sup> de Saavedra Fajardo<sup>423</sup> y otros similares como *Il principe*,<sup>424</sup> que solemos identificar como «espejos de príncipes». El libro de Fernández Navarrete no pasó desapercibido para Schumpeter que elogió las advertencias que aquel hacía sobre los beneficios de la industrialización para la economía española, pudiendo el monarca colaborar a tal fin removiendo los obstáculos que hubiera,<sup>425</sup> pues las materias elaboradas son las que dan riqueza a otros países como Francia, Italia o los Países Bajos, que no tienen oro ni plata pero son riquísimas por medio de los frutos industriales, ya que de la materia prima no se saca más que el útil de la primera venta.<sup>426</sup> Señala claramente Fernández Navarrete que éste libro, que tenía como destinatario a Felipe III, se confecciona para conseguir un adecuado «gobierno político y económico»,<sup>427</sup> al que contribuirán las diversas medidas expuestas.<sup>428</sup>

No hay días D en la evolución histórica de las instituciones humanas. Todo es un proceso y la fijación de fechas concretas para la aparición de tal o cual objeto, siempre tiene una parte de rigor y otra de útil arbitrariedad. Con esta prevención, podemos decir que el *Traicté de l'Oeconomie politique*, de Antoine de Montchrestien,<sup>429</sup> constituye la primera ocasión en que se utiliza la expresión «economía política». A pesar de, por su contenido, pertenecer al género de las obras que acabamos de citar, fue una señal clara de los cambios históricos que se estaban produciendo. Este hecho, advertido unos cuatrocientos años más tarde por el polemólogo francés Julien Freund (1921-1993), significa un giro epistemológico enorme para la Economía, que queda trabada por primera vez de forma explícita con la Política.<sup>430</sup> El mérito de éste descubrimiento fue

---

422 D. DE SAAVEDRA-FAJARDO, *Idea de un Príncipe Político Christiano representada en cien empresas*, Nicolao Enrico, Munich, 1640.

423 J. GOÑI-GAZTAMBIDE, “El Licenciado Pedro Fernández Navarrete: Su vida y sus obras (1564-1632)”, *Berceo*, 97, 1979, p. 40.

424 N. MACHIAVELLI, *Il principe di Niccholo Machiavello al magnifico Lorenzo di Piero de Medici*, Bernardo di Giunta, Firenze, 1532.

425 J. A. SCHUMPETER, *History of economic analysis*, cit., pp. 167-8.

426 P. FERNÁNDEZ-NAVARETE, *Conservación de monarquías y discursos políticos*, cit., pp. 87-8.

427 *Ibid.*, p. XXXVII.

428 Es de lectura interesante para constatar la agudeza de las soluciones propuestas y la actualidad de los problemas allí presentados: impuestos moderados si se quiere que los ciudadanos los puedan pagar y sea sostenible el Estado, medidas para impedir que los extranjeros saquen riquezas del país, la austeridad como condición ejemplar del gobernante, crítica de la cantidad de días de fiesta en España, etc. *Ibid.*, pp. 70-4, 92, 100-14, 236.

429 A. DE MONTCHRESTIEN, *Traicté de l'oeconomie politique*, J. Osment, Paris, 1615.

430 J. FREUND, *L'essence de l'économique*, Presses universitaires de Strasbourg, Strasbourg, 1993, pp. 23-5.

señalar la naturaleza económica inherente al Estado –forma histórica de lo político–, que explica, en parte, el desarrollo de la modernidad como un proceso de «totalización» de lo político, que transformó revolucionariamente el modo de vida europeo.

La idea de Economía política vino propiciada por la separación entre el patrimonio de los príncipes y el tesoro público. Tal hecho dio una nueva orientación a las relaciones entre lo político y lo económico, acentuando progresivamente la politización de lo económico –aumentada en el siglo XIX con la aparición de la Política social–<sup>431</sup> y creando el Estado un novedoso contexto para la economía.<sup>432 433</sup>

### **3. El espíritu económico de la época**

La interpretación monocausal de las vueltas de la historia es el origen de numerosos errores académicos, independientemente de su éxito, que pueden espolear los espíritus estudiantiles y tener importantes efectos en la vida real, pero que no pasan un examen riguroso, aunque, probablemente menos atractivo. Y es que, para nosotros, los cambios no se pueden comprender mínimamente si no es a la luz del espíritu de la época, de su *Zeitgeist*, definido por la interrelación de los diferentes órdenes humanos que en la realidad constituyen la circunstancia nutriente de tales de transformaciones.

El estilo económico moderno se constituye con la destrucción de los fundamentos centrales del mundo medieval en el siglo XVI.<sup>434</sup> Por estilo, entenderemos lo que Müller-Armack dice en su obra *Genealogía de los estilos económicos*: «Estilo es la unidad de expresión y actitud que se manifiesta en las más diversas esferas de la vida de una época».<sup>435</sup> Y aclara que los estilos económicos, en paralelo a los estilos artísticos, responden a una serie de circunstancias y reflejan el espíritu de una época,<sup>436</sup> si bien no han de verse como un proceso natural, que sigue su curso sin la mano del hombre, sino

---

431 J. MOLINA-CANO, *La tercera vía en Wilhelm Röpke*, Instituto Empresa y Humanismo, Navarra, 2001, pp. 5-19.

432 *Ibid.*, p. 6.

433 No se nos escapa que en el mundo antiguo también hubo diversas formas de contabilidad pública, como en Babilonia y Egipto –A. MÜLLER-ARMACK, *Genealogía de los estilos económicos*, cit., p. 55.–, pero que están muy alejadas de los conceptos que aquí vamos a exponer, pertenecientes al tiempo posterior a la acuñación de la expresión «economía política».

434 *Ibid.*, p. 95. Lo que nos recuerda vagamente a la destrucción creativa de Sombart y Schumpeter.

435 *Ibid.*, p. 28.

436 *Ibid.*, p. 11. Dirá Müller-Armack que se mueve en la amplia teoría del estilo cultural, *Ibid.*, p. 21.

como resultado de su acción en un época,<sup>437</sup> pues –añadimos nosotros, orteguiana y zubirianamente– hay que comprender el pasado de forma viva.<sup>438</sup> Por los mismos motivos de comprensión heraclitiana de la historia, no se puede atribuir un estilo unívoco a una época, pues estos constituyen tipos ideales, sino que siempre han convivido varios estilos, cuya mezcla en un lugar y tiempo concretos, configura el sistema económico de un país.<sup>439</sup>

No es casualidad que la ciencia moderna naciera en Europa, de religión monoteísta, pero no ritualista, sino teológica.<sup>440</sup> Se niega con frecuencia –por ignorancia, negligencia o necedad– lo que de razón, método e inteligencia hay en la teología;<sup>441</sup> sin embargo, el paso de una interpretación religiosa de la realidad como secuencia de eventos predeterminada por Dios a ser concebida como una conexión de hechos asibles por la mente humana, fue facilitada por la escolástica y por la labor general de transmisión del conocimiento de la Iglesia, que dotó al estilo económico europeo de una fundamentación espiritual-científica.<sup>442</sup>

Por un lado, la Revolución científica quintaesenciada en el giro copernicano supuso un cambio enorme. Se pone en cuestión las explicaciones teológicas, consideradas ahora como interpretaciones estrechas, y se pasa a confiar en la ciencia para el dominio racional de la naturaleza. Tomadas las ciencias físicas<sup>443</sup> como modelo más acabado, los nuevos instrumentos para llegar a la verdad serán la razón, la experiencia, el cálculo matemático, etc. Respecto a la economía, esto supuso el desarrollo de la contabilidad racionalizada, la organización bancaria y financiera, el comercio colonial.<sup>444</sup> En definitiva, llevado al extremo, el inicio de la búsqueda científica de la buena organización del Estado<sup>445</sup> y la empresa. En concreto, el Estado moderno, por lo que hace a la economía política, es un

---

437 A. MÜLLER-ARMACK, *Genealogía de los estilos económicos*, cit., p. 33.

438 *Ibid.*, p. 34.

439 *Ibid.*, p. 28.

440 *Ibid.*, p. 63.

441 Lo que no resulta ser más que otro dogma, el de la antiortodoxia, que impide igualmente ver la unidad interna de la historia y de la cultura, *Ibid.*, pp. 12-4.

442 *Ibid.*, p. 71.

443 Ya hemos advertido sobre los errores que conllevará la aplicación del modelo de las ciencias físicas al de las ciencias sociales o humanas; pero entraremos más al detalle de sus nefastas consecuencias un poco más tarde.

444 A. MÜLLER-ARMACK, *Genealogía de los estilos económicos*, cit., p. 177.

445 No se ha de olvidar el género abierto por Tomás Moro –T. MORE, *De optimo reipublicae statu, deque nova insula Vtopiae*, Apud haeredes Arnoldi Birckmanni, Coloniae, 1555.– en 1516, aunque la idea subyacente sea muy anterior.

Estado dinámico, en expansión no sólo geográfica,<sup>446</sup> sino en la acaparación del poder. Así, surgen la burocracia profesional, los ejércitos a sueldo, el mercantilismo y el colonialismo que, en suma, convierten al Estado en empresario e impulsor directo de la nueva organización económica.<sup>447</sup> Aparecen igualmente un empresario dinámico, la organización del mercado, las instituciones de crédito o las diferentes formas de empresa.<sup>448</sup> Por otro lado, es decisiva la actitud espiritual que eleva la conducta terrenal a criterio para la redención.<sup>449</sup> De entre las religiones mayoritarias de la época moderna en Europa, catolicismo, luteranismo y calvinismo, esta última fue la más influyente en la determinación de las formas políticas y económicas.<sup>450</sup> El luteranismo, que no es ascético, no mueve al dominio de la naturaleza ni a la transformación activa del mundo.<sup>451</sup> Y los países católicos –Italia,<sup>452</sup> España y Portugal–,<sup>453</sup> persistentes en sus viejas formas de cultura, no pudieron desarrollar por sí mismos el nuevo estilo de vida político y económico.<sup>454</sup>

El calvinista cree en un Dios que reina desde lo alto y que ya tiene decidida nuestra suerte, desconocida para nosotros. No hay sacramentos ni mediación posible que cambien nuestro destino, ni alivien el alma. Sólo podemos obedecer la ley divina, entregarnos al trabajo y esperar. Rechazado desde los poderes eclesiásticos y temporales, excluida toda posibilidad de poder político, el calvinismo se alzó contra el Estado, convirtiéndose en fuente de convicciones de la limitación del poder arbitrario del Estado y del aseguramiento de los derechos individuales y del pueblo. Esta actitud defensiva supuso la poca inclinación de estos sectores a la política económica estatal y la vocación por la forma empresarial.<sup>455</sup> Lo que, a la larga, determinó que los países de esta tradición tuvieran la industria más pujante. En Inglaterra, las minorías calvinistas desencadenaron la revolución puritana de 1689 y la *Bill of rights*, tomando como vía para mejorar su

---

446 Téngase en cuenta el descubrimiento del Nuevo Mundo y la expansión y estabilización de las rutas comerciales alrededor del globo.

447 A. MÜLLER-ARMACK, *Genealogía de los estilos económicos*, cit., pp. 103-4.

448 *Ibid.*, p. 29.

449 *Ibid.*, p. 65.

450 *Ibid.*, p. 113.

451 *Ibid.*, p. 138.

452 *Ibid.*, p. 177.

453 *Ibid.*, p. 182.

454 *Ibid.*, pp. 148-9. Ya hemos hablado de la falta de industria y de mercantilismo en nuestro país, *Ibid.*, p. 184.

455 A. MÜLLER-ARMACK, *Genealogía de los estilos económicos*, cit., pp. 114-20.

situación la libre empresa y la emigración. El Imperio británico no nació de un plan estatal, sino de pioneros que actuaron por su cuenta, muchas veces contra la opinión de las clases dominantes, en parte, por no haber encontrado vías de desarrollo en Inglaterra. Desde luego, dejaron su impronta en la colonización de Norteamérica, donde las ideas europeas podían realizarse sin necesidad de luchar contra el Estado, inexistente todavía, y donde la escasez de mano de obra espoleó la racionalización del trabajo y la tecnología.<sup>456</sup>

No se debe identificar el estilo económico moderno estrictamente con el capitalismo. La utilización de medios de producción no nace con la edad moderna y, aunque el capitalismo fuera rasgo común en la mayoría de los países occidentales, ni apareció en todos, ni en todos con la misma intensidad.<sup>457</sup> Más propio del estilo económico europeo es su significación religiosa, que le imprimió una dedicación, energías y disciplina desconocidas en otros lugares. Asimismo, el tener una fundamentación espiritual-científica, vía escolástica, y el haber generado una cultura de centros urbanos libres frente al Estado, la nobleza y la Iglesia.<sup>458</sup> Lo característico de la economía de la Época moderna no es ni el Estado absoluto, ni el capitalismo, ni la economía estatal, ni la producción en masa, sino la formación de un sistema nacional dinámico total<sup>459</sup> que, por su capacidad organizativa y fuerza expansiva, europeizó la economía del mundo, a partir del siglo XVI.<sup>460</sup>

#### **4. Lo económico y la economía**

Si se quiere afrontar con garantías la comprensión de la economía de cualquier momento, se ha de indagar sobre cuales sean las constantes de dicha actividad en la realidad vital de todos los hombres de todos los tiempos.<sup>461</sup> Será desde aquí desde donde podamos juzgar con más atino si las realidades que nos encontramos son económicas, pseudo-económicas o anti-económicas, las interrelaciones entre lo puramente económico

---

456 *Ibid.*, pp. 161-9.

457 *Ibid.*, pp. 96-7.

458 *Ibid.*, pp. 70-2.

459 *Ibid.*, p. 101.

460 *Ibid.*, p. 66.

461 J. FREUND, *L'essence de l'économique*, cit., p. 9.

y otras actividades, etc.<sup>462</sup> En definitiva, el paso que queremos dar ahora es el siguiente: tras haber hecho un breve repaso histórico-fenomenológico de la economía, hemos llegado a las puertas del tiempo histórico que atañe al surgimiento de la Política social y al espíritu de su época. Por ello, antes de entrar en los detalles de la economía moderna, consideramos que será de gran utilidad fijar de qué hablamos cuando hablamos de economía.

Al igual que declaramos al principio, cualquier trabajo riguroso sobre los asuntos humanos que quiera adoptar una perspectiva múltiple y complementaria para dar luz al objeto de estudio, ha de partir de la madre de todas las ciencias, la filosofía. Uno de los autores que con más profundidad y acierto ha tratado el asunto en nuestros días es, para nosotros, Julien Freund (1921-1993). Su perspectiva filosófica aporta aquello de lo que carece la ciencia tecnologizada típica de nuestro tiempo. Su fenomenología económica presupone la perdurabilidad de la naturaleza humana, la especificidad de la actividad económica y la posibilidad de conocer algo de esta. Parece un objetivo poco ambicioso en comparación con las predicciones científicas hoy al uso, pero Freund no pretende construir una economía ideal, sino fijar un punto de amarre seguro.<sup>463</sup>

Todo en Freund gira alrededor de su descubrimiento de las esencias. Como ya hemos dicho, nada es enteramente nuevo bajo el sol. La categoría filosófica de esencia, nos trae el recuerdo de Heráclito y Parménides, la potencia y el acto, las ideas y las sombras cavernarias; pero con una novedad de gran relevancia, a saber: las dos realidades que se extraen del concepto de esencia, ya no forman una dialéctica, sino una díada; ambas partes son reales; afirmar una no significa negar la otra. De algún modo, ya hemos dicho qué es una esencia. Es cada uno de los elementos intrínsecos a la naturaleza del hombre, que podemos destilar de la observación de la realidad por manifestarse insistentemente en su acción y que nos permite encuadrar cualquier actividad humana en una de ellas o en la reunión de varias de estas: lo Político, lo Económico, lo Religioso, lo Ético, lo Científico y lo Artístico.<sup>464</sup>

Respecto a lo económico, significa que es posible y deseable discernir lo económico

---

462 J. MOLINA-CANO, *Conflicto, gobierno y economía. Cuatro ensayos sobre Julien Freund*, cit., pp. 132-3.

463 J. MOLINA-CANO, *La filosofía económica de Julien Freund ante la economía moderna*, Fundación Cánovas del Castillo, 1997, p. 30.

464 J. MOLINA-CANO; J. FREUND, “Acotación sobre la política social de Julien Freund”, cit., p. 277.

de la economía. Podemos decir que lo económico pertenece al ser y la economía al hacer. Lo económico está en la naturaleza del hombre y la economía en la historia.<sup>465</sup> Es decir, se ha de diferenciar lo económico de sus expresiones históricas. Digamos que la forma preferente de organizar la economía en nuestros días es el capitalismo industrial, pero antes y después habrá otras formas de organizar la actividad económica. Producir, intercambiar, distribuir y consumir son acciones repetidas, independientemente de su forma histórica concreta. Lo económico no es en sí socialista, estatista o capitalista<sup>466</sup> y, sin embargo, el hombre no puede dejar de ser económico.<sup>467</sup> Precisamente por eso –al orteguiano modo que dijimos al principio–, el hombre atraviesa todas las formas económicas, pero no se posa en ninguna. Dicho de otro modo, la adjetivación que reciba la economía no cambia su esencia.<sup>468</sup>

Decía Freund que «la economía no es una ciencia [...], sino una actividad. Su finalidad es la acción, no el conocimiento».<sup>469</sup> Por eso, sin esta consideración previa de la naturaleza humana, la reflexión económica nada en el vacío. La marginación de la Escuela de Salamanca, renovada y ampliada en la Escuela austriaca, que mantiene esta perspectiva de la economía como actividad, junto a los prejuicios cientistas señalados, entre otros, por Hayek, han determinado que la ciencia económica actual haya quedado ayuna de pensamiento y plena de técnica.<sup>470 471</sup>

#### *4.1. Donnée o antecedente: la necesidad*

Lo primero que hemos de plantearnos para conocer la esencia de lo económico es su

---

465 J. MOLINA-CANO, *Conflicto, gobierno y economía. Cuatro ensayos sobre Julien Freund*, cit., pp. 144-5.

466 J. MOLINA-CANO, *La filosofía económica de Julien Freund ante la economía moderna*, cit., p. 16, n. 13.

467 Sismondi decía, como crítica a Ricardo, que el objeto de la economía es el hombre, no la riqueza. En J. A. SCHUMPETER, *History of economic analysis*, cit., p. 493.

468 J. MOLINA-CANO, “Las nociones de mando y obediencia en la teoría política de Julien Freund”, *Dikaion*, 18, 2009, p. 276.

469 J. FREUND, *L'essence de l'économique*, cit., p. 104.

470 J. MOLINA-CANO, *Conflicto, gobierno y economía. Cuatro ensayos sobre Julien Freund*, cit., pp. 131-2.

471 Sobre la explicación siguiente, Claude Frédéric Bastiat (1801-1850), señaló la triada necesidades-esfuerzos-satisfacciones. Las necesidades constituyen el fin de la actividad económica, dan origen a esfuerzos y, eventualmente, rinden satisfacciones. Recogido en M. N. ROTHBARD, *Historia del pensamiento económico*, cit., p. 1051. La explicación de Freund mejora y amplía esta, añadiendo además los presupuestos de lo económico.

motivación. Es decir, ¿por qué el hombre es movido a actuar económicamente? Nos estamos preguntando por lo que hay inmediatamente antes de la acción económica.<sup>472</sup> Para Freund, la realidad no económica<sup>473</sup> que funda lo económico es la necesidad. Es una realidad a la que no se puede sustraer el hombre y que es permanente. Incluso, si un individuo decide no satisfacer sus necesidades, no puede dejar de experimentarlas. Y, si decide satisfacerlas, nunca lo conseguirá ni plena ni simultáneamente, ya que trabajar para saciar un deseo alimenta la aparición de otros nuevos e implica desatender la satisfacción de otros.<sup>474</sup>

#### 4.2. *Presuposés o presupuestos.*

Los presupuestos de lo económico son evidencias estables *a priori*, que se manifiestan bajo formas históricas variables<sup>475</sup> y que siempre están presentes en la actividad económica. Por tanto, son fruto de la reflexión, muchas veces milenaria, sobre la experiencia y su presencia nos ayuda a reconocer si una acción es económica o no.<sup>476</sup>

##### a) Útil-perjudicial

Lo útil es todo aquello que favorece en la práctica la satisfacción de las necesidades y lo perjudicial, lo que no lo favorece. Es importante señalar que, al ser una relación dialéctica, la clave de este binomio está en el umbral. Hemos de representárnoslo como un continuo en el que, superado cierto umbral de satisfacción de las necesidades, lo útil deviene perjudicial.<sup>477</sup>

##### b) Escasez-abundancia

Las cosas se vuelven escasas cuando se sienten como necesarias y están limitadas en su cantidad. Esto se debe, por un lado, a que la naturaleza es cicatera con las cosas que hacen más agradable la vida; y, por otro, los gobiernos o el monopolista tienen gran

---

472 Podríamos decir con Ortega que buscamos la circunstancia, el pie forzado que se le da al hombre.

473 J. FREUND, *L'essence de l'économique*, cit., p. 31.

474 *Ibid.*, p. 49 y 139.

475 La idea de evidencia a priori es el corazón de la polémica Menger-Schmoller sobre los límites de la teoría y la historia en la ciencia económica, J. MOLINA-CANO, *Conflicto, gobierno y economía. Cuatro ensayos sobre Julien Freund*, cit., p. 135.

476 J. MOLINA-CANO, *La filosofía económica de Julien Freund ante la economía moderna*, cit., p. 41.

477 J. FREUND, *L'essence de l'économique*, cit., pp. 61-2.

facilidad para crear una escasez artificial del trabajo o de cualquier tipo de mercaderías. Además, las economías modernas de la abundancia están conociendo la subordinación de las necesidades personales a los deseos socialmente aceptados. La abundancia que prometía el fin del problema económico, no ha podido acabar con la escasez sentida –que las ideologías modernas han viciado al calificarla como privación–, pues no se puede finiquitar la tensión permanente entre escasez y abundancia.<sup>478</sup>

#### c) Señor-esclavo

Toda actividad económica, por precaria que sea su organización, supone relaciones de dependencia y subordinación, en mayor o menor grado. Pues, por más que se haya pretendido llevar a la letra de las leyes el igualitarismo –socialista, liberal o demócrata–, la realidad económica no ha cambiado tanto como para eliminar la disciplina.<sup>479</sup>

#### 4.3. *Finalité o fin: el bien-estar*

La actividad económica se desarrolla, no para cumplir con determinados indicadores cuantitativos abstractos tomados como demostración inequívoca de la salud de una economía, sino para conseguir el bien-estar. «Lo importante no es hacer triunfar el socialismo o el liberalismo, sino asegurar el bien-estar del mayor número».<sup>480</sup> Éste no debe ser tomado en el sentido del *social welfare*, que suele caer en la tentación de querer eliminar todo riesgo de privación –lo que se puede convertir en un obstáculo para el bien-estar–,<sup>481</sup> sino como «estado de relativa independencia en la existencia [,pues no responde a un canon universal], sin tener que preocuparse demasiado por los riesgos y amenazas de privación que pesan sobre la vida personal y sobre la de aquellos que nos rodean», además de la salvaguarda de lo adquirido y la posibilidad de su mejora.<sup>482</sup>

#### 4.4. *Moyen o medio: el trabajo*

El medio para dar cumplimiento a la finalidad de lo económico es el trabajo. Los actuales planteamientos de los ordenamientos sociolaborales respecto al paro, el

---

478 *Ibid.*, pp. 72-7.

479 *Ibid.*, p. 89.

480 *Ibid.*, p. 104.

481 W. RÖPKE, “Estado Benefactor e inflación crónica”, *Estudios Públicos*, 16, 1984.

482 J. FREUND, *L'essence de l'économique*, cit., p. 135.

desempleo forzoso, la reducción de horarios, la idea de asimilar ocio y desempleo – contraria a éste principio del trabajo como medio–, y a las formas que éste pueda adoptar en una nueva sociedad altamente tecnológica,<sup>483</sup> se basan en la existencia –irreal, para nosotros– de un canon de la necesidad y de su forma de satisfacción.<sup>484</sup>

## **5. La economía-mito**

En el aspecto económico, la historia del siglo XX ha significado el duopolio y dialéctica entre dos ideologías. Un repaso a la literatura sobre las diversas versiones del socialismo y del liberalismo –más o menos extremas–, o de sus intentos de síntesis –las terceras vías–,<sup>485</sup> refleja la defensa acalorada de cada una de estas posiciones, en una visible oposición irreconciliable y discusión interminable. Sólo el paso del tiempo y algunas miradas lúcidas han conseguido encontrar el hilo conductor, la conexión, la trabazón, la causa común de los opuestos. Socialistas, liberales y terceras vías, son todas distintas visiones de la economía-mito, pues se encuentran en la creencia de que la economía plantea un problema soluble.<sup>486</sup> Sin duda, el impacto de la aplicación de la ciencia a la producción industrial debió ser de tal importancia que se le terminaron atribuyendo cualidades mágicas. Esta visión, que hoy conocemos como progresismo económico, sea liberal o socialista,<sup>487</sup> confía en que la alianza científica de la economía con la técnica hará desaparecer la necesidad, sin advertir que el problema no es técnico, sino metafísico. La erradicación de toda necesidad significaría una mutación en la naturaleza humana, irrealizable, pues ésta incluye una persistente sensación de escasez.<sup>488</sup>

Sin dar explicaciones sobre cómo conseguirlo, el marxismo prometía una producción tan abundante como para terminar con el problema económico,<sup>489</sup>

---

483 J. MOLINA-CANO, *La filosofía económica de Julien Freund ante la economía moderna*, cit., pp. 48-9.

484 Y que, sin embargo, no son más que arbitrariedades políticas, aunque en ocasiones puedan parecer justificados por su éxito y la cobertura intelectual del Welfare State, J. MOLINA-CANO, *Conflicto, gobierno y economía. Cuatro ensayos sobre Julien Freund*, cit., p. 140.

485 Como tendremos oportunidad de ver más adelante, bajo este nombre han cabido diferentes experiencias, alguna de ellas llena de sensatez y aplicada con éxito.

486 J. FREUND, *L'essence de l'économique*, cit., pp. 27-8.

487 También hay un socialismo conservador o antiprogresista y un liberalismo árcuico o triste. Ver, C. GAMBESCIA, *Liberalismo triste. Un recorrido de Burke a Berlin*, cit.

488 J. MOLINA-CANO, *Conflicto, gobierno y economía. Cuatro ensayos sobre Julien Freund*, cit., pp. 137-8.

489 M. N. ROTHBARD, *Historia del pensamiento económico*, cit., p. 930. Con todo, Engels rebajaba el

transformando el trabajo en algo irrelevante, aunque en la práctica, paradójicamente, las élites comunistas insistieron en la necesidad del duro trabajo y dejaron el objetivo de la emancipación para más tarde.<sup>490</sup> En toda lógica, si se consigue liberar al hombre del trabajo, desaparecen las necesidades del cuerpo, sus limitaciones naturales y la división del trabajo pierde su sentido. Nada impide ya el completo desarrollo de los individuos, que podrán decidir lo que quieran ser en cada momento y elevarse a la contemplación estética.<sup>491</sup> Schumpeter, también consideró el problema económico como superable a través de la abundancia. Incluso en ejemplos muy concretos, como el de la vivienda, que se superaría gracias a la producción de casas prefabricadas.<sup>492</sup>

Como ya hemos señalado, estas predicciones se equivocan de raíz en sus planteamientos. En el momento en que se asume que se es capaz de resolver lo que no es un problema, sino una realidad, todo remedio fracasará. Además, como señalaba Röpke, las promesas de liberarnos de la necesidad son peligrosas, pues llaman a la confusión de creer que sentir necesidad es sinónimo de ausencia de libertad. Nos aseguran que seremos liberados de algo doloroso, pero, ¿cómo puede compararse la libertad a la ausencia de dolor? ¿Dónde quedan la libertad de expresión u otras expresiones similares? También un prisionero puede decir que está libre de necesidad.<sup>493</sup>

Toda ideología es una visión sesgada de la realidad.<sup>494</sup> Tanto de sus causas como de su destino. Sus seductoras explicaciones monocausales implican el estrechamiento injustificado del horizonte colectivo de posibilidades,<sup>495</sup> basado en un fingido manejo científico de la economía política y en la superioridad moral de su plan liberador. Plan cuyo tino estará más cerca de verse demostrado cuanto más nos ajustemos en nuestras acciones a los principios ideológicos. Con lo que, astutamente, la comprobación científica queda siempre un poco más allá.<sup>496</sup>

### *5.1. El fin de la necesidad*

---

optimismo de Marx, admitiendo que probablemente llevaría algún tiempo conseguirlo, *Ibid.*, p. 931.

490 M. N. ROTHBARD, *Historia del pensamiento económico*, cit., p. 922.

491 *Ibid.*, p. 927. El resultado fue exactamente el opuesto, *Ibid.*, p. 937.

492 J. A. SCHUMPETER, *Capitalisme, socialisme et démocratie*, cit., p. 98.

493 W. RÖPKE, “Estado Benefactor e inflación crónica”, cit., p. 219.

494 G. FERNÁNDEZ-DE-LA-MORA, *El Crepúsculo de las ideologías*, cit.

495 J. MOLINA-CANO, *La filosofía económica de Julien Freund ante la economía moderna*, cit., p. 19.

496 J. MOLINA-CANO; J.-A. GUILLAMÓN-AYALA, “Realismo en la economía: ¿Es la hora de la Economía Humana de Wilhelm Röpke?”, cit., p. 197.

¿Cómo han llegado a la conclusión de que podemos superar la escasez? ¿Hay precedentes? ¿Qué medios nos llevarán a tal copiosidad? Son muchas las preguntas legítimas que asaltan a cualquier lector exigente.

Todo empezó en Grecia. Por eso, con seguridad, podemos encontrar precedentes remotos en la asignación platónica de existencia sólo al ideal, por contraposición al realismo aristotélico. O en la controversia Heráclito–Parménides. Lo cierto es que la economía-mito considera que se ha perdido el equilibrio en el que los hombres, en condiciones naturales, viven. Un estado de gracia y armonía, del que fue expulsado en tiempos antiguos<sup>497</sup> o al que se le ha impedido llegar continuamente; pero al que, en cualquier caso, ha de arribar. Y curiosamente, el mayor impedimento para la liberación definitiva del hombre es el hombre mismo. Ya sea organizado en forma de Estado –o de cualquier otro modo de organizar el poder público–, ya sea como capitalista o terrateniente –individual o agrupado como clase–, el hombre está más dispuesto a mandar<sup>498</sup> que a obedecer, pero se pretende que, cuando mande, lo haga para liberar.

Desde nuestra perspectiva, a cada tiempo corresponde un conjunto de ideas y principios, mejor o peor trabados, que configuran el contenido de la metafísica dominante del momento, que se traspasa a las formas políticas y el estilo de las actividades económicas históricas.<sup>499</sup> Así, se plantean dos caminos para la llegada de la liberación humana última que, por su inspiración teológica más o menos consciente, llamaremos milenarista-positivista y naturalista-providencialista. Un buen ejemplo de esta doble vía

---

497 M. N. ROTHBARD, *Historia del pensamiento económico*, cit., p. 34. Es de sobra conocida la influencia que éstas ideas tuvieron en Marx y sus seguidores.

498 Se debe tener en cuenta que los abusos del Estado o del colectivismo privado han sido señalados por unos y por otros. Marx criticó duramente la maquinaria estatal francesa, su ejército de funcionarios parásitos y la imposición del interés general en lugar del interés común en *El 18 de brumario de Luis Bonaparte* (1852) –ver, K. MARX; F. ENGELS, *Obras escogidas. Tomo I*, Editorial Progreso, Madrid, 1978, p. 488.–; para él, «los impuestos son la fuente de vida de la burocracia, del ejército, de los curas y de la corte; en una palabra, de todo el aparato del poder ejecutivo [...], crea una superpoblación parada [y exponen al agricultor] indefenso al pauperismo», *Ibid.*, pp. 493-4. E indicó en *La Guerra civil en Francia* (1871) que la Comuna sólo tuvo un éxito parcial cuando devolvió al cuerpo social las fuerzas que el Estado parásito se tragaba, gracias a la destrucción de las dos principales fuentes de gasto gubernamental: el ejército permanente y el funcionariado, K. MARX; F. ENGELS, *Obras escogidas. Tomo II*, Editorial Progreso, Madrid, 1978, pp. 235-6. Todo un recetario libertario, recogido también en, M. N. ROTHBARD, *Historia del pensamiento económico*, cit., pp. 994-5. En paralelo, Hayek advirtió del peligro de la concentración de la propiedad, que termina convirtiéndose en colectivismo privado, prefiriendo la terminología «propiedad plural» a la de «propiedad privada», F. A. VON HAYEK, *Los fundamentos de la libertad*, Unión Editorial, Madrid, 1991, p. 169.

499 A. MÜLLER-ARMACK, *Genealogía de los estilos económicos*, cit., p. 110.

podría ser el anabaptismo, que tuvo dos vertientes: una teocracia revelada que impondría por la fuerza un orden basado en las órdenes divinas dadas al profeta –que los historiadores marxistas, desde Engels, recogieron más tarde como epítome de la revolución social y de la lucha de clases–;<sup>500</sup> y, la otra, el anarquismo menonita, que sólo pretendía una vida en paz, sin interferencia del Estado.<sup>501</sup>

Para unos, todo se desencadenará por la extrema pobreza que sufrirá el proletariado.<sup>502</sup> Su penosa situación le empujará a la lucha contra sus opresores.<sup>503</sup> Esta lucha no será ideológica, sino a hierro y plomo, pues no hay modo de entrar en el paraíso, sino por la fuerza y purgando toda la maldad antes de que cruce la puerta al Edén. Esta etapa, previa al comunismo final, sería la del comunismo salvaje o irreflexivo, que no resultaba nada alentadora, pues reconocía que del mismo modo que la mujer cambiará el matrimonio por la prostitución general, todo el mundo de la riqueza, esto es, el ser objetivo del hombre, cambiará la relación de matrimonio exclusivo que mantiene con el dueño de la propiedad privada por otra de prostitución general con la comunidad.

---

500 Ha habido numerosas experiencias similares, fundadas en una creencia religiosa. Sirva de ejemplo el sistema comunista anabaptista establecido en Münster, hacia la mitad del siglo XVI. El marco es el de abolición coactiva de la propiedad privada y responsabilidad estatal de cubrir las necesidades de todos. Se sigue el correspondiente empobrecimiento de la población, inicio de las revueltas y necesidad de imponerse por la fuerza, a través de una oligarquía de diáconos que sumía a los demás en la más absoluta austeridad, justificando su lujo por ser los elegidos, ya que sólo ellos pueden disfrutar de esos bienes sin darles importancia. Además, el resto estaba a las puertas de disfrutar de la misma situación. Ver, M. N. ROTHBARD, *Historia del pensamiento económico*, cit., pp. 183-93.

501 *Ibid.*, pp. 178-82.

502 No vamos a insistir en los errores predictivos de Marx, a los que él mismo se obligó por afirmar que conocía las leyes de la historia, pero a los que no está obligada ninguna ciencia social, *Ibid.*, p. 971. Roza el esperpento la actitud de aquellos que afirmando la genialidad de Marx, precisamente por el carácter científico positivo (en el sentido de las ciencias físicas) de su trabajo, siguen manteniendo la validez de su sistema a pesar de haber fallado en todas sus predicciones, signo inequívoco del acierto investigador. Claro, que siempre queda la opción de decir que sólo debemos esperar.

503 Lo primero que se ha de decir respecto a las clases y la lucha ente ellas es que Marx reconoció que la idea era debida a Saint-Simon –K. MARX; F. ENGELS, *Obras escogidas. Tomo I*, cit., p. 542. Marx apuntó, en el último capítulo del tercer volumen de *El Capital*, la triada terratenientes, capitalistas y trabajadores, afirmando, al mismo tiempo, que las líneas delimitadoras son difusas, pero que esto es irrelevante porque la polarización se está dando a un ritmo acelerado (en lo cual, se equivocó). Y el texto se interrumpe. En el origen de las clases, también es ambiguo, pues considera durante la mayor parte del texto que son consecuencia de la concesión de privilegios estatales. Además, es erróneo considerar que cada individuo sólo mira por los intereses de su clase, pues siempre hay individuos que van por libre o que valoran más sus intereses personales que los de sus clase (la economía de mercado, con sus excepciones, es prototipo de esta idea). Marx y Engels pertenecían a la burguesía y estaban relacionados con la aristocracia, ¿cómo es que ellos sí fueron capaces de elevarse por encima de la inevitable fuerza de la lucha por los intereses de clase? Dirá más adelante Mannheim que los intelectuales son capaces de flotar libres por encima de las leyes que determinan al resto, M. N. ROTHBARD, *Historia del pensamiento económico*, cit., pp. 981-8.

Reconoce, por tanto, que el comunismo salvaje no constituye la trascendencia de la propiedad privada, sino su universalización.<sup>504</sup> El mecanismo dialéctico que impulsa la historia transmutará el mal absoluto<sup>505</sup> en bien absoluto. Eso sí, a pesar de ser inevitable, necesitará de un comadrón. Tras la limpieza apocalíptica, se podrá poner en marcha el diseño del planificador omnisciente o mesías –en paralelo a la segunda venida de Cristo–, que precipitará el fin de la historia. En esta creencia, no se ha de desatender la predicción comunista de la aparición de un nuevo hombre, un superhombre.<sup>506</sup> Ésta concepción megalómana tiene su antecedente inmediato en Hegel, que considera todo lo que está fuera de él como extraño, como límite. Sin embargo, de tanto en tanto surge un hombre más capaz que el resto, que capta y reproduce el alma del mundo –Jesús no es Dios hecho hombre, sino hombre que se ha hecho Dios por el perfeccionamiento. Éste hombre histórico es capaz de configurar un Estado fuerte, que necesitará de un Gran filósofo que dé coherencia y legitimidad al gobierno. Por supuesto, este gran filósofo era él.<sup>507</sup> Como todo escritor utópico, también Marx<sup>508</sup> entiende la historia como un proceso que conduce

---

504 M. N. ROTHBARD, *Historia del pensamiento económico*, cit., pp. 922-4.

505 En la lógica dialéctica marxista, esta época salvaje, el completo mal, devendrá en el completo bien del comunismo final. Nunca explicó Marx por qué el motor de la historia se para aquí. También ha de puntualizarse que, en el relato marxista, el mal no se identifica con el capitalismo, sino con el comunismo salvaje, *Ibid.*, p. 923.

506 *Ibid.*, p. 938.

507 *Ibid.*, pp. 954-7.

508 Como señalara Ortega, hay que entender la historia con sus protagonistas dentro de un contexto concreto. Como historia viva. Contrariamente, cuando se imagina a éste tipo de escritores ajenos al tiempo y el espacio, se olvida su carácter humano. No se tiene suficientemente en cuenta que la actividad intelectual abandonó en buena medida la universidad a partir del siglo XVII. Ahora, la mayor parte de los escritores económicos serán panfletistas, hombres de negocios, aristócratas. De hecho, sólo uno, Malthus, de los treinta fundadores del Club de Economía Política de Londres (1821) era académico. Por otro lado, la imprenta materializó la posibilidad de ganarse la vida escribiendo, *Ibid.*, pp. 163-4. Es decir, Marx también tenía una profesión, con sus técnicas y trucos. No en vano dirá, por ejemplo, en una carta a Engels respecto a una columna para el *New York Tribune*, que era posible que esta le desacreditara; pero que, en ese caso, siempre podría salir adelante en su discurso con un poco de dialéctica y que, por supuesto, había redactado sus predicciones de manera que, en caso de no cumplirse, no se equivocara. *Ibid.*, p. 973. También rechazó inicialmente la publicación de sus *Manuscritos económicos y filosóficos* (1844), pues sentaba las bases del comunismo en Hegel, que ya estaba pasado de moda en Alemania, y sus seguidores tenían mayor interés en la economía y la revolución. Además, allí explicaba la etapa de terror previa al comunismo verdadero, lo cual no era buena publicidad, *Ibid.*, pp. 922-3. Igualmente, ahora sabemos que estuvo engañando a su amigo y mecenas Engels durante dieciséis años, pues el tercer volumen de *El capital* estaba terminado en 1867, pero Marx le dijo que seguía trabajando en él y que seguía necesitando financiación. De hecho, acabó publicándose de forma póstuma, *Ibid.*, pp. 987-8. Que no se nos confunda. No es nuestro papel el de juzgar moralmente las acciones concretas de ningún hombre. Lo que queremos reflejar es que se trataba de un hombre que debía, al menos, colaborar en el sustento de la familia y que decidió dedicarse profesionalmente a la escritura.

hasta él, humilde profeta encargado de predecir científicamente la llegada de la humanidad al paraíso.<sup>509</sup>

Llegado el momento, tanto la división del trabajo como la propiedad privada deberán ser suprimidos, pues ambos elementos son los responsables de la tiranía sobre las masas. Los beneficios que el hombre encontró en la división del trabajo –origen de la abundancia material y de la liberación a través de la técnica– resultan ser el tablacho que, ahora levantado, permitirá la expansión de la creatividad en todas direcciones. Los hombres, rescatados de la especialización, tendrán pleno control de su vida y se desarrollarán como individuos completos, sin limitaciones naturales. Cada cual será lo que quiera en cada momento y consumirá su propio producto.<sup>510</sup> Por su parte, la colectivización de la propiedad<sup>511</sup> conseguirá eliminar todas las instituciones alienantes que han oprimido al verdadero hombre –la familia, la religión, el estado, la ley, el arte, etc.– y volverá a su estado original, es decir, social. Paradójicamente, el resultado del comunismo sería un ser totalmente individual, en una sociedad atomizada, privado de sus conexiones históricas.<sup>512</sup>

La diferente forma de enfrentar la cuestión escatológica del fin de los tiempos, marca también una diferente actitud ante el destino. Por un lado, las doctrinas quiliásticas, que sí creen que los hombres han de preparar y, de algún modo, forzar la segunda venida de Jesús. Por eso, sobre todo desde la Reforma Protestante, las opiniones milenaristas producen algún tipo de coerción en la sociedad para forzar la culminación de la historia. Por el otro, la ortodoxia cristiana cree en la venida de Jesús para la realización del Juicio Final, pero no señala un tiempo determinado para ello o un periodo preferente para la instauración del Reino de Dios. Por eso, tampoco se ha de hacer nada para que esto llegue.<sup>513</sup> La ya señalada influencia religiosa en el cambio histórico moderno de la economía indicaba que lo único que se podía y debía hacer era aplicarse a la tarea, al

---

509 J. A. SCHUMPETER, *Capitalisme, socialisme et démocratie*, cit., pp. 20-2.

510 M. N. ROTHBARD, *Historia del pensamiento económico*, cit., p. 927.

511 Ya sabemos que, en la práctica, no desapareció la propiedad, sino que se erigió un propietario único. Caso extremo del peligro advertido por los liberales de la concentración de la propiedad. Bakunin y otros críticos (Abramowski Djilas, Machajski) ya señalaron que el comunismo no eliminaría las clases, sino que impondría una nueva sobre las demás (*Ibid.*, p. 979.), convirtiéndose en el «mayor monstruo jamás imaginado por el proletariado». A. FLIS, “Edward Abramowski’s social and political thought”, cit., pp. 42-3.

512 M. N. ROTHBARD, *Historia del pensamiento económico*, cit., p. 933.

513 *Ibid.*, pp. 94-5.

trabajo. Convertida así en voluntad divina, el hombre se esmeró en la faena con una disciplina y energía desconocidas. En palabras de R. H. Tawney (1880-1962), en *Religion and the rise of capitalism* (1926): «Una creencia que había convertido la obtención de la riqueza de una carga y tentación en un deber moral, tenía que ser leche de león para tal generación. No es que la religión se viera reemplazada por la vida práctica, sino antes bien, la religión daba a esta un fundamento de granito... El buen Cristo no era enteramente distinto al hombre económico».<sup>514</sup>

El resto queda a la Providencia, pues el hombre intuye ciertas leyes naturales, incluso se siente capaz de describirlas, pero no conoce el plan al completo. Es aquí donde se inserta la crítica del liberalismo clásico hacia la planificación central, pues los partidarios de esta no son capaces de asumir que puede haber sistemas no planificados por la razón humana, con iguales o mejores resultados.<sup>515</sup> Obra tan ingeniosa debe tener algún tipo de orden o sistema global, aunque no podamos comprenderlo.<sup>516</sup> Así, François Fénelon (1651-1715) señala en su *Tratado sobre la existencia de Dios* (1685)<sup>517</sup> que la sabia Providencia es la que ha hecho que ninguna tierra produzca todo lo que es útil para la vida humana, pues la carencia y el comercio que de ella se derivan son el lazo natural entre las naciones.<sup>518</sup> Y Nicolas Baudot de Juilly (1678-1759), afirma en *Dialogues* (1701) que Dios ha «permitido expresamente que multipliquemos nuestras necesidades [para] que el dinero circule entre todos los hombres, pasando de la bolsa de los ricos a las de los pobres». Es más, todo esto –la especialización y el intercambio– conseguirá unir entre sí a todos los hombres como en una familia, «de modo que la necesidad que tengan los unos de los otros realice ente ellos lo que debería hacer la sola caridad». Y no sólo para lo necesario: «[...] de modo que puedan, no sólo sustentar la vida como las bestias en un prado, sino también hacerla más dulce, más humana y más lustrosa con los

---

514 Recogido en A. MÜLLER-ARMACK, *Genealogía de los estilos económicos*, cit., p. 286.

515 Ya hemos señalado, con Hayek, éste extremo, cuyo ejemplo paradigmático es el lenguaje. Ver, F. A. VON HAYEK, *La contrarrevolución de la ciencia*, cit.

516 Recordemos con Ortega lo que hemos dicho en la introducción: el hombre se acerca a los objetos de estudio desde una perspectiva concreta. La suma de todas las perspectivas posibles es la divina. Inalcanzable para el hombre; pero, de algún modo, existente. Por eso, un plan sujeto a una única perspectiva significa limitar las posibilidades humanas.

517 F. DE S. DE LA M. FÉNELON, *Traité de l'existence et des attributs de Dieu. Suivi de lettres sur divers sujets de métaphysique et de religion*, Cattier, Tours, 1879.

518 M. N. ROTHBARD, *Historia del pensamiento económico*, cit., p. 301.

placeres». <sup>519</sup> El laissez-faire francés posterior a Napoleón –Say, Comte, Dunoyer– también predijo el final de la sociedad de clases; pero su fe estaba puesta en que el industrialismo traería consigo inevitablemente una economía de libre mercado liquidadora del Estado y de las clases. <sup>520</sup> El dogma liberal supone que no hay conflicto en la economía de mercado, sino armonización de intereses y que, al mismo tiempo, los diferentes actores están en continua competición entre sí, siendo la única excepción la necesidad de defenderse del Estado y/o sus cómplices. <sup>521</sup> Se ignora, en realidad, que el conflicto es inherente a la condición humana. Cosa diferente es que nos parezca menos violento, incluso pacífico, el intercambio económico como modo de solventarlo. También, que cabe la alianza para algo más que la defensa. Por muy repudiable que nos parezca, es ejecutable y, de hecho, se ejecuta (*lobbying*). En la versión más actual de esta corriente, la Escuela Austriaca, con Mises a la cabeza, entiende que los hombres, liberados de toda interferencia, vivirán en armonía. Es decir, que conseguir lo desconocido hasta el momento está en la mano de la economía pura de los austriacos. No advierten sus partidarios que, convertida la economía en el fundamento de las acciones humanas, <sup>522</sup> se cae en el mismo economicismo <sup>523</sup> que el socialismo científico, <sup>524</sup> y que el puro razonamiento económico de Mises –dicho de otro modo, la neutralidad en la economía–, es un punto de vista técnico. Esto es lo que deja incapaz a la Escuela Austriaca para «dar cuenta desde sus propias perspectivas catalácticas de por qué, fácticamente, el intervencionismo gubernamental ha sido [y es] posible». <sup>525</sup> El punto de vista técnico, neutro supone su posible utilización por parte de las ideologías políticas <sup>526</sup> y abre la puerta al socialismo, de izquierdas o de derechas, pues necesita del especialista. <sup>527</sup>

---

519 Todo ello recogido en *Ibid.*, p. 310.

520 *Ibid.*, p. 989.

521 *Ibid.*, pp. 983-5.

522 Schumpeter llegará a decir que todas las características y acciones de la civilización moderna tienen su origen, directa o indirectamente, en el proceso capitalista, J. A. SCHUMPETER, *Capitalisme, socialisme et démocratie*, cit., p. 172.

523 Incurriendo en el mismo error cientista que señalara el discípulo Hayek en F. A. VON HAYEK, *La contrarrevolución de la ciencia*, cit.

524 J. MOLINA-CANO, *La filosofía económica de Julien Freund ante la economía moderna*, cit., p. 26.

525 *Ibid.*, p. 19, n. 36.

526 *Ibid.*, p. 25, n. 58.

527 *Ibid.*, pp. 20-1.

## 5.2. *La cuestión de la ciencia y el método*

Toda ideología, precisamente por serlo –en otro caso, hablaríamos de teología, investigación científica, sistema ético, etc.–, pretende asentar sus postulados de todo orden sobre bases científicas. El deseo de estudiar los fenómenos sociales, determinando todos sus extremos de forma invariable, es aspiración antigua. En ella, una vía de conocimiento que tradicionalmente ha tenido gran prestigio es la matemática. El lenguaje numérico aplicado a las ciencias sociales probablemente inició su stirpe con Pitágoras de Samos (ca. 582 – ca. 507 a. C.) que, independientemente de la importancia de su contribución, bien puede ser el origen de la economía matemática y econometría actuales.<sup>528</sup>

La concepción calvinista de Dios como ente alejado del mundo, dejó el campo libre a la acción del hombre sobre la naturaleza. Las barreras teológicas puestas durante la Edad Media a la técnica cayeron y el hombre se lanzó a su conocimiento con la finalidad de dominar lo hasta hora ignoto. Así, se podría ensanchar la esfera de dominio humano y dar el pistoletazo de salida al progreso.<sup>529</sup> Se condujo el pensamiento hacia la investigación de los hechos y de las regularidades naturales, también en los asuntos humanos,<sup>530</sup> penetrando el cartesianismo en la teología que, en tanto ensayo de justificación racional de la fe, desembocó en la utilización de la aritmética para resolver ciertos problemas sociales.<sup>531</sup> Ya próxima a nuestros días, la burguesía de finales del XIX, principios del XX, en coherencia con el espíritu de su tiempo –época antifilosófica y antimetafísica–, se interesó fuertemente por las ciencias físicas y lo que hoy llamamos literatura de divulgación científica. Todo lo cual influyó en la aspiración a mejorar el conocimiento de los asuntos humanos, aplicando la metodología de las ciencias físicas.<sup>532</sup>

El equilibrio original, e inevitable a largo plazo, del que parte el análisis de la visión

---

528 M. N. ROTHBARD, *Historia del pensamiento económico*, cit., p. 39.

529 A. MÜLLER-ARMACK, *Genealogía de los estilos económicos*, cit., p. 125.

530 *Ibid.*, p. 130.

531 *Ibid.*, p. 259. Así, el nacimiento de la estadística demográfica con el estudio sobre las defunciones en Breslavia (actual Polonia) hecho por Kaspar Neumann (1648-1715) en 1689.

532 J. A. SCHUMPETER, *History of economic analysis*, cit., p. 773. Un personaje paradigmático puede ser Daniel Bernoulli (1700-1782). Perteneciente a una célebre familia de matemáticos y físicos, es considerado como uno de los padres de la econometría –M. N. ROTHBARD, *Historia del pensamiento económico*, cit., p. 422.–, al tiempo que es célebre por sus trabajos de hidrodinámica. Especialmente, por la ecuación que describe el movimiento de un fluido ideal por un conducto cerrado como constante o ecuación de Bernoulli.

milenario-positivista de la economía está conectado con la creencia de que el precio de los bienes puede fijarse de forma objetiva. De ésta idea, que tiene su origen en la escolástica medieval,<sup>533</sup> se desprende que, para conocer el precio de un bien, sólo necesitaremos saber el costo de los elementos que han participado en su producción y sumar. Por tanto, en lenguaje matemático, estamos hablando de una ecuación, de un acertijo asequible, cuya formulación podría ser algo así: Precio de la producción total = rentas + materias primas + beneficios + salarios.

El problema que encuentra esta hipótesis es que, en contra de lo que pensaban San Alberto Magno, Quesnay, Smith, Ricardo o Marx,<sup>534</sup> el precio final de los bienes y el de los medios de producción se fija en el mercado a cada momento, pues depende directamente de la valoración subjetiva o preferencia del consumidor. Es decir, que el precio de los bienes no es algo objetivamente determinable; sino concretamente determinado en cada ocasión. En consecuencia, todos los valores de la igualdad son desconocidos y la ecuación, indescifrable. A pesar de ello, la cosa no quedó ahí, y sus derivas han llegado en diferentes desarrollos hasta la «demanda agregada» *keynesiana*.

El científico economicista, al verse limitado en su demostración, tendrá la tentación de forzar la cuantificación de algunas variables y, así, cerrar la operación.<sup>535</sup> Por esta vía, el método experimental que, en combinación con otros, puede resultar de gran ayuda en la investigación social, cae en arbitrios impropios del rigor que se le atribuye popularmente, llegando a extremos extravagantes,<sup>536</sup> incluso peligrosos.<sup>537</sup> Junto a estos, otros abusos menos llamativos pasaron por sensatos, a pesar de sufrir de las mismas dolencias acientíficas,<sup>538</sup> Así, la fe de Smith en la determinación del precio de equilibrio a largo plazo en función de los costos de producción –trabajo (salarios), tierra (renta) y capital (beneficios)–, sin ser una idea totalmente absurda, pues proporciona cierta

---

533 M. N. ROTHBARD, *Historia del pensamiento económico*, cit., pp. 60-80.

534 *Ibid.*, pp. 81, 417, 493, 506, y 1012.

535 Dice Aron, que si la sociología se encierra en encuestas de detalle, se convierte en una técnica que, ligada a una ideología, se degradará en un sistema de justificación, R. ARON, *Dix-huit leçons sur la société industrielle*, cit., p. 22.

536 La quimera utilitarista ya intentó calcular el saldo de felicidad, pretendiendo que, al igual que se puede hacer un cómputo coste-beneficio, se puede realizar el de dolor-placer, M. N. ROTHBARD, *Historia del pensamiento económico*, cit., p. 648.

537 La deriva positivista de un espíritu planificador, como el de Jeremy Bentham (1748-1832), dispuesto a demostrar sus tesis, tiene el riesgo de despeñarse por el intervencionismo *ad infinitum*, pasando del *laissez-faire* al panóptico con toda lógica, *Ibid.*, pp. 652-8.

538 J. A. SCHUMPETER, *History of economic analysis*, cit., p. 558.

orientación,<sup>539</sup> obvia que no se puede establecer un valor seguro *a priori* de tales costes.<sup>540</sup> En este sentido, James Mill (1773-1836) por ejemplo, para facilitar el resultado de la ecuación, dispuso que los salarios se fijaran en el ingreso necesario para subsistir que, además, identificó con el precio del trigo, pues es el cereal básico. Puede parecer una afirmación inocente, pero su razonamiento posterior tuvo unas consecuencias enormes. Con una población en aumento y la necesidad de producir más cereal, se tendrán que cultivar tierras cada vez menos fértiles. Ello hará necesario mayor mano de obra. Como el precio de un producto es, básicamente, el precio de la mano de obra, descontando beneficios, el precio del cereal se elevará. Como éste es el mismo que el de los salarios, estos también habrán de subir. Al ser todo el sistema económico una ecuación, para un resultado dado, si aumenta un valor, los demás deberán bajar. Es decir, los beneficios disminuirán y el sistema se estancará.<sup>541</sup> Esta visión de las cosas se puede resumir de la siguiente forma: los agentes productivos de la economía son los trabajadores, pues su valor es el principal determinante de los precios, ya que empresarios y rentistas – improductivos–, se reparten la diferencia entre el precio final y lo que han de pagar a los trabajadores. Eso es lo que está instalado en la paradoja *ricardiana*, por la que afirma la armonía de intereses en la economía de mercado, rechazando toda injerencia del Estado, al tiempo que instala el conflicto en las relaciones económicas, marcando la irreconciliabilidad de empresarios y trabajadores.<sup>542</sup> Marx ya sólo tendría que añadir que el empresario es también improductivo para afirmar su teoría de la plusvalía, añadiendo un argumento en su propia contra. Identificados precio y trabajo, dice que la cantidad de «trabajo socialmente necesario» para una producción es igual a la cantidad promedio en un lugar y momento concreto. Es decir, lo que determine el mercado. Y añade que el precio del trabajo, en la línea de Mill, es lo necesario para comprar los medios de

---

539 La principal utilidad del cálculo de costes es decirnos si un producto o negocio es viable o no.

540 M. N. ROTHBARD, *Historia del pensamiento económico*, cit., p. 495.

541 *Ibid.*, pp. 670-9. Las profecías de Smith, Ricardo y Marx sobre el estancamiento del capitalismo, la creciente pobreza de los trabajadores, etc. *Ibid.*, p. 1016 y 1025-6., si contemplamos el periodo que va desde sus días, hasta hoy, no se han cumplido. A pesar de ello, con cada crisis, llegan los agoreros. Creemos que su confusión se debe, en parte, al desconocimiento de lo que capitalismo y libre mercado significan; y las diferencias entre ellos, que abordaremos más adelante.

542 Para Ricardo, un impuesto sobre la tierra no supondría un desincentivo a la producción, pues no repercutiría en sus costes y el estado podría dedicar ese dinero a la mejora pública, M. N. ROTHBARD, *Historia del pensamiento económico*, cit., pp. 683-4.

subsistencia de un día.<sup>543</sup>

Las consecuencias, arrastradas hasta nuestros días, de esta mentalidad que trata la economía como un problema aritmético<sup>544</sup> no son menores. Es el sustrato de las modernas teorías monetaristas que posibilitaron la creación de dinero de la nada a través de la legalización de la reserva fraccionaria de depósitos, agravada por la desaparición del patrón oro, negando el carácter inflacionario de tales medidas.<sup>545</sup> El mismo fondo posa bajo el método de pagos sociales al día, gracias al cual no es necesario tener acumulado todo el ahorro supuestamente hecho, sino sólo lo que se necesite para un año. Sobre la arbitrariedad de que la economía se mantendrá inmutable en un progreso a mejor se garantiza el pago de años de pensión, sin que sea necesario ahorro. Esta enorme tentación de expandir los gastos sociales a crédito, termina por provocar una tremenda inflación, que habrá que pagar, aunque no se nos haya avisado de que somos los prestatarios.<sup>546</sup> Las soluciones inflacionistas efectistas, al estilo *keynesiano*, funcionan a corto plazo —«a largo plazo, todos muertos»—, pero se dan de bruces con la realidad de que no son gratuitas.<sup>547</sup>

### *5.3. La paradoja taoísta de la economía-mito: la nada está en el todo de lo económico*

En resumen, creemos encontrar la inspiración de la economía-mito en la desviada comprensión de dos principios legítimos, que tendrá por resultado la paradójica absolutización y negación de lo económico. Por un lado, el espíritu científico de la época es un sano principio para el estudioso. Sin embargo, si absolutizamos el empirismo o el positivismo, la gran ayuda que estos puedan prestar se convierte en uso anti-científico, pues se llega a tomar por verdades abusos de la razón. Entre ellos, creer que lo económico es la instancia humana decisiva,<sup>548</sup> capaz de explicar toda la realidad.<sup>549</sup> En última instancia, esto significa expulsar al hombre de la economía. El economicismo

---

543 *Ibid.*, pp. 1012-5.

544 *Ibid.*, p. 940.

545 *Ibid.*, pp. 506-8.

546 W. RÖPKE, “Estado Benefactor e inflación crónica”, cit., p. 225.

547 Un ejemplo poco habitual es la desviación inflacionista de la exitosa Economía Social de Mercado original, en la Alemania de los años sesenta y setenta. Ver, M. F. RESICO, *Introducción a la Economía Social de Mercado*, cit., p. 147.

548 J. MOLINA-CANO, *Conflicto, gobierno y economía. Cuatro ensayos sobre Julien Freund*, cit., p. 149.

549 M. F. RESICO, *Introducción a la Economía Social de Mercado*, cit., p. 34.

determinista convierte un aspecto de la actividad humana en leyes que adquieren apariencia científica por estar dispuestas según el lenguaje matemático. Podemos decir que se abandona la realidad práctica económica –la economía de cada cual; algo tan humano como razonar, que no podemos dejar de hacer– como objeto de estudio, para abrazar las cifras, como si estas existieran.<sup>550</sup> Al fundar toda la economía en la ley de fijación de precios, el valor de uso o cualquier otro precepto económico –aunque tengan parte de verdad–, los economistas profesionales crean la impresión de que el dinero de las familias o la riqueza de las empresas se debe a su acertada y científica gestión.<sup>551</sup> Lo que, también avala la ampliación de sus prerrogativas en tiempos de crisis, sin que se produzca agitación social.<sup>552</sup> No obstante, los especialistas de la economía, que conocen los arcanos de la materia, ponen aún una condición para llegar a Ítaca: el plan o las leyes naturales de la economía sólo funcionan bajo determinadas condiciones. Si es evidente para el socialismo, sorprende comprobar la cantidad de requisitos para el buen desempeño de una economía de mercado libre: transparencia, información suficiente, satisfacción de ambas partes, protección frente a abusos en el poder de negociación, propiedad privada, competencia, moneda estable, libertad política, productividad, etc.. Además, como esto no siempre se cumple, se hará necesaria la intervención pública en materia monetaria, fiscal, macroeconómica, de defensa de la competencia, laboral, social, de medio-ambiente, del sistema económico internacional.<sup>553</sup> Con lo que, la solución última del orden económico resulta no ser de naturaleza económica.

Por otro lado, la naturaleza ética del hombre,<sup>554</sup> principalmente de inspiración religiosa en éste caso, justifica la inclinación a querer llegar o volver al paraíso. Ya lo hemos dicho y lo repetimos: no pretendemos juzgar moralmente. Es del todo lógico que si alguien cree poder solventar las miserias humanas, lo intente. El error primero está en creerlo, no en intentarlo, ya que el problema es metafísico, pues la erradicación de toda necesidad significaría una mutación en la naturaleza humana<sup>555</sup> y, por tanto, quien lo

---

550 J. MOLINA-CANO; J.-A. GUILLAMÓN-AYALA, “Realismo en la economía: ¿Es la hora de la Economía Humana de Wilhelm Röpke?”, cit., p. 189.

551 J. MOLINA-CANO, *La filosofía económica de Julien Freund ante la economía moderna*, cit., p. 17.

552 J. MOLINA-CANO, *Conflicto, gobierno y economía. Cuatro ensayos sobre Julien Freund*, cit., p. 122.

553 M. F. RESICO, *Introducción a la Economía Social de Mercado*, cit., pp. 65-9, 173-4 y 185.

554 F.-J. CONDE-GARCÍA, *El hombre, animal político*, cit.

555 J. MOLINA-CANO, *Conflicto, gobierno y economía. Cuatro ensayos sobre Julien Freund*, cit., pp. 137-8.

pretende se aleja de la realidad. De materializarse, supondría que la economía es una ciencia acabada y no una actividad humana.<sup>556</sup>

La confusión de lo metafísico con una simple cuestión de moralina, de voluntad para hacer el bien o el mal –esperamos que se nos admita la simplificación– es una forma de *maquiavelismo* contemporáneo, pues, dice Freund, es maquiavelista querer identificar el liberalismo o el socialismo con lo uno o lo otro e imponerlos, en lugar de promover el bien-estar del hombre –en el sentido que ya hemos señalado–, finalidad específica de lo económico.<sup>557</sup> Quizá sea atribuible éste desorden a la errónea creencia de que sentir necesidad implica carecer de libertad. Las ideologías modernas postulan la identificación de la no satisfacción de una necesidad con una terrible frustración. Sentimiento que ha invadido la psicología contemporánea, pues tenemos la sensación de privación respecto a todo lo que sentimos como debido.<sup>558</sup> Es lo que Freund llamó la revolución de los sobrealimentados, refiriéndose al «mayo francés»<sup>559</sup>. Esta perspectiva moralizante de la economía es lo que da a las diferentes ideologías su carácter religioso, pues para sus feligreses –Schumpeter lo decía del socialismo, pero nosotros lo ampliamos a la economía-mito–, quien la contradiga no sólo está equivocado, sino que peca. Toda disidencia es condenada intelectualmente y moralmente.<sup>560</sup> Los «socialistas de cátedra» y la Escuela histórica también se alejaron del análisis científico en favor de la reforma y de la política, por el fin que se perseguía pero ¿que se pensaría si un profesor de medicina interna hiciera algo similar?<sup>561</sup> Las declaraciones sobre preferencias o lo que sería deseable, no son contrastables a través de la experiencia y la observación. Necesitan apoyarse en otros juicios de valor y no son generalizables. Por eso, no son los argumentos científicos, sino numerosos impulsos y consideraciones, lo que hace que alguien sea proteccionista o partidario del comercio libre.<sup>562</sup> Por eso, el equipo impulsor de los cambios se siente en el derecho y deber de juzgar toda persona o movimiento como

---

556 *Ibid.*, p. 127.

557 *Ibid.*

558 Veblen, al hablar sobre el consumo de lujo como motivado por el prestigio, dice: «ninguna clase social, ni siquiera la más miserablemente pobre, abandona todo consumo ostensible», recogido en J. MOLINA-CANO, *La filosofía económica de Julien Freund ante la economía moderna*, cit., p. 36.

559 J. FREUND, “La violence des suralimentés”, *Zeitschrift für Politik*, vol. 19, 3, 1972.

560 J. A. SCHUMPETER, *Capitalisme, socialisme et démocratie*, cit., p. 19.

561 J. A. SCHUMPETER, *History of economic analysis*, cit., p. 802.

562 *Ibid.*, p. 806.

progresista –impulsor de la marcha inevitable de la historia– o como reaccionario –ralentizador, que no destructor, pues es inexorable–, del fin de la historia.<sup>563</sup>

## **6. Realismo económico, *Volkswirtschaft* y Política social**

La Historia es el reino de la libertad. Ni siquiera anda en zigzag. Si tomamos el símil del borracho, podríamos decir que, en su momento más dulce, se deleita con la idea del suave reposo y decide emprender el camino a casa, pero siempre decide parar a descansar y redirige después el rumbo extraviado, sin llegar nunca a su destino. Los libros de ciencias sociales, si honestamente se ciñen a sus posibilidades, contienen el discurso *a posteriori* que da razón de los hechos. Lo cual no resta un ápice de científica a esta visión. Muy al contrario, no aceptar esto es lo que justifica que el hombre moderno haya creído que el camino era claro, cierto, seguro; y el destino, el paraíso. Esta idea abonó el terreno para la instalación de un paneconomicismo cientista que asegura poder terminar con el problema planteado por la economía. Tanto si ese camino es la red de micro-relaciones económicas individuales, como si se trata de una plan maestro trazado, su grandilocuencia termina dándose de bruces con la realidad. En toda lógica, los esquemas monocausales no pueden evitar el momento en que deban elegir entre mantenerse en sus posiciones y apartar la vista de la realidad o reconocer su error. Es por eso que nuestro planteamiento no pasa por la mera crítica del uno, del otro o de ambos, sino por señalar que tal debate tiene una relevancia más afectiva que efectiva.

### *6.1. Todas las economías son planificadas*

Ni la casa, ni el comercio, ni la fábrica, ni la ciudad, ni la nación pueden funcionar en ausencia absoluta de plan,<sup>564</sup> pues es connatural al hombre actuar en base a planes. Se confunde la existencia de un plan con su imposición coactiva. Al mismo tiempo, no es posible planificarlo todo<sup>565</sup> y menos aplicarlo. Desde las tesis libertarias siempre se ha exigido un marco regulador que dé seguridad jurídica a los actores económicos. En los

---

563 M. N. ROTHBARD, *Historia del pensamiento económico*, cit., p. 970.

564 Elemento fundamental en toda economía, para Eucken. Ver, W. EUCKEN, *Cuestiones fundamentales de la economía política*, Alianza, Madrid, 1967.

565 R. ARON, *Dix-huit leçons sur la société industrielle*, cit., pp. 105-6.

regímenes soviéticos también se aceptó algún tipo de propiedad privada<sup>566</sup> y, por mucho que se persiguiera, la existencia de un mercado negro.<sup>567</sup> La diferencia básica está en si el modo de organizar la economía se basará en la libre elección de medios y objetivos, o si se asignará a cada actor una parte del plan global, de obligatorio cumplimiento. Igualmente, en una economía de mercado libre, aceptada la intervención pública, el quid de la cuestión tampoco está en lo cuantitativo. Es decir, si se interviene más o menos. Lo importante será saber qué intervenciones respetan la configuración específicamente económica del orden económico y cuáles la subvierten.<sup>568</sup>

## *6.2. Los puntos extremos son tan posibles como los intermedios*

¿Se puede producir plátanos en Berlín? A un coste altísimo, pero sí. Y si un gobierno decidiera proteger su cultivo, podríamos deducir que éste negocio sólo puede tener sentido para aquellos que sean subvencionados por hacerlo.<sup>569</sup> Como ya señalara Turgot, se olvida que la ejecución de estas regulaciones puede estar confiada a defraudadores o a colaboradores del fraude, que así estarían amparados por la autoridad pública y la confianza que este sello despierta en los consumidores.<sup>570</sup> Respecto a otro tipo de protección, en palabras de Röpke, el Estado «bienestarista» –digamos que es el extremo proteccionista del Estado social– puede querer liberar a la persona de la responsabilidad de ocuparse de su propia existencia.<sup>571</sup> Para ello, impulsará la igualdad material – lo que no supone una necesaria mejora– a través de la redistribución del ingreso, pero al coste de ampliar la desigualdad en el poder, que ahora se acumulará en el Estado.<sup>572</sup>

Si un monarca podía conseguir rápidamente, pero por la fuerza, aumentar sus rentas,<sup>573</sup> ¿por qué había de preferir obtener lo mismo en plazo mayor, pero a través de la libertad de sus súbditos? ¿Por qué no iba a utilizar un gobierno los bancos en su favor,

---

566 En Polonia, por ejemplo, se podía comprar en las tiendas «Pewex», con dólares, artículos del otro lado del «telón de acero» como muñecas, chocolate y el famoso refresco de cola.

567 R. ARON, *Dix-huit leçons sur la société industrielle*, cit., p. 140.

568 W. RÖPKE, *La crisis social de nuestro tiempo*, Revista de Occidente, Madrid, 1947, p. 204.

569 M. N. ROTHBARD, *Historia del pensamiento económico*, cit., p. 273.

570 *Ibid.*, p. 428.

571 M. F. RESICO, *Introducción a la Economía Social de Mercado*, cit., p. 278.

572 W. RÖPKE, “Estado Benefactor e inflación crónica”, cit., p. 218.

573 J. A. SCHUMPETER, *History of economic analysis*, cit., p. 153.

como aconsejaba Bentham,<sup>574</sup> aunque arruinara a los pequeños orfebres-depositarios de oro?<sup>575</sup> El mismo motivo vale para defender el sueño anarco-capitalista<sup>576</sup> –aunque él no lo llamara así– de Gustave de Molinari (1819-1912), a pesar de que todos sus compañeros partidarios del laissez-faire, convencidos de la insuperabilidad del Estado como garante del orden, lo despidieran con una palmadita complaciente en la espalda.<sup>577</sup>

Cuando se vaticina la caída de un sistema económico, del signo que sea, se argumenta que es imposible su existencia. Que su estructura interna imposibilita su funcionamiento, al tiempo que la estamos viendo en marcha. A cualquier realización humana es atribuible la imperfección en el diseño o en la realización, pero son posibles en tanto que existen o han existido.<sup>578</sup> Cuestión diferente es a qué precio, su grado de aceptación por la población, su legitimidad, etc.

### *6. 3. El capitalismo no es una ideología*

Genera confusión la identificación del capitalismo con el mercado libre, el progresismo económico o el estilo económico moderno –según hemos expuesto–, que sería el resultado de la conjunción de todos. El capitalismo conlleva un proceso dinámico creativo,<sup>579</sup> pero no empezó con la época moderna, aunque forme parte de su estilo económico, pues también se caracteriza por una técnica económica de cálculo racional –que siempre ha estado presente de algún modo–<sup>580</sup> para el progreso continuo, tanto en el Estado como en las empresas.<sup>581</sup> Cuando Marx o Schumpeter –por motivos diametralmente opuestos– pronostican el fin del capitalismo, creemos que quieren decir del estilo económico moderno.<sup>582</sup> El capitalismo es, en su momento originario, una forma

---

574 M. N. ROTHBARD, *Historia del pensamiento económico*, cit., p. 644.

575 *Ibid.*, pp. 263-7.

576 G. DE MOLINARI, *Les soirées de la rue Saint-Lazare*, Guillaumin, Paris, 1849. Apareció en 1849 con el título “De la production de la securité”, en *Journal des Économistes*, XXV, 15 de febrero.

577 M. N. ROTHBARD, *Historia del pensamiento económico*, cit., pp. 1060-2.

578 Durante mi estancia en la Szkoła Główna Handlowa w Warszawie (Warsaw School of Economics), en conversación con una politóloga sobre este asunto, me decía que el comunismo había demostrado que puede realizarse y mantenerse durante cincuenta años. A base de imponerse por la violencia, dilapidar la riqueza del país, aplicando la ley marcial, etc. pero es factible. Como señala Aron, es una decisión política lo que impone el comunismo, R. ARON, *Dix-huit leçons sur la société industrielle*, cit.

579 J. A. SCHUMPETER, *History of economic analysis*, cit., pp. 115-7.

580 A. MÜLLER-ARMACK, *Genealogía de los estilos económicos*, cit., p. 105.

581 *Ibid.*, pp. 335-6.

582 En lo cual, ambos tenían razón. Aunque esto no es decir mucho, pues cualquier estilo económico

de enfrentarse al problema de la escasez, a partir de un nuevo modo de mirar las cosas. Algunos pasajes de Benjamin Franklin (1706-1790), recogidos del clásico de Max Weber (1864-1920), serán más elocuentes que nuestras palabras:

Aquel a quien le está dado ganar diez chelines por día con su trabajo y se dedica a pasear la mitad del tiempo [...], aunque destine tan sólo seis peniques para sus diversiones, no debe calcular sólo esto, realmente, son cinco chelines más los que ha [...] dilapidado [...]. Si la persona a quien le debo un dinero [...] permite además que yo disfrute de su interés y de todo cuanto me sea posible ganar con él en tanto se cumple el tiempo. De tal forma se puede acumular una cantidad considerable si se tiene buen crédito y capacidad para utilizarlo bien [...]. Lo que más contribuye al progreso de un joven es la puntualidad y la rectitud en todas sus empresas [...]. Cuídate bien de considerar como propio todo aquello que posees [...]. Consigna, minuciosamente, tus gastos e ingresos [...], te darás cuenta que los más pequeños gastos se van convirtiendo en grandes sumas [...]. De ser una persona de prudencia contrastada y honradez, con seis libras alcanzarías el goce de cien [...]. Quien malgasta una fracción de su tiempo equivalente a un céntimo (así represente únicamente dos minutos) tira por la borda día a día el privilegio de beneficiarse con cien libras al año.<sup>583</sup>

Freund, basándose en los trabajos de Aron,<sup>584</sup> escribe con gran penetración para arrojar luz sobre el asunto. A menudo, una terminología afincada se asume ya sin reflexionar, oscureciendo su fondo original. Freund aporta una nueva denominación y clasificación de los tipos de economía, que ayuda a enmarcar el capitalismo. Podemos distinguir tres tipos de economía, que no forman un orden cronológico, en tanto el paso de una forma a otra no elimina la anterior: 1) Economía de reserva, aprovisionamiento o subsistencia. Primacía del consumo inmediato o casi, que no por ello ha de identificarse únicamente con las sociedades primitivas. 2) Economía de ahorro: caracterizada por el

---

dejará paso, antes o después, a una nueva forma de ver las cosas.

583 Benjamin Franklin, *Necessary hints to those that would be rich* (1736) y *Advice to a young tradesman* (1748), recogido en WEBER, *La ética protestante y el espíritu del capitalismo*, Brontes, Barcelona, 2012, pp. 33-5.

584 Fundamentalmente, su trilogía: R. ARON, *Dix-huit leçons sur la société industrielle*, cit.; *La lutte de classes. Nouvelles leçons sur les sociétés industrielles*, Gallimard, Paris, 1964; *Démocratie et totalitarisme*, cit.

predominio de la producción y la abstención del consumo, convirtiendo parte de los bienes consumibles en bienes duraderos. 3) Economía de inversión: El capital no se deja en depósito, sino que es introducido en el circuito económico en forma de inversiones para mejorar la producción indefinidamente. En éste sentido, el capitalismo no es la única forma de inversión, pero sí la que más eficazmente ha resuelto el problema de lo económico en un marco histórico determinado. 4) Economía de prestación: Se basa en el aseguramiento tanto de los riesgos individuales, con cargo a los gastos sociales crecientes, como de los empresariales, a través de una compleja red de cooperación formada por administraciones públicas, empresas, banca y aseguradoras, que ha conducido a una paralización del espíritu de riesgo y a la generalización de ciertos hábitos de dependencia.<sup>585</sup>

Su mecánica práctica fue didácticamente descrita por Jean-Baptiste Say. El capitalista adelanta los salarios y la renta, a la espera de la venta de los productos, mereciendo un interés por ello.<sup>586</sup> El producto acabado tendrá un precio final desconocido del que los productores intermedios van recibiendo un adelanto antes de que el producto se haya vendido efectivamente; el minero extrae metal y lo vende al herrero, que le paga un adelanto proveniente de su capital; este transforma el mineral en acero y se lo vende al cuchillero, que le paga por su producción-transformación y le reembolsa el dinero que adelantó para la compra del mineral; el cuchillero acaba el producto y lo vende al consumidor, que le paga por su producción-transformación y le repone por el adelanto de capital que hizo para comprar el acero. Éste ingenioso mecanismo mejora la productividad, lo que rebaja los coste de producción, incrementa el capital, mejora la calidad de los productos y los hace más baratos. Todo lo cual se traduce finalmente en la liberación de energías humanas, que ya no se han de dedicar exclusivamente a la subsistencia.<sup>587</sup>

En coherencia con el sentido original del capitalismo como una nueva forma de mirar las cosas, también podríamos decir que la lanza del cazador era un bien de capital y

---

585 J. MOLINA-CANO, *Conflicto, gobierno y economía. Cuatro ensayos sobre Julien Freund*, cit., pp. 146-8.

586 Dirá Böhm-Bawerk que adelanta en forma de dinero los bienes de consumo necesarios al factor trabajo, hasta que se vendan los productos fabricados y se pueda reembolsar el dinero al empresario. En J. A. SCHUMPETER, *History of economic analysis*, cit., p. 902.

587 M. N. ROTHBARD, *Historia del pensamiento económico*, cit., pp. 613-4.

el conocimiento sobre el arte de la caza acumulado por la tribu, capital social –sin olvidar que somos nosotros los que forzamos el sentido histórico. En la época moderna, éste modo económico de inversión se aplica con independencia del régimen político. Es decir, socialista y liberal son dos adjetivos que aplicar a la misma economía capitalista. En una habrá un sólo capitalista que dirige la acción y en la segunda, numerosos que actúan de forma más o menos independiente. Así, cuando se augura el fin del capitalismo, se augura el fin del socialismo y del liberalismo económico.<sup>588</sup>

#### *6.4. Principios de acción humana económica*

Con Freund, hemos expuesto que la economía es, ante todo, una actividad humana intrínseca a su naturaleza y que, por tanto, es reconocible en sus expresiones históricas. Así, su concepción fenomenológica del estudio de la economía nos remite al uso del método empírico como el más adecuado. Creemos que la forma más acabada, hasta el momento, de éste modo de acercarse a la economía es el representado por la praxeología *miseana* y, por extensión, la Escuela Austriaca. Los conceptos por ella desarrollados de «utilidad marginal», «preferencia temporal» u otros axiomas nacen de sintetizar la experiencia cotidiana.<sup>589</sup>

De algún modo, esta perspectiva está en sintonía con el conservadurismo, según la visión de su fundador. Para Edmund Burke (1729-1797), el conservadurismo es anti-ideológico, pues no pretende organizar la sociedad a partir de la sola razón, como la Ilustración, ni tiene un plan utópico maestro. La mejor guía para el buen gobierno es la historia, sus ejemplos, las lecciones de experiencias concretas y de las instituciones fundamentales que han tenido continuidad a lo largo del tiempo. Todo ello destila ciertas lecciones probadas por su repetición en el tiempo. Se trata de una visión realista del ser humano, que se resiste a las utopías antropológicas basadas en una sobrestimación del hombre, sus posibilidades o la razón, que olvida la importancia de los sentimientos, los procesos históricos o las tradiciones.<sup>590</sup>

En síntesis, es posible determinar ciertos principios de actuación económica de los seres humanos –que Mises llamaría «principios apodícticos»–, basándonos en la

---

588 J. MOLINA-CANO; J. FREUND, “Acotación sobre la política social de Julien Freund”, cit., pp. 279-80.

589 E. VON BÖHM-BAWERK, *Ensayos de teoría económica*, Unión Editorial, Madrid, 1999, pp. 165-81.

590 M. F. RESICO, *Introducción a la Economía Social de Mercado*, cit., pp. 163-4.

observación de sus manifestaciones, la percepción de conexiones regulares entre acontecimientos particulares y las deducciones lógicas que de todo ello podamos extraer.<sup>591</sup> Lo que parecen haber olvidado los partidarios del método praxeológico, al menos los austriacos, es lo que uno de los pioneros de tal método señaló. Para Say, la aplicación de estos principios generales a los problemas específicos es un arte, más que una ciencia exacta. Se han de tomar en cuenta todos los elementos del problema para hacer una estimación de la principal consecuencia dentro de una masa ingente de probabilidades. Jamás podrá ser un cálculo exacto.<sup>592</sup>

La escolástica tardía española<sup>593</sup> inició un examen empírico de los procesos del mercado que ha tenido su última y mejor continuación en la Escuela Austriaca. Los principios extraídos de sus trabajos nos parecen plenos de rigor, realismo y acierto. Sin embargo, yerran al no contemplar dos elementos. Por un lado, un análisis atinado no impide su uso fraudulento o que se actúe contra él por interés o ignorancia. Valga como ejemplo Richard Cantillon<sup>594</sup> (1680-1734). Éste participó en la implementación de la política monetaria especuladora del anciano Luis XIV, en lo que se ha dado a conocer como la «estafa del Mississippi». Habiendo alentado la especulación y conociendo el manejo de los asuntos monetarios, retiró su dinero antes de que estallara la estafa y, cuando se calmaron las aguas, apareció inmensamente rico. Por otro lado, de tales aciertos no se sigue un sistema perfecto. Hablamos de unos principios generales aplicables a las situaciones concretas; pero a los que no se debe dar una trascendencia que no poseen. Con estas prevenciones, vamos a hacer repaso de aquellos que se deben tomar en cuenta por su significado para la Política social.

---

591 Es conocida la anécdota de la discusión entre Pareto y Schmoller, en la que éste negaba la existencia de ley económica natural alguna, en su obsesión por defender el método histórico. Pareto, tras exposición, preguntó a Schmoller si conocía algún restaurante en Berlín donde comer gratis. Schmoller, sorprendido, contestó que conocía no pocos sitios donde se podía comer bien por un precio módico, pero sin pagar, ninguno. La respuesta de Pareto no se hizo esperar. Quedaba demostrado que sí hay leyes económicas naturales. Recogido en M. N. ROTHBARD, *Historia del pensamiento económico*, cit., p. 1068.

592 *Ibid.*, p. 607.

593 Sobre la redescubierta Escuela de Salamanca, ver M. GRICE-HUTCHINSON, *El pensamiento económico en España, 1177-1740*, Editorial Crítica, Barcelona, 1982.

594 Para Rothbard, debiera ser considerado el padre de la economía moderna, pues, según Jevons y Schumpeter, realizó el primer estudio sistemático y completo de la economía política, apareciendo sus escritos cuarenta años antes que los de Smith. M. N. ROTHBARD, *Historia del pensamiento económico*, cit., p. 387.

a) Primacía de la valoración subjetiva

Éste principio responde a una de las preguntas fundamentales de la economía: ¿se producen los artículos que la sociedad necesita?<sup>595</sup> La pregunta puede parecer banal si se da por hecho que vivimos en una economía de mercado perfecta. En este caso, la respuesta es clara: siempre existe el riesgo de que se produzcan bienes y servicios no deseados, pero el mercado los desechará ágilmente. La cuestión deviene de la máxima trascendencia cuando hablamos de una economía de dirección central o de una intervenida en cualquier grado. Es decir, todas. Por ejemplo, si, como sucede en la Unión Europea, la industria agropecuaria está intervenida –subvencionando unos productos, compensando los «excesos» de producción, regulando los patrones de calidad–, cabe preguntarse –sea cual sea la respuesta– si no estarían mejor cubiertas las necesidades de la población de no existir tal intervención. Para la línea de pensamiento escolástico-austriaca el principal valor del mercado libre no es la maximización de los beneficios o una economía más dinámica, sino asegurar que la producción se ajusta a las necesidades. Es decir, que se produce lo que las personas prefieren, lo que promueve su bienestar, según lo entienden ellas, en una situación concreta.<sup>596</sup> Por eso tiene todo su sentido la terminología propuesta por el Arzobispo Richard Whately (1787-1863). Donde el término Economía política constituye una abstracción con poco significado para la vida cotidiana, «cataláctica»<sup>597</sup> pone de relieve el intercambio, que es el método por el que todos los días intentamos satisfacer nuestras necesidades. Una vez conseguido, podemos decir que todos los que hemos intercambiado algo, mejoramos nuestra situación,<sup>598</sup> pues ahora tenemos más de las cosas que preferíamos y menos de las que nos sobraban o preferíamos menos. Así, podemos comprender el coste de oportunidad: el coste de un bien puede ser visto como la utilidad de un bien no disfrutado, por haber dedicado nuestros recursos a obtener otro bien.<sup>599</sup>

La planificación total de la producción o la inclinación del poder por unos productos

---

595 R. ARON, *Dix-huit leçons sur la société industrielle*, cit., p. 104.

596 J. MOLINA-CANO, *La filosofía económica de Julien Freund ante la economía moderna*, cit., p. 39.

597 Según Schumpeter, fue la soberbia intelectual la que impidió aceptar que cosa tan importante como la Economía política pudiera ser reducida a una ciencia de los intercambios, que es su realidad práctica o praxeológica, J. A. SCHUMPETER, *History of economic analysis*, cit., p. 536.

598 M. N. ROTHBARD, *Historia del pensamiento económico*, cit., p. 711.

599 J. A. SCHUMPETER, *History of economic analysis*, cit., p. 917.

sobre otros –lo que no deja de ser una forma de planificación–, aparte de la cuestión de la eficiencia, puede ser de consecuencias desastrosas para la población por no tener en cuenta sus prioridades. Smith prefería los bienes de inversión a los de consumo, ya que los consideraba los únicos realmente productivos.<sup>600</sup> Lo mismo se ha de decir de Marx o de la economía soviética. Ésta elección, tomando en cuenta que toda economía tiene una frontera de posibilidades de producción, significa que, para producir lo planificado como necesario habrá que dedicar recursos a tal tarea, que ya no podrán utilizarse para satisfacer las necesidades expresadas por los ciudadanos. En la práctica, eso supuso que en el sistema soviético, para impulsar lo más rápidamente posible la industria pesada, se desatendieran las necesidades de alimentación.<sup>601</sup>

Para Say, si lo fundamental es el valor que subjetivamente cada actor asigna a los bienes y servicios, llegar a una medida invariable del valor es una quimera.<sup>602</sup> En palabras del escolástico español Diego de Covarrubias y Leyva (1512-1577), «el valor de un artículo no depende de su naturaleza esencial sino de la estimación humana, aun cuando esta fuera estúpida. Por ejemplo, en las Indias el trigo es más caro que en España porque allí lo estiman más, aunque la naturaleza del trigo sea la misma en ambos lugares».<sup>603</sup> Y completa Luis Saravia de la Calle «el precio justo surge de la abundancia o escasez de bienes, mercaderes y dinero [...], y no de los costes, trabajo y riesgo. Si hubiéramos de considerar el trabajo y el riesgo para calcular el precio justo, entonces ningún mercader sufriría jamás pérdidas, ni recibirían atención la abundancia o escasez de bienes y dinero».<sup>604</sup> Así, la llamada «ley de Say» –que él nunca llamó así– cobra sentido. El problema de la superproducción es ficticio, pues la oferta de un bien no es más que la demanda de otros a cambio. Es decir, si se ha producido mucho de un bien, significa que de otros hay escasez, con lo que subirá su precio y bajará el de los otros hasta que se consuma el excedente. La pregunta correcta en una economía de mercado es: demanda y

---

600 M. N. ROTHBARD, *Historia del pensamiento económico*, cit., p. 414. Probablemente, la causa sea la separación que Smith hace de valor de uso y cambio, sin advertir que el cambio es uno de los posibles usos de un bien. Esta diferencia anula la preferencia de los consumidores al suponer que hay unos bienes intrínsecamente útiles y otros que no, *Ibid.*, p. 492.

601 R. ARON, *Dix-huit leçons sur la société industrielle*, cit., pp. 159-60.

602 M. N. ROTHBARD, *Historia del pensamiento económico*, cit., p. 609.

603 *Ibid.*, p. 141.

604 *Ibid.*, p. 142.

oferta, ¿a qué precio?<sup>605</sup> Cantillon nos ofrece un buen ejemplo: imaginemos un vendedor de pieles de castor americano que viaja a Francia para vender sus pieles para la confección de gorros. Allí, se ve sorprendido por el hecho de que los gorros de lana calientan tanto como los de piel y son más baratos. Los compradores no tendrán en cuenta el coste del producto para asignarle un valor a su mercancía y el precio de las pieles de castor deberá disminuir hasta que consiga atraer a los compradores.<sup>606</sup> Los costes de producción sólo ofrecen una orientación –en todo caso, falible– acerca de si un negocio puede dar beneficios o ha de ser abandonado. Es decir, los precios de mercado indican qué costes pueden ser aceptados. Cosa muy diferente a que los costes determinen los precios.<sup>607</sup> La fijación de los precios en el mercado libre nos informa del valor que se asigna a las necesidades. Aquí, para la doctrina de la Escuela austriaca, una intervención exógena falsea la realidad al alterar los precios, dando información no fiable a los actores económicos.<sup>608</sup>

Los partidarios de la teoría del valor-coste no consiguen explicar suficientemente el origen de la posibilidad de fijación de los precios, pues, si aceptamos que los costes son determinantes, cabe preguntarse, ¿de dónde proviene el precio de esos costes?<sup>609</sup> La respuesta nos remite inevitablemente al mercado, pues los factores de producción no tienen un coste fijo, invariable, exógeno al mercado. Por ejemplo, si aumenta la productividad, significa que los costes de producción han disminuido. Si aumenta su coste es porque estos factores tienen usos alternativos y la valoración que de ellos se hace ha aumentado el precio.<sup>610</sup>

El mismo motivo, la asignación subjetiva de utilidad a los bienes, nos revela que ésta desciende progresivamente conforme incrementamos la cantidad de un bien. Dicho de otro modo, la utilidad total de un bien aumenta a un ritmo decreciente con cada bien que añadimos a nuestra posesión, hasta un punto de saciedad en que nuevos bienes no añaden mayor utilidad.<sup>611</sup> Este principio, el de la «utilidad marginal», es lo que John

---

605 J. A. SCHUMPETER, *History of economic analysis*, cit., p. 739.

606 M. N. ROTHBARD, *Historia del pensamiento económico*, cit., p. 391.

607 *Ibid.*, p. 392.

608 J. MOLINA-CANO, *La filosofía económica de Julien Freund ante la economía moderna*, cit., pp. 39-40.

609 M. N. ROTHBARD, *Historia del pensamiento económico*, cit., p. 609.

610 *Ibid.*, pp. 617-24.

611 J. A. SCHUMPETER, *History of economic analysis*, cit., p. 910.

Craig (ca. 1780-1850) advirtió al captar que, cuando se incrementa la cantidad de un bien, desciende su precio, de forma que pueda captar a compradores que hasta ese momento no habían valorado suficientemente la utilidad de ese bien a un precio dado. Además, esta disminución del precio libera cierto excedente de los consumidores que dedicarán a la adquisición de otros bienes, con lo que aumentará su valor. Así, el incremento de la oferta de unos bienes no supone una caída de precios general, sino una reestructuración de los precios y una renta real adicional para los consumidores.<sup>612</sup>

Del mismo modo, es también característico de la volición el preferir los bienes presentes a los futuros. La «preferencia temporal» es lo que justifica el comercio con el dinero. Es decir, el cobro de intereses por un préstamo<sup>613</sup> se justifica porque ambas partes entienden que el dinero presente es más valioso que el dinero futuro.<sup>614</sup>

b) Se puede producir valor, no dinero

Quizá sea el dinero el bien que mejor refleje que la economía se hace de intercambios, y que estos tienen sus reglas de funcionamiento. Precisamente por su carácter abstracto, demuestra que no importa de qué bien se trate, siempre intercambiamos aquello que nos sobra o, al menos, aquello que deseamos menos que lo que queremos conseguir. El más diligente tendrá más cosas para intercambiar y disfrutará de más comodidades, que es en lo que consiste realmente ser rico. No en acumular oro y plata. Estos materiales no tienen nada de mágico. Han sido seleccionados por el mercado por ser finos, escasos, imperecederos y fáciles de almacenar; pero no dejan de ser mercancías. Como señalara Dudley North (1641-1691), el que acumule muchas tierras, arrendará algunas a quienes quieran cultivarlas. El que acumule dinero «arrendará» su dinero, cargando algún tipo de interés. E igual que el precio del alquiler de la tierra, el del dinero se determinará en el mercado.<sup>615</sup> Lo mismo sucede cuando el dinero se intercambia con otros bienes, pues, como escribió Copérnico (1473-1543), «la carestía de

---

612 M. N. ROTHBARD, *Historia del pensamiento económico*, cit., pp. 707-8. El paralelo en la inversión es la ley de rendimientos decrecientes, por la cual la inversión en factores de producción mejora la productividad, pero hasta un punto en el que nuevas inversiones no conllevan mejoras en la producción.

613 *Ibid.*, p. 731.

614 *Ibid.*, p. 125.

615 *Ibid.*, pp. 364-6.

los bienes no es sino el resultado de la baratura de la moneda. En efecto, los precios suben o bajan en función de la condición de la moneda». <sup>616</sup> Es decir, tener mucha moneda no es signo de riqueza. Conocidas son las inmensas cantidades de oro que traían los barcos españoles del Nuevo Mundo y que inundaron los países europeos, produciendo una inflación que duró todo el siglo XVI y que se podía seguir geográficamente desde Sevilla hacia el norte de Europa. <sup>617</sup> Paradójicamente, España fue uno de los países de Europa donde el desarrollo industrial fue más tardío y débil. <sup>618</sup>

La confusión del dinero con la riqueza es de grandes consecuencias. En síntesis, hay dos posiciones. Desde la escolástica católica, con la Escuela de Salamanca a la cabeza, se defiende que el dinero tiene un valor intrínseco. Su valor, en contra de lo que el liberalismo clásico –Smith, Ricardo, Mill– sostuvo, no es de mera herramienta de cambio. Por eso ha de estar bien acuñado y respaldado al cien por cien por el oro –respecto al dinero fiduciario. La tradición protestante entiende que lo importante es que haya mucha moneda circulando para que florezca la economía, lo que justifica la mala acuñación o devaluación de la moneda. <sup>619</sup> A partir de ésta idea, la introducción del dinero fiduciario, la reserva fraccionaria –*Peel Act* o *Bank Charter Act* (1844)– y el abandono definitivo del «patrón oro» en el siglo XX son eslabones unidos por la idea de que se puede crear riqueza de la nada, por el mero hecho de controlar legalmente la moneda.

Es una ficción creer que una economía es más próspera por el hecho de imprimir más papel moneda o de hacer divergir el valor real y el nominal. No está en manos de los hombres la creación *ex nihilo*. En la línea de lo que decíamos en nuestra introducción, podemos encontrar nuevas utilidades, transformar, aprovechar mejor,... En suma, podemos descubrir nuevas potencialidades que ya estaban desde un principio, pero que se revelan paulatinamente cuando las circunstancias son las adecuadas. Por eso, por ejemplo, nuestro dinero puede dar beneficio si lo invertimos en el trabajo de otros y comprobar que así está mejor aprovechado; pero no podemos invertir doscientos lingotes de oro en papel moneda, si sólo tenemos cien en realidad. El dinero fiduciario no tiene

---

616 *Ibid.*, p. 199.

617 *Ibid.*, p. 130.

618 A. MÜLLER-ARMACK, *Genealogía de los estilos económicos*, cit., p. 184.

619 *Ibid.*, pp. 245-6.

prácticamente «valor intrínseco». Lo adquiere por estar referido al metal.<sup>620</sup> Por eso, sin expansiones artificiales de crédito, la oferta de dinero de cada país tiende a ser proporcional a su volumen de comercio. Cuando se produce una entrada de oro nueva, la inflación causada hace que los precios exteriores sean más atractivos y el «exceso» se gaste en importaciones. Lo que elimina el sobrante, baja los precios y devuelve al país al equilibrio –recordemos que la idea de equilibrio es engañosa, pero nos sirve para explicar éste proceso– monetario y de comercio exterior.<sup>621</sup> También aumentará el consumo interno, pero no de forma proporcional. Si la nueva moneda llega primero a los consumidores, aumenta el consumo de algunos bienes y, como se dedica menos dinero al ahorro, sube el precio del dinero. Por el contrario, si la nueva moneda llega antes a los prestamistas, bajan los intereses, incrementando por este medio la inversión.<sup>622</sup>

c) Lo natural es el desequilibrio

Son numerosos los ejemplos de expansiones crediticias artificiales o de devaluaciones de la moneda, como origen de las crisis económicas. Son la materia de la que se forma la teoría de los ciclos económicos de la Escuela Austriaca, en la que no abundaremos aquí.<sup>623</sup> Por ahora, basta constatar que estos existen y que demuestran que cada vez que el hombre intenta manipular el orden económico a su antojo, éste se rebela para volver a su estado original, aunque nunca se llegue a él. Lo que, al mismo tiempo, no impide que algunos intentos de prestidigitación funcionen temporalmente. Esto daría la razón a Schumpeter, para quien la situación de competencia perfecta no es típica al capitalismo. Muy al contrario, es antinatural. Precisamente lo que posibilita el progreso es el desequilibrio. El privilegio del que disfrutaban algunos hace que algunos héroes-emprendedores se lancen en la incertidumbre a descubrir nuevas utilidades y nuevas

---

620 M. N. ROTHBARD, *Historia del pensamiento económico*, cit., p. 397.

621 *Ibid.*, p. 375.

622 *Ibid.*, pp. 398-400.

623 Sin duda, será mejor ir a los originales y sus discípulos: E. von Böhm-Bawerk, *Capital and Interest*, London, Macmillan & Co., 1890; E. von Böhm-Bawerk, *The Positive Theory of Capital Interest*, New York, G. E. Stechert & Co., 1930; L. von Mises, *The Theory of Money and Credit*, London, J. Cape, 1953; L. von Mises, *The Causes of the Economic Crisis*, Alabama, Ludwig von Mises Institute, 2006; F. A. von Hayek, *Monetary Theory and the Trade Cycle*, London, Jonathan Cape, 1933. Y en España, J. Huerta de Soto, *Dinero, crédito bancario y ciclos económicos*, Madrid, Unión Editorial, 1998.

formas de producción.<sup>624</sup> En el mismo sentido de la necesidad de desequilibrio, pero desde otro punto de vista, Aron señala que los estudios de François Simiand (1873-1935) sobre el crecimiento económico en Francia durante el siglo XIX<sup>625</sup> demuestran que las fases altas y bajas de la economía son necesarias, pues los avances técnicos sólo se dan en las fases bajistas, ya que la bajada de precios y la resistencia de los asalariados a bajar su salario obligan al emprendedor a la racionalización.<sup>626</sup>

Para unos, hay que evitar a toda costa los periodos de depresión económica. Para ello, se ha de intervenir desde las instancias políticas aumentando la masa monetaria, alentando el consumo, etc. La consecuencia son periodos pronunciados de auge y recesión. Para la Escuela Austriaca, se debería omitir toda intervención y, así, llegaríamos a una moderada mejora de las condiciones de vida, más o menos continua, sin grandes épocas de esplendor, pero sin profundos declives. Aún cabe una perspectiva más técnica por la que determinados procesos normales de inversión y gestión de la empresa o las características específicas de una industria determinan los lapsos temporales.<sup>627</sup> En suma, el desequilibrio es asumido por todos, pretendan eliminarlo o no. Se intervenga políticamente o no, es inevitable, porque esta es precisamente la naturaleza de las actividades humanas, la dinámica permanente.

#### d) Interdependencia de los órdenes humanos

No hay forma de determinar si la actividad económica, por sí misma, realiza el bien común o no. No hay forma de estar seguros de si la forma de organización que produce más, es la que mejor reparte o la que produce mayor bien-estar o cualquier otro objetivo económico. Las actividades complejas conllevan múltiples consecuencias para la vida privada y pública, por eso, no podemos saber si una economía eficaz es la mejor para los

---

624 J. A. SCHUMPETER, *Capitalisme, socialisme et démocratie*, cit., pp. 61, 105-6 y 132.

625 *Le salaire des ouvriers des mines de charbon en France*, Société Nouvelle de Librairie et D'édition, Paris (1904) y *Le Salaire: l'évolution sociale et la monnaie*. 3 vols., Librairie Felix Alcan, Paris (1932).

626 R. ARON, *Dix-huit leçons sur la société industrielle*, cit., p. 179.

627 Así, por tiempo hay: ciclos de inventario, 3-5 años (que no implican necesariamente una crisis); ciclos de inversión fija, 7-11 años (implican auge y crisis); de inversión en infraestructura, 15-25 años; ciclo tecnológico de largo plazo, 45-60 años. O, por sectores, son típicos: los ciclos de la construcción, 18 años en promedio; y la agricultura, 10 años. Ver, M. F. RESICO, *Introducción a la Economía Social de Mercado*, cit., p. 190.

valores que queremos transmitir en la sociedad.<sup>628</sup> Por eso, ya los primeros pensadores cristianos tuvieron una actitud dual acerca de la acumulación de riquezas. Por una lado, la riqueza parece no ser compatible con un espíritu pulcro, pues aleja a los hombres de Dios; sin embargo, es deseable siempre que se utilice bien, es decir, en orden al bien común.<sup>629</sup> San Agustín recordó el principio cristiano de que el trabajador merece su recompensa y que el engaño no debe ser atribuido a la profesión de comerciante, sino al comerciante mismo.<sup>630</sup> No caemos en el maniqueísmo del bien contra el mal. Por supuesto, que alguien busque dar buena solución a su necesidad de sustento, contribuye a la buena salud de la sociedad; pero esto se puede hacer de modo fraudulento o no, y quien tenga éxito en su empeño puede utilizar la posición ganada para asegurarla y mejorar a costa de los demás, produciendo más perjuicio que beneficio al bien común, aún cuando siempre produjere alguno.<sup>631</sup>

También San Agustín, extremadamente crítico con el poder público por considerarlo coercitivo, aunque de mala gana, aceptaba la necesidad de un gobierno por su capacidad para imponer el orden público.<sup>632</sup> Pierre le Pesant, (1646-1714), adelantaba aquello de que cada cual se ha de dedicar a conseguir por sus propios medios todo lo posible, y la mano invisible nos llevará a la felicidad. Lo único que se debe aportar desde fuera de la economía es la protección a todos y la prevención de la violencia.<sup>633</sup> Jean Charles Leonard Simonde de Sismondi (1773-1842) proclama en sus *Nouveaux principes d'économie politique* (1819)<sup>634</sup> que la nueva economía política del liberalismo no sólo acepta, sino reclama la intervención del gobierno.<sup>635</sup> La reforma social fue el signo de la apertura de una nueva época para la economía política que influyó en los economistas, igual que en su tiempo lo hizo el mercantilismo o el liberalismo. No supone tanto un cambio de realidades y problemas como un cambio de actitudes y credos.<sup>636</sup> Hubo un

---

628 R. ARON, *Dix-huit leçons sur la société industrielle*, cit., pp. 83-4.

629 M. N. ROTHBARD, *Historia del pensamiento económico*, cit., pp. 60-2.

630 *Ibid.*, p. 63.

631 Nos referimos a los intentos, con menor o mayor acierto, de Marshall, Pigou o Haberler, acerca de las externalidades y los números índice. Recogido en J. A. SCHUMPETER, *History of economic analysis*, cit., p. 765 y 1094.

632 M. N. ROTHBARD, *Historia del pensamiento económico*, cit., p. 64.

633 *Ibid.*, p. 307.

634 J. C. L. SIMONDE-DE-SISMONDI, *Nouveaux principes d'économie politique*, Delaunay, Paris, 1827.

635 M. N. ROTHBARD, *Historia del pensamiento económico*, cit., pp. 624-5.

636 J. A. SCHUMPETER, *History of economic analysis*, cit., p. 801.

acercamiento general hacia la reforma social por parte de los economistas, especialmente en Europa, de modo que ya pocos se declaraban puramente liberales.<sup>637</sup> Finalmente, tanto austriacos como ingleses terminaron por aceptar la Sozialpolitik<sup>638</sup> y los impuestos progresivos.<sup>639</sup> Mientras los abusos de la razón cientista han terminado con buena parte de los intelectuales intentando separar la ciencia económica de la ciencia política, sólo unos pocos han advertido la íntima ligazón entre ambas, tal y como la extraordinaria estatización actual de la economía demuestra.<sup>640</sup> El mero hecho de la existencia de la Economía política, en tanto unidad superior y diferente a la suma de las economías individuales, ya acarrea la participación de las instancias políticas en la vida económica de la comunidad. Como poco, su concurrencia como mandante tendrá un notable peso por la trascendencia de su función y, no necesariamente, pero sí comúnmente, el tamaño de su estructura.<sup>641</sup> Es decir, es tan humanamente imposible evitar la intervención pública en la economía, como que la buena o mala marcha de los asuntos económicos no afecte a la buena ordenación política de la comunidad. Por tanto, la cuestión gira en torno al engarce de lo económico y lo político, principalmente, pero también de otras actividades humanas.

La obra del ordoliberal Wilhelm Röpke<sup>642</sup> (1899-1966) resulta de gran interés en éste punto por su realismo. Para él, una economía de mercado libre no se hace viable gracias a la inacción. Muy al contrario, es un producto de nuestra civilización, particularmente difícil de construir, que necesita la ayuda de los órdenes político, jurídico y moral.<sup>643</sup> El rechazo *miseano* de cualquier tipo de interferencia estatal en la economía

---

637 *Ibid.*, p. 765.

638 Schumpeter, en este sentido, no diferencia entre Sozialpolitik y *Social Welfare*.

639 J. A. SCHUMPETER, *History of economic analysis*, cit., p. 888.

640 J. MOLINA-CANO, *La tercera vía en Wilhelm Röpke*, cit., p. 5.

641 Creemos que es válido el ejemplo paralelo aportado por Müller-Armack: Con la Reforma, la nueva Iglesia protestante apenas si construyó, lo cual fue era muy perjudicial para el artesanado. Su situación se agravó porque el Estado, más preocupado en asuntos militares, no sustituía ésta demanda (A. MÜLLER-ARMACK, *Genealogía de los estilos económicos*, cit., pp. 275-8.). Además, la Iglesia protestante tampoco dedicará esfuerzos a la caridad, a diferencia de la católica, *Ibid.*, pp. 282-3.

642 Sus trabajos, junto a los de Müller-Armack, Eucken, Rüstow y demás Escuela de Friburgo, terminarían plasmándose en la práctica en la *Soziale Marktwirtschaft* o Economía Social de Mercado, responsable del llamado «milagro alemán» tras la II Guerra Mundial e implementada por Ludwig Erhard. Ver L. ERHARD, *Economía social de mercado: su valor permanente*, Rialp, Madrid, 1994.

643 W. RÖPKE, *Civitas humana*, Revista de Occidente, Madrid, 1956, p. 33.

olvida la profunda relación entre lo diferentes órdenes humanos, especialmente el político y el económico. Por eso, Röpke argumenta que, junto al mercado como principio de ordenación, es necesario un Estado fuerte capaz de sostenerse por encima de los intereses económicos, contener el pluralismo social –que terminó por disolver la República de Weimar, de consecuencias conocidas– y defender el capitalismo de sus propias prácticas restrictivas.<sup>644</sup> Con todo, hemos de decir que nuestros días de globalización y economías abiertas ponen en cuestión esta solución. La movilidad de los factores de producción hace que los Estados hayan de competir por atraer las inversiones que traigan el bien-estar, lo que condiciona en buena medida el poder regulador del Estado.<sup>645</sup>

Esta dialéctica entre la economía y la política refleja una permanente lucha por la primacía entre los dos órdenes humanos. Sin embargo, el mismo hecho de que ambas se disputen el poder, conlleva ya la primacía de lo político. Dos autores tan dispares como Röpke<sup>646</sup> o Bakunin,<sup>647</sup> advirtieron que toda aglomeración de poder económico tiende a convertirse también en poder político. No importa que se llame estado o comité de los trabajadores, cuando hay una lucha por el poder, ha de aparecer en cualquier forma una clase gobernante.<sup>648</sup> Engels confirmó en 1872 estos argumentos, al renunciar al plan marxista y afirmar que la revolución se impondría por la fuerza y que, una vez impuesta, se extendería tal autoritarismo a las fábricas.<sup>649</sup>

Sin necesidad de autoritarismo, otro argumento a favor del orden político como sustento del económico es que los objetivos económicos entran en conflicto entre sí. La creación de empleo puede no ser compatible con la estabilidad de los precios. Un aumento de los gastos de inversión puede tener consecuencias negativas para el consumo en el corto plazo. Por tanto, se hace necesaria la intervención de otros órdenes que arbitren sobre lo conveniente en cada momento.<sup>650</sup> No en vano, también podríamos

---

644 W. RÖPKE, *Introducción a la Economía política*, Alianza, Madrid, 1966, p. 223.

645 M. F. RESICO, *Introducción a la Economía Social de Mercado*, cit., p. 112. De algún modo, los estados, regiones y ciudades han pasado a publicitarse como si de una marca se tratara.

646 J. MOLINA-CANO, *La tercera vía en Wilhelm Röpke*, cit., p. 67.

647 En su crítica al marxismo, advirtió que los trabajadores dejarían de serlo en cuanto se convirtieran en gobernantes y reivindicaran su derecho a regir sobre los demás. Formarán, entonces, una dictadura que no puede ser instrumento de liberación, sino de perpetuación. Recogido en M. N. ROTHBARD, *Historia del pensamiento económico*, cit., p. 939.

648 *Ibid.*, p. 940.

649 *Ibid.*, p. 929.

650 M. F. RESICO, *Introducción a la Economía Social de Mercado*, cit., pp. 181-2.

considerar que la supresión de la intervención política en economía, en la lógica del orden natural liberal, también constituye una injerencia injustificada, pues una institución como el Estado –a pesar de ser a todas luces artificial, en tanto construida por el hombre–, que ha permanecido y permanece en la comunidad, ha de tener su sentido. Si apareció ligado al espíritu de una época, desaparecerá paulatinamente conforme aquellas circunstancias que lo vieron nacer se desvanezcan.

## **7. Camino al colectivismo**

Al integrarse bajo el manto de la Economía política los tres actores principales de la actividad económica, hogares, empresas y Estado,<sup>651</sup> en el tiempo que nos ocupa, parece haberse cumplido de algún modo la predicción de Schumpeter sobre la llegada de socialismo.<sup>652</sup> Sin duda éste es uno de los mayores riesgos de la primacía de lo político.

Cada vez más personas han pasado a estar bajo la protección del Estado, de un modo u otro. Por un lado, amplios grupos sociales que hasta ese momento se habían mantenido bien por sí solos.<sup>653</sup> Por otro, la empresa privada ha tendido a reproducir la forma de organización socialista,<sup>654</sup> de forma que ya no se puede hablar tanto de empresario como de empresa, pues aquel ha pasado a ser asalariado<sup>655</sup> –con todos los privilegios que se quiera respecto a sus compañeros– dentro de una organización mayor, de la cual no es el último responsable.<sup>656</sup> En este sentido, la empresa ha ido formando concentraciones enormes de poder económico que siempre aspiran a convertirse en poder político, encaminándose hacia una suerte de «colectivismo privado».<sup>657</sup> Por su parte, los empresarios y los economistas partidarios del *laissez-faire* han terminado aceptando cargas fiscales e intervenciones inimaginables anteriormente: intervención en las

---

651 J. MOLINA-CANO, *La filosofía económica de Julien Freund ante la economía moderna*, cit., pp. 8-10.

652 J. A. SCHUMPETER, *Capitalisme, socialisme et démocratie*, cit., p. 403.

653 W. RÖPKE, “Estado Benefactor e inflación crónica”, cit., p. 206. En la España de los años sesenta del siglo pasado, señalaba Marcelo Catalá que incluso las llamadas profesiones liberales –médicos, abogados, arquitectos, etc.– se habían incluido progresiva y voluntariamente en el sistema de seguridad social del Estado. Ver, J.-A. GUILLAMÓN-AYALA, “Estudio preliminar”, en *Concepto de la Política social y otros estudios*, Isabor, Murcia, 2013 (Elmare. Estudios de Política social), p. 18.

654 J. A. SCHUMPETER, *History of economic analysis*, cit., p. 763.

655 J. A. SCHUMPETER, *Capitalisme, socialisme et démocratie*, cit., p. 183.

656 M. CATALÁ-RUIZ, *Concepto de la Política social y otros estudios*, Isabor, Murcia, 2013, p. 86.

657 W. RÖPKE, *Civitas humana*, cit., p. 141.

recesiones; políticas de pleno empleo; mayor igualdad de ingresos; intervención en los precios; intervención y control en el mercado de trabajo y en la política monetaria; extensión indefinida de las necesidades atendidas por la iniciativa pública, etc.<sup>658</sup> Las dos estructuras que la Revolución francesa y la Revolución industrial contribuyeron a formar y con las que el hombre actual se ha familiarizado, los omnipotentes estados y las poderosas corporaciones económicas,<sup>659</sup> a pesar de, presuntamente, sostener dogmas opuestos, terminaron colaborando en la formación de un sistema de integración social total por vía económica.<sup>660</sup>

Los economistas entendieron que la tremenda capacidad productiva del capitalismo permite expropiar algunos recursos privados sin paralizar el sistema económico. Incluso, que se puede condicionar el sistema en interés de los trabajadores.<sup>661</sup> En este sentido, acertaba José Larraz al decir que la Política social no se caracterizaba por su afán de desproletarización.<sup>662</sup> Desde ésta perspectiva, por ejemplo, dirá Schumpeter que el desempleo no supone un problema real para el capitalismo. La cuestión está en como viven esos desempleados. Si se puede asumir el pago de una cobertura social a tenor del crecimiento de la economía, no habrá problema.<sup>663</sup>

Así, se entiende bien la tendencia a socializar la economía en algunos países –en parte, como continuación a las economías de guerra de la I Guerra mundial, que la II no hizo sino acelerar y expandir.<sup>664</sup> Esto es, el traspaso generalizado de responsabilidades económicas de lo privado a lo público.<sup>665</sup> Es éste un sistema que ya no atiende a la necesidad individual, caso por caso y, por tanto, se aleja del criterio de la ayuda,

---

658 J. A. SCHUMPETER, *Capitalisme, socialisme et démocratie*, cit., pp. 405-8.

659 Decía Jesús Fueyo, en afortunada expresión, que Estado y capitalismo son las «grandes estructuras concentracionarias de la Edad Moderna», J. FUEYO-ÁLVAREZ, *La mentalidad moderna*, Instituto de Estudios Políticos, Madrid, 1967.

660 De alguna manera, se cumplen simultáneamente los dos temores de Pareto contra el *laissez-faire*: la expansión del socialismo a través del Estado protector y la formación de grupos de interés dispuestos a hacerse con el poder para privilegiar sus intereses. Recogido en, M. N. ROTHBARD, *Historia del pensamiento económico*, cit., p. 1066.

661 J. A. SCHUMPETER, *Capitalisme, socialisme et démocratie*, cit., pp. 405-6.

662 J. LARRAZ-LÓPEZ, *Política social y bien común*, cit., p. 178.

663 J. A. SCHUMPETER, *Capitalisme, socialisme et démocratie*, cit., p. 101.

664 *Ibid.*, p. 407.

665 *Ibid.*, p. 403. Recordemos aquí el tipo de Economía de prestación del que hablaba Freund, caracterizado por el aseguramiento total de individuos y empresas, y el hábito de dependencia que supone. Ver, J. MOLINA-CANO, *Conflicto, gobierno y economía. Cuatro ensayos sobre Julien Freund*, cit., pp. 148-9.

perjudicando a los verdaderamente pobres.<sup>666</sup> Estas políticas han demostrado tener consecuencias negativas para la economía, pues desataron la inflación<sup>667</sup> y, a pesar de ello, dirá Schumpeter, son irreversibles,<sup>668</sup> pues –algo más optimista Röpke–<sup>669</sup> eliminar una institución del Estado Benefactor,<sup>670</sup> una vez que ésta ya está en funcionamiento, no puede hacerse, sino con consecuencias políticas adversas. Si los afectados supieran de esta íntima relación entre Estado Benefactor e inflación, y sus consecuencias a largo plazo, quizá se detendrían a tiempo.<sup>671</sup>

La falta de criterio para decidir la necesidad de intervención del Estado Benefactor, definiendo cuál es la norma y cuál la excepción quizá aceptable, ha hecho que se olvide que la base de una sociedad sana es la previsión mediante el esfuerzo y responsabilidad individuales, complementados con la ayuda mutua. Se hipertrofia, así, la estructura del Estado, cuya diferencia con un sistema totalmente planificado es sólo de grado.<sup>672</sup> Eso sí, ahora respaldado por la mayoría de la población, que lo considera como un mal menor y sin que sea calificado de socialista.<sup>673</sup>

A pesar de que pueda pareceros llena de sentido la idea de que la prosperidad de una sociedad debiera medirse por el grado en que sus ciudadanos se mantienen por sus propios recursos y bajo su propia responsabilidad –mediante el ahorro, el seguro y las múltiples formas de ayuda voluntaria–, la realidad es que, en palabras de Röpke, el sano principio de que aún los más pobres deben tener algo con lo que contar ha ido mudando en socialización creciente del ingreso privado, tomada como signo de progreso hoy. Como dijo Tocqueville, es un Estado que no destruye la voluntad del hombre, sino que la suaviza, la adormece, atenuando la responsabilidad individual.<sup>674</sup>

---

666 W. RÖPKE, “Estado Benefactor e inflación crónica”, cit., pp. 202-5.

667 Liberados ya de los escrúpulos de la financiación a crédito y la impresión de papel moneda no respaldada con oro, cuyo punto álgido fue Keynes. Ver, J. MOLINA-CANO, *La filosofía económica de Julien Freund ante la economía moderna*, cit., pp. 8-10; J. A. SCHUMPETER, *History of economic analysis*, cit., p. 1171; *Capitalisme, socialisme et démocratie*, cit., p. 409.

668 J. A. SCHUMPETER, *Capitalisme, socialisme et démocratie*, cit., p. 414.

669 W. RÖPKE, “Estado Benefactor e inflación crónica”, cit., p. 198.

670 Que nosotros llamaríamos hoy Estado del Bienestar o bienestarista y estaría en el polo opuesto a la tendencia liberal, M. F. RESICO, *Introducción a la Economía Social de Mercado*, cit., pp. 113-4.

671 W. RÖPKE, “Estado Benefactor e inflación crónica”, cit., p. 210.

672 *Ibid.*, p. 223.

673 J. A. SCHUMPETER, *Capitalisme, socialisme et démocratie*, cit., p. 414.

674 W. RÖPKE, “Estado Benefactor e inflación crónica”, cit., pp. 202-10.

## **8. El interés de la Política social en la Economía política**

Sir Thomas Smith (1513-1577) criticó duramente la adulteración de la moneda por sus efectos inflacionistas, cuyas principales víctimas son las personas con ingresos fijos,<sup>675</sup> que no tienen margen de maniobra para adaptarse a las nuevas circunstancias.

La «Jacquerie des croquants» de 1636-1637 se debió a una despótica subida de impuestos que arruinó a numerosos campesinos, muchos de los cuales abandonaron sus tierras y se dedicaron a mendigar. En sus protestas, señalaron que su objetivo era que el rey les escuchara, pues sus ministros quizá le estuvieran aconsejando mal. Es decir, que la revuelta era en beneficio del estado y del interés público, pues el nivel de impuestos sancionado hacía imposible su pago.<sup>676</sup>

La carga fiscal actual que impone el sostenimiento de los servicios masivos del Estado ya no sólo afecta a los más ricos, sino que llega hasta los más pobres. Es decir, hay un sistema fiscal que detrae una parte del ingreso del bolsillo derecho de todos y, después de pasar por el fisco con sus consiguientes pérdidas, se mete en el bolsillo izquierdo.<sup>677</sup> La asunción por parte de todos de éste modo de autofinanciamiento del Estado Benefactor hace que parezca una herejía preguntarse si sigue habiendo relación de proporcionalidad entre las cargas sociales crecientes y los servicios recibidos o si, por ejemplo, no hay una manera más económica de obtener un seguro de vejez.<sup>678</sup>

Aumento de la productividad y del desempleo no son una correlación automática. Depende de las características de cada país. En América, que se dispone de mucho espacio para la agricultura, se tiende a la rentabilidad por trabajador y la rentabilidad por hectárea es baja si se compara con Europa. En Europa, el aumento de la productividad suele venir por la eficiencia respecto al uso de las materias primas.<sup>679</sup>

Según Schumpeter, los países que tomaron medidas proteccionistas de la agricultura durante el mercantilismo, consiguieron preservar a la población de trabajadores industriales de la pauperización,<sup>680</sup> al contrario de lo que ya hemos explicado que sucedió en la Unión soviética.

---

675 M. N. ROTHBARD, *Historia del pensamiento económico*, cit., p. 315.

676 *Ibid.*, p. 290.

677 W. RÖPKE, “Estado Benefactor e inflación crónica”, cit., p. 213.

678 *Ibid.*, p. 214, n. 12.

679 R. ARON, *Dix-huit leçons sur la société industrielle*, cit., pp. 197-8.

680 J. A. SCHUMPETER, *History of economic analysis*, cit., p. 272.

En la década de 1680, pedidos informes sobre las agitaciones en favor de la libertad de comercio en la Francia de Luis XIV, uno de ellos rezaba: «Nunca han estado las manufacturas tan deprimidas, ni tampoco el comercio, como desde que se nos ha metido en nuestras cabezas aumentarlos por medio de la autoridad. El secreto está en dejar el comercio enteramente libre».<sup>681</sup>

¿Puede ser el Estado Benefactor anacrónico? Tuvo su sentido en el paso de la sociedad pre-industrial a la industrial, donde el proletariado, en espera de la implantación de la sociedad industrial –que, al contrario de la imagen que hoy tenemos, no creó desempleo sino que lo absorbió–,<sup>682</sup> pudo sentir un vacío de seguridad, que superaba la capacidad de la caridad privada.<sup>683</sup> Sin embargo, a pocos se les ocurriría que las *workhouses* de las *Poor laws* son una solución adecuada hoy.

El sesgo intelectualista tiende a confundir la realidad con la disciplina científica que se ocupa de aquella. Así, por ejemplo, el contrato de trabajo, en tanto limita la libertad contractual por establecer unos mínimos innegociables positivados en la legislación, es un contrato tripartito: trabajador, empresario y Estado. Desde un punto de vista rigorista, los marxistas dirán que se ha tiranizado a los trabajadores por legalizar la plusvalía. Los liberales dirán que se ha puesto a todo el mundo a trabajar para el Estado. En la realidad, no se suele ejercer integralmente una tendencia política, sino que se llega a soluciones de compromiso.<sup>684</sup> En buena medida, se olvida que los derechos sociales son fruto del éxito del capitalismo y que muchas medidas han sido impulsadas por los propios capitalistas,<sup>685</sup> a veces, sin ser del todo conscientes.<sup>686</sup>

La visión fotográfica de la historia olvida que está es, ante todo, fílmica. En nuestra actualidad acomodada, nos parece imposible entender que los sacrificios del inicio de la industrialización estuvieran justificados. O los de los países que se están industrializando ahora. Con todo, las mayores dificultades son para los países pioneros y para los que se

---

681 M. N. ROTHBARD, *Historia del pensamiento económico*, cit., p. 296.

682 J. A. SCHUMPETER, *History of economic analysis*, cit., p. 270.

683 W. RÖPKE, “Estado Benefactor e inflación crónica”, cit., p. 201.

684 J. A. SCHUMPETER, *Capitalisme, socialisme et démocratie*, cit., p. 402.

685 *Ibid.*, p. 98.

686 En 1847, se introdujo en Inglaterra la limitación a diez horas de la jornada de trabajo para mujeres y niños. En la práctica, debido al sistema de trabajo por turnos, todos los trabajadores terminaron teniendo la misma jornada. Ver, M. CATALÁ-RUIZ, *Concepto de la Política social y otros estudios*, cit., p. 52.

aislan del resto, como el comunismo ruso. Las naciones que siguieron el ejemplo de Inglaterra encontraron muchas menos dificultades, gracias a su ejemplo, y nadie tomó a estos países por subdesarrollados, ni estos países creyeron que les era debido nada.<sup>687</sup> Asuntos que hoy nos escandalizan, como el trabajo infantil, eran asumidos como una puerta a la solución de la pobreza.<sup>688</sup>

Lo que queremos decir es que, desde el punto de vista de la Política social, el debate económico entre socialismo, liberalismo e intervencionismo tiene menos relevancia de la que se supone, pues la finalidad de lo económico no es dar la razón a unos u otros, sino dar solución al problema de la escasez.<sup>689</sup> Dirá Schumpeter, por ejemplo, que si una persona se declara proteccionista, porque piensa que es el mejor remedio para el desempleo, el economista estará en su derecho de decirle que la experiencia ha demostrado que eso puede ser cierto en algunas ocasiones, pero que en otras no, por lo que éste hombre no debería ser proteccionista de forma incondicional.<sup>690</sup>

Varios son los motivos que históricamente se han tomado como justificación de la intervención pública. La más mentada es sin duda la ética. La dificultad de esta justificación es que, al estar instalada en el corazón de los hombres, lleva rápidamente a la defensa irracional de posturas extremas que un análisis más calmado puede acercar. En todo caso, desde la aparición de la Sozialpolitik, se asume que la distribución de los bienes que hace el mercado requiere ciertos ajustes externos para ofrecer, al menos, lo necesario para la subsistencia de todos los miembros de la comunidad. Otra sería la justificación que llamaremos científica. Estudiado el sistema de mercado libre, se encuentra que tiene aspectos contradictorios que, se cree, son mejorables. Principalmente, estas «fallas del mercado» se deben a la limitación y desequilibrio en el acceso a la información. Así, el Estado está legitimado a intervenir en determinadas materias como la defensa de la competencia; la regulación de los monopolios; los bienes públicos –como la defensa, cuya utilidad y valoración son imposibles de identificar–; las externalidades –por ejemplo, el uso de los recursos naturales, cuyos efectos a largo plazo pueden ser perjudiciales para las generaciones futuras, que no pueden hacer valer sus intereses–;

---

687 W. RÖPKE, “Estado Benefactor e inflación crónica”, cit., pp. 229-30.

688 J. A. SCHUMPETER, *History of economic analysis*, cit., p. 274.

689 J. MOLINA-CANO, *La filosofía económica de Julien Freund ante la economía moderna*, cit., p. 22.

690 J. A. SCHUMPETER, *History of economic analysis*, cit., p. 807.

etc.<sup>691</sup> También cabe una posibilidad, digamos, comercial, en la que el Estado recibe un precio por la prestación de determinados servicios que se considera mejor satisfechos de éste modo. Por último, la razón de Estado, en la forma de la conservación de la paz interna de una comunidad, aconsejan que no haya desequilibrios extremos en las condiciones de vida de los ciudadanos.

Tomando en cuenta estas posibilidades, quizá la propuesta económica más realista que se ha hecho, desde el punto de vista de la Política social, sea la «Tercera vía» de Wilhelm Röpke –que, como ya hemos dicho, terminaría dando contenido a la Economía social de mercado alemana–, pues parte de la realidad histórica de que el mercado ha sido aceptado por los hombres como un medio válido de distribución de los bienes; pero que éste no es un orden natural inmutable, sino una institución que los hombres han construido y que, como tal, necesita de cuidado. El problema, claro está, es dónde poner los límites. Röpke ensaya el trazado de una teoría de las relaciones entre la Política y la Economía, al establecer un marco general para la acción de gobierno, delimitado por lo que él llamó «intervención conforme», que rubrica la reconciliación de la economía política liberal con el liberalismo político.<sup>692</sup>

Asiduamente constatamos que el intervencionismo político en economía es juzgado en base a criterios cuantitativos. Esto es, en una escala que va desde la no intervención a la intervención total, desde el *laissez-faire* a la planificación centralizada. Esta óptica es desacertada, ya que, como hemos visto, no hay economía que no sea planificada y la diferencia está en el modo de planearla: desde la libre elección de medios y objetivos, o desde un plan coercitivo. El interrogante desde el que parte Röpke podría ser formulado del siguiente modo: ¿Las decisiones políticas tienen alguna legitimidad para intervenir en la economía sin destruir el orden económico sano? Dicho de otro modo, hay intervenciones que respetan la configuración específicamente económica del orden económico, y que podemos llamar «intervenciones conformes». De aquí, podemos deducir que también existen intervenciones que perturban el orden económico o «intervenciones no-conformes», distinguibles por su inagotable necesidad de sucesivas intervenciones, que terminan por dejar en manos de la autoridad política las funciones

---

691 M. F. RESICO, *Introducción a la Economía Social de Mercado*, cit., pp. 84-5.

692 J. MOLINA-CANO, *La tercera vía en Wilhelm Röpke*, cit., p. 57.

típicas de autorregulación del mercado.<sup>693</sup> Cabría aún otra forma legítima de intervención fiel a la intervención conforme, a saber: la intervención readaptadora, cuya misión es reconducir hacia el modelo de mercado libre aquellas situaciones viciadas. Buen ejemplo de que la intervención estatal puede ser liberadora socialmente y económicamente provechosa fue el rendimiento de la economía alemana occidental, por comparación a la oriental.

La Política social, en la consecución de sus fines, se ayuda de los diferentes medios que le puedan ofrecer otras disciplinas, especialmente, pero no únicamente: la política, la economía, el derecho y la sociología. En cuanto a la economía, por todo lo que hemos explicado, es la Economía política la que ha dominado el panorama intelectual y práctico durante la «época de la política social».<sup>694</sup> Creemos que un apunte respecto a la terminología alemana puede introducir algo de luz por lo que respecta al interés de la Política social en la Economía política. En Alemania, tuvo circulación la expresión *politischen Ökonomie*, sin embargo, tuvo a la larga mayor aceptación *Volkswirtschaft* o *Nationalökonomie*, más en contacto con el espíritu del romanticismo.<sup>695</sup> Decía Schmoller que la originalidad de la lengua alemana al anteponer *Volk* a *Wirtschaft* había consistido en generar un nombre individual y, al mismo tiempo, colectivo, pues representa la unión de todas las «economías» de una nación. De modo que la *Volkswirtschaft* es distinta a la *Staatwirtschaft*, al mismo tiempo que, conceptualmente, la primera abarca la segunda.<sup>696</sup> Es ciertamente original, pues en los términos *politischen Ökonomie*, *Nationalökonomie* o *Staatwirtschaft* no se aprecia que de lo que se trata es de ordenar la anarquía,<sup>697</sup> de armonizar las diferentes economías –la de cada cual: autónomo, ayuntamiento, empresario, asalariado, etc.–, sin forzarlas a homogeneizarse –pues las perspectivas únicas empobrecen artificialmente la realidad– y sin que haya abusos de unas sobre otras, de modo que lo económico cumpla lo más plenamente posible con su finalidad de aportar bien-estar a los hombres, según cada cual lo entienda.

---

693 W. RÖPKE, *La crisis social de nuestro tiempo*, cit., pp. 204-5.

694 Una síntesis imprescindible en J. MOLINA-CANO, *La política social en la historia*, cit., pp. 17-74.

695 Sobre esta delicada cuestión terminológica, «Wirtschaft», en R. KOSELLECK; O. BRUNNER; W. CONZE, *Geschichtliche Grundbegriffe: historisches Lexikon zur politisch-sozialen Sprache in Deutschland. Supplement*, Klett-Cotta, Stuttgart, 1972, pp. 581-4.

696 G. VON SCHMOLLER, *Política social y economía política*, vol. II, Henrich y Cía, Barcelona, 1905, pp. 85-6.

697 W. RÖPKE, *Introducción a la Economía política*, cit., p. 15.

## SEGUNDA PARTE

### FEDERICO RODRÍGUEZ Y SU TIEMPO



## CAPÍTULO IV

### EL AUTOR EN SU CONTEXTO

#### 1. Breve caracterización social, política y económica de España durante el régimen de Franco

##### 1.1 *La era de la Política social europea.*

Cualquier fecha concreta, tomada como delimitadora de una época, no deja de tener algo de aleatorio y algo de certeza. Como recoge Molina<sup>698</sup>, Hayek, influido por las experiencias planificadoras democráticas (sobre todo inglesas) y las totalitarias (nacionalsocialismo)<sup>699</sup>, considera que los futuros historiadores entenderán el periodo entre la revolución francesa de 1848 y el año 1948, como el siglo del socialismo europeo. Si bien, el propio Molina, abre el periodo en 1839, con la aparición de *Organisation du travail*,<sup>700</sup> de Louis Blanc, y lo cierra en 1945, con el fin de la II Guerra mundial.

Sea como fuere, sí parece cumplirse lo que anunciaba Patrick de Lubier en el título de su *L'âge de la politique sociale*,<sup>701</sup> primero, y *La politique sociale dans les sociétés industrielles (1800 à nos jours)*,<sup>702</sup> unos años más tarde. Y es que, desde finales del XIX, en muy variadas versiones, en Europa termina triunfando una conjunción de estatismo, industrialismo y capitalismo,<sup>703</sup> en proporciones variables. La aparición y auge de «lo

---

698 J. MOLINA-CANO, *Epítome de la política social*, cit., p. 22.

699 Apesadumbrado, Belloc ya advirtió la convergencia de capitalismo y socialismo en H. BELLOC, *El estado servil*, cit.

700 L. J. J. BLANC, *Organisation du travail*, cit.

701 P. DE LAUBIER, *L'âge de la politique sociale*, cit.

702 P. DE LAUBIER, *La politique sociale dans les sociétés industrielles (1800 à nos jours)*, Economica, París, 1984.

703 J. MOLINA-CANO, *La política social en la historia*, cit., pp. 48-9.

social», y su aprovechamiento por la socialdemocracia europea, a pesar de que el socialismo no era en origen un movimiento político, y mucho menos estatista, terminó por generar una progresiva estatización de la vida política.<sup>704</sup>

Hace su aparición para instalarse el Estado social, como adaptación del Estado tradicional a las condiciones sociales de la civilización industrial y posindustrial.<sup>705</sup> A partir de este momento y, por sorprendente que parezca al investigador «espinoso»,<sup>706</sup> en esta época se elevó a definición científica interpretaciones ideológicas de determinados conceptos políticos que, al unir el prestigio de la ciencia al de la ideología del progreso, se hicieron inatacables.<sup>707</sup> El Estado social, que aspira a resolver el problema de la procura existencial, en el sentido señalado más tarde por Forsthoff, quizá hubiera tenido mayores dificultades para la implantación de tan vasto sistema de reglamentación y control social, sin el precedente de la beneficencia pública, no siempre estatal, especialmente relevante en los Estados protestantes. En última instancia, es la aceptación, por parte de la gente, de las nuevas y extraordinarias facultades de los Estados lo que permitió la implantación legitimada de poderosos estados tras la I Guerra mundial, como nunca se había visto antes.<sup>708</sup>

En rigor, la forma política estatal, incluso en sus manifestaciones anteriores a la Revolución francesa, postuló siempre la obligación pública de subvenir a las necesidades de las clases desfavorecidas, en la medida de sus posibilidades. Obsérvese que en esto, nada tiene que ver la ausencia o presencia de elementos democráticos e igualitaristas en las monarquías europeas de aquel tiempo, pues la dimensión asistencial de la acción política no es sino una de las expresiones de la defensa del «Bien común», finalidad primordial de todo gobierno. Así pues, la sana razón de Estado de los tratadistas españoles, italianos o franceses de los siglos XVI y XVII, comprende también la preocupación del príncipe por la suerte de sus súbditos. De hecho, aunque la terminología

---

704 *Ibid.*, pp. 44-5.

705 M. GARCÍA-PELAYO, “El Estado social y sus implicaciones”, en *Las transformaciones del Estado contemporáneo*, 2ª, Alianza Editorial, Madrid, 1989, p. 18. Recogido en J. MOLINA-CANO, *La política social en la historia*, cit., p. 57.

706 Aquel que, como decía Spinoza, se aplica al estudio de su objeto con la misma serena indiferencia a la que se acostumbra en matemáticas, y recogía J. A. SCHUMPETER, *History of economic analysis*, cit., p. 126.

707 J. MOLINA-CANO, *La política social en la historia*, cit., p. 48.

708 *Ibid.*, pp. 58-9.

del Estado de bienestar se tiene por posterior a la II Guerra mundial, realmente es muy anterior, especialmente en el mundo germánico,<sup>709</sup> en donde la expresión *Wohlfahrtsstaat* traduce a partir del siglo XVIII la preocupación del gobernante por las condiciones de vida de los habitantes de su territorio. Es decir, el Estado de bienestar, en tanto conexión de la forma política estatal con el Bien común, es muy anterior a la generalización de su acepción anglosajona, a pesar de que haya sido esta la que todo el mundo reconoce hoy.<sup>710</sup>

Tras la II Guerra mundial, los contenidos típicos de la política social han ido ocupando progresivamente el espacio que había pertenecido hasta ahora a la política.<sup>711</sup> Quizá sirva para entender el fenómeno, la interpretación hecha por Raymond Aron sobre la política práctica. Dice el autor que el problema de la decisión política no se resuelve con preferir el bien común, asociado a la gobernación, frente a la potencia o la gloria, ligada a la política exterior, pues esta también es condición del bien común.<sup>712</sup> Si tenemos en cuenta, por comparación con lo anterior, que los conflictos armados del siglo XX se han caracterizado por tener un carácter progresivamente más destructor e ilimitado,<sup>713</sup> una vez decidida la guerra, señalados vencedores y vencidos, y apagados los últimos rescoldos, parecía del todo justificado que los gobiernos se volcaran en la reconstrucción de sus comunidades y en la mejora de las condiciones de vida de los ciudadanos.<sup>714</sup> La consecuencia ha sido la atrofia de la política, que no puede ser colmada con la hipertrofia de la política social, y que termina por generar cierta confusión desvirtuadora de la misión de ambas.<sup>715</sup> La política social, hiperresponsabilizada; la política, infantilizada.<sup>716</sup>

---

709 *Ibid.*, p. 59.

710 *Ibid.*, p. 61.

711 *Ibid.*, p. 72.

712 J. MOLINA-CANO, *Raymond Aron, realista político*, cit., p. 54.

713 Nos referimos a que ya no se trata de dos ejércitos, casi como caballeros del siglo de oro, frente a frente un campo de batalla. Ahora, estas se dan indistintamente en pueblos, ciudades o campos, viéndose directa o indirectamente afectada una enorme cantidad de civiles.

714 Por supuesto, no pretendemos simplificar una cuestión tan compleja, donde habría que analizar el papel que jugaron los vencedores, la tendencia socialdemócrata de las constituciones europeas posteriores y un sin fin de elementos. Sólo queremos señalar que el movimiento pendular de los gobiernos, desde la preocupación por la defensa nacional a la organización de la reconstrucción y el auxilio a la población, aparece como del todo lógico y justifica determinadas actuaciones que, en otras circunstancias, quizá hubieran motivado mayor debate.

715 J. MOLINA-CANO, *La política social en la historia*, cit., p. 72.

716 Acercándonos ya al contexto que nos interesa, el de Federico Rodríguez, ¿no se puede entender dentro de este proceso el cambio de gobierno en el régimen de Franco a favor de los llamados tecnócratas, de 1957? Creemos que sí.

En definitiva, lo que queremos transmitir es que la mentalidad social constituye una nueva *forma mentis*, no independiente de, sino importada y exportada por todas las naciones europeas. Y los escritores de esta época serán, fundamentalmente, escritores de doctrina social, pues la socialización de los bienes o la difusión de la propiedad privada, la regulación planificada o de mercado de la economía, o el papel más o menos omnipresente del Estado, no dejan de ser reflejo del impulso por auto-organizar la sociedad. Los unos y los otros, finalmente, hablan el mismo lenguaje que sus adversarios.<sup>717</sup> Esta mentalidad que, como señalara Schmitt, puso la política al servicio de causas abstractas, como la salvación y la emancipación del género humano,<sup>718</sup> se convirtió en fundamento de la nueva política post-revolucionaria a 1848, o en aquello que finalmente la sustituiría.<sup>719</sup>

## 1.2. Desarrollo económico y modernización

Hemos de empezar por advertir que no es nuestra intención realizar una revisión bibliográfica general sobre el tema, sino asentar ciertos lugares comunes, aceptados por la comunidad científica, que forman parte de la circunstancia desde la que interpretar la obra de Rodríguez. Se tiene por consensuado que la etapa económica inmediatamente posterior al fin de la Guerra civil abarca aproximadamente unos veinte años y que se caracteriza por ser fundamentalmente autárquica. Como consecuencia de la Guerra Civil y de la II Guerra Mundial, aunque no participara en ella,<sup>720</sup> el país quedó aislado políticamente y excluido de las ayudas del Plan Marshall, sufriendo casi dos décadas de estancamiento económico.<sup>721</sup> Con todo, el desarrollo negativo de la economía española, que empieza en la II República y llega hasta finales de los 40, no tiene paralelismo en Europa, pues la reconstrucción de los países europeos se inició rápidamente, como muy tarde con el Plan Marshall. De hecho, otros países como Italia, Yugoslavia o Grecia doblaron su producción industrial entre 1946 y 1950, mientras España sólo creció un

---

717 J. MOLINA-CANO, *Epítome de la política social*, cit., p. 24.

718 J. MOLINA-CANO, *La política social en la historia*, cit., p. 67.

719 *Ibid.*, p. 65.

720 Sabemos que es asunto polémico; pero se nos permitirá afirmar que, en lo atinente al Plan Marshall, el país no fue considerado como participante en la II Guerra mundial.

721 W. L. BERNECKER, *España entre tradición y modernidad*, 2ª, Siglo XXI, Madrid, 2009, p. 286.

10%, aumentando la distancia entre España y el resto de Europa.<sup>722</sup> Fundamentalmente, como veremos, por la imposición política de criterios contrarios a la racionalidad económica.

Hasta finales de los 50, España seguía siendo un país de estructura agraria tradicional: sólo el 1,8% de las explotaciones ocupaba el 52,8% de la tierra.<sup>723</sup> Los salarios de los jornaleros habían caído a un nivel tan bajo que la mecanización de la agricultura pareció poco rentable,<sup>724</sup> hasta que estos se vieron empujados al éxodo hacia las ciudades, obligando a la introducción de la nueva tecnología. La cual volvió a generar nuevos desplazamientos de población hacia los centros industriales, creando y consolidando hasta hoy día un alto porcentaje de desempleo en las zonas latifundistas.<sup>725</sup> Esto, junto a la garantía estatal de los precios de la política de autarquía característica del periodo post-bélico hizo que los grandes terratenientes salieran beneficiados. El sector industrial fue beneficiado desde 1939 por las medidas del gobierno, que buscaba garantizar la independencia futura del país respecto a las importaciones. Mientras los pequeños capitalistas se beneficiaban de créditos blandos que dedicaban a producir los bienes imprescindibles para el mercado nacional. En suma, una industria protegida por el Estado no tenía ningún motivo para emprender medidas de racionalización o modernización, con lo que era incapaz de competir en el mercado internacional. En cuanto al gasto público, este se vio reducido en todos los gastos considerados, digamos modernos, los destinados a las funciones económicas y sociales, asumidas crecientemente por el resto de estados europeos, en pleno tránsito hacia el Estado de bienestar. Esta política económica dirigida, parece responder al impulso inicial de Falange dentro del régimen, cuya consideración de la economía como subordinada a la política pasará al Fuero del Trabajo o a la Ley Fundamental de Principios del Movimiento nacional.<sup>726</sup>

En 1951 quedó patente el fracaso del «modelo castizo» –así lo llama Juan Velarde– de política económica, que tuvo consecuencias nefastas: descenso generalizado del nivel vida, aumento del desempleo, inversiones erradas, productos industriales defectuosos,

---

722 *Ibid.*, p. 288.

723 Como mostraba el primer Censo Agrario Nacional de 1962 y recoge *Ibid.*

724 *Ibid.*, p. 284.

725 *Ibid.*, p. 297.

726 *Ibid.*, pp. 284-9; M. CATALÁ-RUIZ, “La Política Social en el Régimen español”, *Arbor – Revista general de investigación y cultura*, vol. 151-152, 1958.

estancamiento de la investigación y el desarrollo, insuficiente producción y productividad. No en vano, los años 40 pueden ser considerados como los años del hambre,<sup>727</sup> que sólo pudo ser paliada gracias a la ayuda argentina entre 1946 y 1949.<sup>728</sup>

Una corrección en positivo sólo parecía factible con ayuda exterior, que llegó en 1953, a través del Convenio sobre Bases Militares firmado con los EE.UU. El gobierno español se comprometía a estabilizar la moneda, a fijar y mantener un tipo de cambio válido, a equilibrar los presupuestos públicos lo antes posible, a crear estabilidad financiera en el mercado nacional, y, en general, a restablecer la confianza en el sistema monetario. A impulsar la libre competencia y la productividad. A pesar de que durante los años 50 se produjo una tímida recuperación, que no logra compensar del todo las escaseces acumuladas y que se realiza con fuertes costes sociales, el efecto estimulante del apoyo americano resultó efímero y las demandas españolas de ayuda complementaria quedaron en gran medida desoídas.<sup>729</sup> De hecho, todavía durante los años 1956 y 1957 hubo una considerable inflación y un déficit comercial que hacía imposible equilibrar la balanza de pagos. Es más, tras una fuerte reducción de las reservas de divisas, España se encontraba ante el colapso financiero, y las subidas salariales de 1956 agudizaron la crisis, multiplicando las críticas al sistema salarial y produciendo disturbios.<sup>730</sup>

Este periodo revela las penosas limitaciones de un intervencionismo económico exacerbado. «Expresión final del introvertido nacionalismo económico español del medio siglo precedente y síntesis última de las facultades estatales de ordenación y regulación de la economía».<sup>731</sup> El giro en la política económica arrancó con la remodelación del gobierno de 1957, que corrigió los mecanismos de decisión en el ámbito económico, en busca de la creación de una nueva base de legitimidad para el régimen.<sup>732</sup> El ciclo económico negativo se cierra con el importante Plan de Estabilización de 1959, que señala el momento de despegue económico: la apertura a los mercados exteriores, el auge

---

727 A. DE-MIGUEL, *Manual de estructura social de España*, Tecnos, Madrid, 1974, p. 151.

728 W. L. BERNECKER, *España entre tradición y modernidad*, cit., p. 287.

729 *Ibid.*, p. 290.

730 Según Juan Velarde, Manuel de Torres escribió su M. DE TORRES-MARTÍNEZ, *Teoría de la Política social*, Aguilar, Madrid, 1949., como mensaje cifrado al ministro Girón de Velasco, pues consideraba erróneas estas medidas, que tuvieron su colofón en la Orden ministerial de 23 de marzo de 1956. Ver J. MOLINA-CANO, *La política social en la historia*, cit., p. 199.

731 W. L. BERNECKER, *España entre tradición y modernidad*, cit., p. 288.

732 *Ibid.*, pp. 290-1.

del turismo, el incremento de los movimientos migratorios y, en definitiva, la elevación del crecimiento económico.<sup>733</sup>

Dentro de los grupos pertenecientes a la Iglesia, esta remodelación pareció beneficiar a los hombres del Opus Dei, frente a los de la Asociación Católica Nacional de Propagandistas. Aquellos combinaban el liberalismo económico con buenas dosis de conservadurismo político y terminaron convirtiéndose en las caras visibles de los llamados tecnócratas.<sup>734</sup> A estos corresponderá el protagonismo escénico del Desarrollo con mayúscula y que de Miguel describe así:<sup>735</sup> «se trata de personas destacadas del mundo de los negocios, las profesiones o el alto funcionariado, que participan eventualmente en puestos políticos, para volver en cualquier momento a sus ocupaciones técnicas o profesionales iniciales. [No tienen en gran estima] el papel del político profesional y desempeñan una ejecutoria pragmática, aséptica, desapasionada. La participación de este grupo [...] en el círculo de los que mandan ha sido el factor precipitante de que la vida económica en España haya tomado en los últimos dos o tres lustros el perfil tan característico de una fenomenal expansión sin cambios cualitativos aparentes», guiados por valores de eficacia, competencia, productividad y técnica moderna. Son, con el nombre que preferamos utilizar, planificadores. De modo similar a otros países occidentales, a un lado y otro de Berlín, no todo se deja a la libre dinámica social. Se confía en la acción de un grupo de profesionales que, como en las demás naciones, suele equivocarse en la previsión de una serie de cambios elementales, tales como los movimientos de población o la propia evolución de las magnitudes económicas.<sup>736</sup> Como ya hemos explicado más arriba con Hayek, el arquitecto social se ciñe a su modelo de desarrollo, que no puede recoger la complejidad de la realidad social, esperando que esta se comporte según su plan profesional.

El plan consistía en conseguir una acelerada expansión económica en base a una clase empresarial autónoma, pero apoyada por el Estado, y trabajando por el acercamiento de España a Europa y a su Mercado común. La prioridad era la estabilidad y crecimiento económicos. Lo que sólo sería posible con el libre juego de la iniciativa

---

733 A. DE-MIGUEL, *Manual de estructura social de España*, cit., p. 151.

734 W. L. BERNECKER, *España entre tradición y modernidad*, cit., p. 292.

735 A. DE-MIGUEL, *Manual de estructura social de España*, cit., p. 145.

736 *Ibid.*, p. 146.

empresarial y la competencia, en el marco de una moderna economía de mercado, siempre que no se entorpeciera tal proceso con reformas sociales, en un primer momento.<sup>737</sup>

Semejante proyecto necesitaba de una reorganización del sistema financiero, una reforma administrativa y la liberalización del comercio exterior. Para apoyar estas medidas y como signo de su readmisión en el ámbito internacional, España pasó a ser miembro asociado en 1958 y de pleno derecho en 1960 de la Organización Europea de Cooperación Económica (OECE), del Fondo Monetario Internacional y del Banco Mundial. La Ley de Estructura Económica y el Plan de Estabilización tuvieron como primer efecto una aguda recesión, necesaria para depurar la economía de las deformaciones y obstáculos de los dos decenios anteriores y, en 1961, un gran incremento de precios, con la consiguiente conflictividad social.<sup>738</sup>

Los beneficiados del Plan fueron los empresarios inversores que, una vez capitalizados, posibilitaron que a partir de 1962 se diera un periodo de auge marcado por la fuerte concentración y centralización empresarial del capital. Periodo que condujo a la integración de España en el sistema capitalista internacional, quedando la producción más orientada a la exportación. La entrada de divisas de los emigrantes y la invasión turística mejoraban la balanza de pagos. Al mismo tiempo, el aparato administrativo estatal se ampliaba y se había conseguido dar seguridad a los pequeños empresarios. Se daba el pistoletazo de salida a la década del milagro económico, con el que España se incorpora al grupo de los estados industrializados desarrollados.<sup>739</sup>

El compromiso de industrializar el país fue una de las decisiones colectivas de las décadas de los 50 y 60 en que mayor ha sido el acuerdo entre la Administración, los empresarios y la clase trabajadora. Casi podríamos decir, industrializar a cualquier precio.<sup>740</sup> Se trataba de realizar la Revolución industrial fracasada en el siglo XIX, impulsando el desarrollo de las clases medias, que se consideraba que proporcionaría estabilidad al país y al gobierno.<sup>741</sup>

Resumido el asunto a cifras económicas, «durante décadas y hasta la segunda mitad

---

737 W. L. BERNECKER, *España entre tradición y modernidad*, cit., pp. 291-2.

738 *Ibid.*, p. 293.

739 *Ibid.*, p. 294.

740 A. DE-MIGUEL, *Manual de estructura social de España*, cit., p. 178.

741 W. L. BERNECKER, *España entre tradición y modernidad*, cit., p. 294.

del siglo XX, el Producto Nacional Bruto por español no logró remontar el modesto nivel de los 300 dólares (valor aproximado de los años 60), es decir, el que corresponde hoy [1974] a los países subdesarrollados. Pero en los primeros años 70 se llega ya a los 1.000 dólares, y a los 2.000 antes de que esa década concluya». <sup>742</sup> Sin embargo, el político social, sabe que la buena salud económica es condición positiva para un orden social sano y justo, pero ni única ni suficiente, y muy relativa. <sup>743</sup> Como señala Rodríguez, en última instancia, el desarrollo económico no es un fin en sí mismo, sino un medio al servicio de la perfección de la persona, en la concepción coherente con la Doctrina social de la Iglesia de nuestro autor. <sup>744</sup> Y cualquier otro posicionamiento doctrinal, incluso si niega y rechaza las enseñanzas de la Iglesia, propugnará otra suerte de valores espirituales como fin último del bienestar meramente económico. El frecuente olvido de esta premisa suele tener efectos muy perjudiciales para los fines últimos; pero también para los instrumentales económicos. <sup>745</sup>

Lo social y lo económico no son dos realidades distintas, sino dos puntos de vista distintos sobre la misma realidad, que debe ser abordada de forma unitaria. No hay objetivos sociales y económicos, aunque mentalmente convenga hacer tal ejercicio a la hora de estudiar los distintos fenómenos sociales. Las medidas económicas tienen repercusiones sociales, buscadas o no. Como recordaba Rodríguez, si acordamos con Santo Tomás que las formas sociales se distinguen por su fin y que las comunidades tienen diversos fines, concluiremos que una comunidad es un conjunto de formas sociales que persiguen fines distintos entre sí. Lo que, advierte Rodríguez, nos debe hacer

---

742 A. DE-MIGUEL, *Manual de estructura social de España*, cit., p. 151. La narración aquí hecha sobre la realidad económica española de la segunda mitad del siglo XX, responde al consenso entre los estudiosos de la materia. No obstante, para quien quiera ampliar la información, serán imprescindibles: E. FUENTES QUINTANA, *El desarrollo económico de España*, Revista de Occidente, Madrid, 1963; L. GÁMIR; E. FUENTES QUINTANA, *Política económica de España*, Alianza Editorial, Madrid, 1980; R. TAMAMES, *Introducción a la economía española*, Alianza, Madrid, 1968; J. VELARDE FUERTES, *Política económica de la dictadura*, Guadiana de Publicaciones, Madrid, 1968.

743 Nos referimos a que, desde, por ejemplo España, se puede considerar que la situación económica de Honduras es deplorable y que, en tales circunstancias es imposible una ordenación social adecuada; pero esto no es del todo cierto cuando tomamos a la comunidad, por nosotros considerada pobre, en sí misma.

744 F. RODRÍGUEZ-RODRÍGUEZ, "El problema social del desarrollo económico", *Arbor – Revista general de investigación y cultura*, 219, 1964, p. 147.

745 Si se me permite el símil, quién hace algún tipo de actividad deportiva, por ejemplo correr, para mejorar su salud física, pero se obsesiona con la realización de dicho deporte, puede terminar perjudicando su salud. Hasta el punto de que no se le permita realizar actividades deportivas.

reflexionar sobre la relación entre los fines económicos y los sociales plasmados en los Planes de desarrollo.<sup>746</sup> Lo económico está dirigido a la realización del valor de lo útil, pero este pertenece al ámbito más amplio de lo social. Pues no podemos pensar en la producción, en el mercado o cualquier otro fenómeno económico sin hacerlo en términos de colectividad, es decir, en términos sociales. Lo que quizá provoca la confusión es que las variables económicas son más fácilmente medibles, y las técnicas de medición y seguimiento de la política social son mucho más incipientes.<sup>747</sup>

En este sentido se entiende que los desarrollos socio-económicos siguientes avancen no sólo por la posesión individual de ciertos bienes, sino por la utilización de ciertos servicios colectivos: guarderías, lavanderías automáticas, farmacias, bibliotecas, parques de recreo, dispensarios, locales de asociaciones voluntarias, campos deportivos, etc.<sup>748</sup> Sea cual sea el grado de desarrollo de este tipo de medidas en cada país europeo, lo cierto es que la idea de progreso estaba asociada en origen al incremento de renta que poder dedicar, sobre todo, al consumo de bienes de uso individual o familiar. Sin embargo, la tendencia pasó a considerar que en una sociedad con escasos servicios comunes y/o de poca calidad, el nivel de vida es mediocre. De ahí que se haya establecido como *comunis opinio*, que los países avanzados son los que tienen, al menos, determinados servicios colectivos y públicos: salud, educación, transporte, servicios sociales, etc.<sup>749</sup>

### 1.3. Pluralismo social

La representación muchas veces invocada en el imaginario colectivo de todos los regímenes autoritarios como un cuerpo social uniformado y monolítico no se corresponde con la realidad. «La democracia social, entendida como forma de organización social basada en la representatividad de las asociaciones de trabajadores, cuyo objetivo es la

---

746 F. RODRÍGUEZ-RODRÍGUEZ, “Aspectos sociales del desarrollo económico”, *Boletín de Estudios Económicos*, 57, 1962, pp. 563-8.

747 F. RODRÍGUEZ-RODRÍGUEZ, “Dimensión social del desarrollo económico”, *Boletín de la ACNDP*, 751, 1963, p. 3.

748 A. DE-MIGUEL, *Manual de estructura social de España*, cit., p. 203.

749 A pesar de no ser el objetivo de este trabajo, nos permitimos apuntar que esta tendencia parece clara hoy en día. El desarrollo económico parece seguir los pasos de la eficiencia, a través del menor consumo. Ya no se trata de cómo producir más, sino de como hacerlo con el mayor ahorro posible y, produciendo un beneficio social. Sirva como ejemplo, que ya se está utilizando el calor desprendido por los ordenadores para calentar viviendas u oficinas, reduciendo así la factura energética de las familias y las empresas.

mejora de la condición obrera, aparece diversamente formulada en ideologías tan dispares como la de los consejos de soldados y obreros de las revoluciones rusa, berlinesa o bávara, el nacionalsindicalismo español o el peronismo argentino».<sup>750</sup> Como señala Aron, España y Portugal son una *rara avis* en los regímenes autoritarios de la época, pues no aceptan el pluralismo político y tratan de despolitizar la sociedad, pero sí aceptan el pluralismo social.<sup>751</sup>

Como corresponde a la política sobre el terreno, las diversas «familias» del régimen intentaron mejorar su posición respecto al núcleo de poder para ganar peso dentro del conjunto. Cronológicamente, el grupo de Falange quizá fuera el más importante en los primeros años. Aparte de la tradicional nostalgia por recuperar la grandeza de España, la Falange de los años 30 tenía dentro de su programa económico, el establecimiento de sindicatos económicos al modo corporativo italiano, la reducción de la influencia económica foránea o la expropiación de grandes empresas y latifundios no cultivados;<sup>752</sup> que, como ya hemos apuntado, tuvieron gran influencia en el desempeño económico de la nación durante las dos primeras décadas posteriores a la Guerra civil.

La Iglesia, como nos explica Müller-Armack, había servido de contrapeso, moderador y limitación en el desarrollo del Estado en España, que sí se había podido implantar en todo su desarrollo en aquellos lugares que no reconocían la autoridad de una entidad supranacional como la Iglesia.<sup>753</sup> Constante durante todo el régimen de Franco, con papeles diferentes a lo largo del periodo, la Iglesia fue una de las instituciones damnificadas en la Guerra Civil. A su término y vista la incapacidad del nuevo Estado para hacerse cargo de todas las funciones asumidas típicamente por éste, la Iglesia asumió grandes responsabilidades en la sociedad, especialmente en la educación.<sup>754</sup>

Entre 1939 y 1951, probablemente, la organización seglar más importante de la Iglesia era la Asociación Católica Nacional de Propagandistas, que se convirtió en uno de los pilares fundamentales del nuevo Estado y supo colocar con habilidad a sus miembros

---

750 J. MOLINA-CANO, *La política social en la historia*, cit., pp. 46-7.

751 R. ARON, *Démocratie et totalitarisme*, cit., p. 364.

752 W. L. BERNECKER, *España entre tradición y modernidad*, cit., p. 277.

753 A. MÜLLER-ARMACK, *Genealogía de los estilos económicos*, cit., pp. 200-5. Por supuesto, no queremos dar a entender que el nacionalsindicalismo de Franco y el absolutismo monárquico son la misma cosa; sólo señalar el contrapeso que puede ofrecer una institución como la Iglesia frente al poder político.

754 W. L. BERNECKER, *España entre tradición y modernidad*, cit., p. 281.

en posiciones claves de la sociedad. La importancia de estas organizaciones radicaba en proporcionar al nuevo gobierno el mayor número de personas preparadas con experiencia política y gubernamental.<sup>755</sup> Miguel Jerez Mir ha destacado la importancia que para él tiene la calidad de las personas que ocupaban los altos cargos y su influencia real, más allá de la cantidad de ellos que hubiera. Entre 1938 y 1945, los católicos acceden a los ministerios de educación, hacienda e industria, entre 1945 y 1951, a los de educación, asuntos exteriores<sup>756</sup>, de obras públicas y de presidencia.<sup>757</sup>

La idea de familias políticas en el régimen impide hablar de un sistema fascista, ya que el partido, ni Falange ni el Movimiento, consiguieron nunca hacerse con el control absoluto del poder del Estado. El régimen carecía de una ideología englobante, coherente y obligatoria, pues el Movimiento se componía de muy diversas fuerzas y se caracterizaba por: subordinación al poder militar personificado en Franco; pluralismo interno; y desempeño de funciones al servicio no del partido, sino del «Estado Nuevo».<sup>758</sup> Este eclecticismo practicado por el régimen también tuvo su manifestación en el ámbito económico, que nunca practicó una política económica fascista pura.<sup>759</sup>

#### 1.4. Evolución socio-política<sup>760</sup>

Walther Bernecker<sup>761</sup> resume la evolución del régimen nacido con la sublevación de 1936 como la transformación paulatina de una dictadura militar inspirada en el fascismo, en un sistema conservador y autoritario, en el cual las fuerzas armadas jugaban un papel cada vez menos trascendente, al tiempo que se primaba con claridad a las élites modernas y eficientes. De hecho, la dedicación del régimen a los asuntos militares<sup>762</sup> decayó a partir de finales de los cuarenta, una vez que este se consideró consolidado y no sometido a

---

755 *Ibid.*, p. 282.

756 Martín Artajo, que el predecesor en la cátedra de Política social a Federico Rodríguez.

757 W. L. BERNECKER, *España entre tradición y modernidad*, cit., p. 282.

758 *Ibid.*, p. 278.

759 *Ibid.*, p. 284.

760 Para una mejor interpretación de jurídico-política del régimen: F. J. CONDE, *Representación política y régimen español: ensayo político*, Subsecretaría de Educación Popular, Madrid, 1945; Á. D'ORS, *La Violencia y el orden*, Dyrsa, Madrid, 1987; R. FERNÁNDEZ CARVAJAL, *Constitución española*, Editorial Nacional, Madrid, 1969.

761 W. L. BERNECKER, *España entre tradición y modernidad*, cit., p. 280.

762 Interpreta el autor que fueron precisamente el respeto a la autoridad y la despolitización y disciplinización de los militares durante el Franquismo los factores que crearían las condiciones decisivas para que después de 1975, las Fuerzas Armadas llegaran a aceptar finalmente —a pesar de grandes dudas— el cambio político, *Ibid.*, p. 281.

amenaza fundamental alguna, ni interior ni exterior, dedicándose, a partir de entonces, de forma preferente a los apremiantes problemas económicos. Y durante la década tras la guerra, se impuso el silencio en el sector social –la llamada «paz de Franco»–, aunque con el tiempo quedó patente que los conflictos sociales suprimidos por decreto, no podían ser eliminados de la realidad social.

Es posible que, si se parte de un nivel de subsistencia, una simple mejora económica suponga de modo automático la elevación de la calidad de vida; pero, en mejores circunstancias, el aumento de la cifra de una magnitud económica, como la renta per cápita, no tiene por qué producir una sensación de mayor bienestar, ser indicativa de la mejora de la cohesión social<sup>763</sup> o significar una vida más agradable. En otras palabras, el problema económico, a partir de un cierto nivel, se convierte en político.<sup>764</sup> Es por esto que el régimen fracasó en su empeño de traducir los progresos económicos en legitimación del sistema, ya que, por muy exitosa que fuera su política económica, no hay gobierno que pueda institucionalizar suficientemente todos los conflictos sociales. Lo que termina por crear grupos que se sienten extraños en su propia sociedad, pues no ven sus intereses integrados en el sistema político.<sup>765</sup>

Como señala de Miguel,<sup>766</sup> lo que cambia en España es lo mismo que en el resto de sociedades industriales desarrolladas: «la intolerabilidad para soportar ciertas situaciones de privilegio y de marginación». Con el incremento de la producción y, por tanto de los bienes a disposición, se agudiza la cuestión de cómo se reparten tales cosas y, con ella, aumenta la gama de posibles comparaciones en las que medir la desigualdad. Por eso dice Rodríguez que ha de tenerse en cuenta el factor humano en el desarrollo económico y que los Planes de Desarrollo deben contemplar la reducción de desigualdades, creando una «ética del desarrollo».<sup>767</sup> Las cosas eran muy distintas cuando se vivía en una sociedad campesina de subsistencia, dónde el tener tierras o no lo marcaba todo. Desde finales de la década de los 50, España se había ido sumando a las sociedades desarrolladas, también

---

763 F. RODRÍGUEZ-RODRÍGUEZ, “Factores humanos y sociales del Plan de Desarrollo”, *Hoja del lunes*, 1964.

764 A. DE-MIGUEL, *Manual de estructura social de España*, cit., p. 133. Ya había señalado en esa dirección como error típico del liberalismo W. RÖPKE, *Civitas humana*, cit.

765 W. L. BERNECKER, *España entre tradición y modernidad*, cit., p. 311.

766 A. DE-MIGUEL, *Manual de estructura social de España*, cit., p. 132.

767 F. RODRÍGUEZ-RODRÍGUEZ, “Factores humanos y sociales del Plan de Desarrollo”, cit.

por lo que respecta al sentimiento generalizado de insatisfacción típico de estas sociedades, contagiándose de la competitividad que representa el acercarse al nivel de vida de otros pueblos europeos más ricos.<sup>768</sup>

Los responsables de la gobernación del país no vieron o no dieron la suficiente importancia a estos dos hechos: los cambios económicos y sus consecuencias sociales. Quizá este sea uno de los principales errores del régimen de Franco en orden a su conservación, considerar que la mejora de las condiciones económicas sería suficiente para mantener la paz y no tomar en cuenta los cambios sociológicos que se estaban dando en la población. Así es como se formaron grupos opositores. Unos ilegales, como los sindicatos Comisiones Obreras y las diversas fuerzas de izquierda. Otros, como los estudiantes, que se habían ido alejando del régimen, parte de los obreros o las regiones económicas importantes. Y, tras el Vaticano II (1962-1965), una parte de la Iglesia Católica que acabaría desempeñando una nueva función dentro del Estado como centro de la oposición reformista al régimen. Todos estos grupos sí percibieron la nueva estructura de población y profesional que se había desarrollado en el país desde los años 50.<sup>769</sup>

Sorprendentemente, el resultado de la política franquista contradecía sus propósitos iniciales. Al final del régimen, la sociedad estaba más politizada, urbanizada y secularizada que nunca; los obreros y estudiantes nunca habían sido tan rebeldes; los movimientos de autonomía y soberanía regional nunca habían alcanzado tal consistencia, en ningún momento de la historia contemporánea de España; socialistas y comunistas obtuvieron un gran éxito en las elecciones tras la muerte de Franco; y la dependencia económica y financiera externa era alarmante.<sup>770</sup> Quizá Bertrand de Jouvenel pueda esclarecer los motivos de este proceso cuando se pregunta: «¿el poder del Estado es conservador o revolucionario?» «El Estado desempeña dos papeles al mismo tiempo, pues por un lado garantiza con sus órganos las situaciones dadas, pero por el otro las mina con su legislación».<sup>771</sup>

---

768 A. DE-MIGUEL, *Manual de estructura social de España*, 136.

769 W. L. BERNECKER, *España entre tradición y modernidad*, cit., pp. 301-9.

770 *Ibid.*, p. 310.

771 B. DE JOUVENEL, *Sobre el poder: Historia natural de su crecimiento*, cit., p. 144.

### 1.5. La Política social, afirmación mayor de la política

La política no es un concepto unívoco, pues, bajo su paraguas, debe haber una multitud de instituciones, valores, objetivos, etc. Por eso, cualquier conceptualización de la política a partir de un presupuesto único contradice el sentido específico del dominio público. Incluso Schmitt, entiende que la política no tiene un dominio propio, sino que es una cuestión de intensidad, pudiendo una materia pasar a ser política o dejar de serlo, en función del grado de intensidad alcanzado para unas determinadas circunstancias históricas.<sup>772</sup> Lo que tiene la importante consecuencia de que la política nunca podrá abarcar toda la realidad, pero sí puede llegar a decidir sobre cualquier aspecto de la realidad.<sup>773</sup> Objetará Conde que esto no sucede con todas las relaciones, pues, ¿se convierte una relación de amor en política al ganar intensidad? Podrá enemistar a sus protagonistas, pero la relación de amor no se convertirá en política.<sup>774</sup> El español cree más ajustado considerar que el hombre no realiza actos puramente económicos, políticos o morales. Digamos que realiza actos «humanos» y lo que permite referirlos a una u otra región es su sentido predominante objetivo.<sup>775</sup> Aunque tenga interés la puntualización, a los efectos de nuestro estudio, entendemos que ambos coinciden en señalar que las acciones humanas tienen una intensidad o sentido predominante que nos permite clasificarlas y que se puede intentar determinar de forma objetiva.<sup>776</sup>

Siguiendo con Aron, la teoría sociológica de los regímenes políticos ha de poner el acento sobre las instituciones y no sobre los ideales, pues su contenido es la realidad, no las ideas. En coherencia, su método primará la observación.<sup>777</sup> Esta forma de inquirir en la realidad es la que permitirá a Aron mantener en su trilogía la tesis de que, a pesar de la

---

772 J. MOLINA-CANO, *Raymond Aron, realista político*, cit., pp. 20-1.

773 R. ARON, *Démocratie et totalitarisme*, cit., p. 24.

774 F.-J. CONDE-GARCÍA, *Teoría y sistema de las formas políticas*, cit., p. 28. Conde considera que el error se debe al supuesto ontológico de división de la existencia humana de la que parte Schmitt: existencia natural o *Dasein*; y espiritual o *Existenz*. La segunda más elevada que la primera. Sin embargo, para Conde, no se puede hablar de actos puramente naturales o espirituales, pues los actos humanos son complejos y, en la realidad, no actúa un sector de la persona, sino la persona en su integridad.

775 *Ibid.*, p. 29.

776 Interpretamos que Schmitt considera que un acto adquiere tal intensidad que se convierte en político, aunque inicialmente no lo fuera y, por tanto, tenga otros contenidos; mientras, para Conde, un acto será político cuando sea más intensamente político que económico, religioso, moral, etc.

777 J. MOLINA-CANO, *Raymond Aron, realista político*, cit., p. 59.

diversidad interna en su ordenación económica y política,<sup>778</sup> hay un tipo de sociedad predominante: la sociedad industrial, con las características que ya hemos explicado.

El desarrollo que hemos hecho en este punto, centrado en los hechos, no en las ideas, nos permite afirmar que la intensidad ganada por la política social en este tiempo la convirtió en asunto político de primer orden en todas las naciones europeas, también en la española. La política social es signo de una época, que tiene su plasmación como mediación entre lo económico y lo político,<sup>779</sup> sean cuales sean las ideas impulsoras de un gobierno o un partido, desde que hiciera su aparición en la primera mitad del siglo XIX<sup>780</sup>. La pretensión de querer afincar la política social en un terreno ideológico u otro confunde ideología con axiología. Se pretende que fuera del espacio ideológico no hay moralidad y se olvida que la aparición de la Política social –o del Derecho del trabajo, o de la Economía política– no responde a los postulados de una ideología concreta, sino a una comunidad de situación.

Así, afirmaba Marcelo Catalá<sup>781</sup> que, por encima de todo, ha de considerarse la Política social «como un aspecto más de la política en general», en la línea de Legaz Lacambra<sup>782</sup>, declarando rotundamente que «la política tiene su afirmación mayor, su destino más difícil, en la Política Social»<sup>783</sup>, y que «como realidad práctica, [es] la forma más evidente de la política»<sup>784</sup>. De este modo, se transforma la política social en una suerte de medio estatal para la propia preservación del Estado. O como se deduce de F. J. Conde, para su legitimación<sup>785</sup>.

---

778 *Ibid.*, pp. 26-8.

779 J. MOLINA-CANO; J. FREUND, “Acotación sobre la política social de Julien Freund”, cit.

780 No obstante, la política social adquiere carta de naturaleza académica en 1872 y 1873, años de la famosa reunión de los estudiosos de la cuestión social en la ciudad alemana de Eisenach y de la constitución del *Verein für Socialpolitik*.

781 Director General de Trabajo, Director General de Seguros, miembro del Consejo de Redacción de la *Revista de Política Social*, Profesor de Sociología y de Política social en la Escuela Social de Madrid y Director de la misma. En definitiva, alto funcionario del Estado y profesor especialista en Política social. Mayor detalle en J.-A. GUILLAMÓN-AYALA, “Estudio preliminar”, cit.

782 M. CATALÁ-RUIZ, “Concepto de Política social”, *Cuadernos de Política social*, vol. 11, 1951, p. 43. □

783 M. CATALÁ-RUIZ, “Función política de la Política social”, Gráficas Barragán, Madrid, 1952, p. 17. □

784 *Ibid.*, p. 10. □

785 F.-J. CONDE-GARCÍA, *El hombre, animal político*, cit. □

## **2. La transformación de la «cuestión social» y sus intentos de solución**

La celeridad creciente con que se producen cambios sociales desde la irrupción de la industrialización, si cabe avivada con la revolución tecnológica cibernética, parece vaciar de sentido la expresión «etapa de transición». Sea como fuere, lo cierto es que Federico Rodríguez vivió de algún modo todas las etapas de la Política social. El retraso institucional y académico en la introducción de la disciplina en España, junto a su larga carrera, quizá tengan la explicación. La consideración de la política social como respuesta a la cuestión social, principalmente entendida como obrera, no dará un salto cualitativo hasta el magisterio de Rodríguez, por lo que él vivió y bebió toda esa tradición, dedicando no pocos trabajos a los asuntos obreros. Al mismo tiempo, también fue testigo y defensor de la institucionalización de la participación de los trabajadores en la solución de sus propios problemas. Y finalmente, fue protagonista del abandono de la concepción de la Política social como una cuestión meramente proletaria para pasar a desarrollar una idea de esta como política de la sociedad, con un objetivo mucho más ambicioso que el de la protección del trabajador, la seguridad social de los ciudadanos. Vamos a explicar con algo más de detalle estos tres cambios, importantes para comprender la obra de Rodríguez, y como los vivió éste.

### *2.1. De la «cuestión obrera» a la «cuestión social»*

Lo que caracteriza en España a la literatura especializada en la materia, hasta aproximadamente la mitad del siglo XX, es la dispersión del conocimiento político-social en una gran diversidad de lecciones, artículos, libros y leyes. Se considera generalmente en estos que el objetivo de la disciplina es el estudio histórico y la búsqueda de soluciones prácticas a la cuestión social. En la práctica, casi identificada con la cuestión obrera. En nuestro país, la ocasión de dar a la imprenta monografías sobre política social, a modo de compendios del estilo de Herkner<sup>786 787</sup> o Heyde,<sup>788</sup> llegará con motivo de la

---

786 H. HERKNER, *La cuestión obrera*, Hijos de Reus, Madrid, 1916. Traducción de la sexta edición alemana de *Die Arbeiterfrage*, Berlín, Guttentag, 1894.

787 Heinrich Herkner (Reichenberg, 27 de junio de 1863 – Berlín, 27 de mayo de 1932). Economista alemán. Estudiante de Brentano y Knapp, estudió Ciencias políticas en las universidades de Viena, Leipzig, Berlín, Friburgo y Estrasburgo; y fue profesor en las de Friburgo (1890-1892), Karlsruhe (1892-1898), Zürich (1898-1907), Universidad Técnica (1907-1913) y Frederick William (1913-1932) de Berlín, donde sucedió a Schmoller. Originalmente marxista, recondujo su posición hacia visiones más realistas. Fue uno de los más importantes líderes sociales de su tiempo. Su obra más

convocatoria de oposiciones a delegados e inspectores de trabajo, entre 1932 y 1936. Autores de la más diversa índole, entienden lo oportuno de ofrecer una obra de conjunto y conforman temarios, a modo de manuales, a los que los futuros funcionarios del ramo puedan asirse en sus horas de estudio, cubriendo una necesidad de formación especializada<sup>789</sup>. El primero de ellos, hasta donde sabemos, fue *Política social*<sup>790</sup>, de Ramón Sáenz de Ynestrillas. Esquemático y ordenado entorno a unos pocos conceptos – trabajo, capital, salario, asociación, conflicto y conciliación–, refleja una visión típicamente marxista de la lucha de clases, en lo doctrinal; y hace un liviano repaso a las instituciones, experiencias y legislación en materia obrera, en lo práctico. Eugenio Ruano Fernández publica sus *Nociones de Política social*<sup>791</sup> en 1933, ofreciendo un concepto amplio de la disciplina, como el conjunto de actividades del Estado para encauzar el problema dominante de cada tiempo. En el suyo, la cuestión social, la cuestión del obrero libre. Ruano hace una aportación aguda y singular, muchos años después refrendada por Julien Freud<sup>792</sup>: que la Política social está siempre ligada a la dialéctica política-economía. Álvarez, García Gerpe y Balaguer Securun, publican en 1934 unas *Contestaciones completas a la Política social*<sup>793</sup>, siguiendo al pie de la letra el esquema de puntos publicados en la orden de convocatoria de las oposiciones. Por último, el *Tratado de Política social*<sup>794</sup> (1934) de Miguel Carmona Sobrino, si bien sirve para la preparación de los exámenes, no es un mero temario de oposiciones. Todo el libro destila un refinamiento intelectual del que carecen los otros e incluye una introducción

---

influyente en es España fue *Ibid.* Ver, BAYERISCHE AKADEMIE DER WISSENSCHAFTEN; HISTORISCHE KOMMISSION, *Neue deutsche Biographie*, vol. 2, Duncker & Humblot, Berlin, 1955, p. 622; E. HANSEN; TENNSTEDT (EDS.), *Biographisches Lexikon zur Geschichte der deutschen Sozialpolitik. 1871 bis 1945*, vol. I, Kassel University Press, Kassel, 2010, pp. 69-70.

788 L. HEYDE, *Compendio de Política social*, Labor, Barcelona, 1931. Traducción de la sexta edición de *Abriss der Sozialpolitik*, Quelle & Meyer, Leipzig, 1920.

789 J. MOLINA-CANO, “Las oposiciones a Delegados e Inspectores provinciales de trabajo y los primeros compendios y tratados españoles de Política social (1932-1936)”, *Civitas. Revista española de derecho del trabajo*, 151, 2011, p. 718. □

790 R. SÁENZ-DE-YNESTRILLAS, *Política social*, Instituto Pericial, Barcelona, 1932. Nueva edición: R. SÁENZ-DE-YNESTRILLAS; J. MOLINA-CANO, *Política social*, Isabor, 2010. □

791 E. RUANO FERNÁNDEZ, *Nociones de Política social*, Reus, Madrid, 1933. □

792 J. FREUND, “La cuestión social”, *Cuadernos de trabajo social*, vol. 11, 1988. □

793 R. ÁLVAREZ-ÁLVAREZ; M. GARCÍA-GERPE; L. BALAGUER-SECURUN, *Política social. Contestaciones Completas a los programas para las oposiciones a Delegados e Inspectores Provinciales de Trabajo*, 2ª, Koehler, Madrid, 1934. □

794 M. CARMONA-SOBRINO, *Tratado de Política social*, Imprenta de la Escuela de Reforma, Alcalá de Henares, 1934. □

académica ambiciosa y reflexiva, definiendo la Política social como el «contenido filosófico del Derecho social de un país»<sup>795</sup>. Quizá uno de los títulos postreros de esta línea sea el *Historia y doctrina político-social*, de Marcelo Catalá, cuyo subtítulo reza: *Orientada en los programas oficiales para ingreso en los cuerpos de funcionarios especializados en esta materia*.<sup>796</sup> Sin embargo, como en la obra de Carmona Sobrino, la envergadura y altura intelectual del mismo supera a los anteriores, de los que se beneficia.

En estos libros se puede sentir el asentamiento de la sociedad industrial en la legislación, en la acción política y en la economía, desde una sociedad tradicional: masificación, gigantismo, socialización, primacía de los valores útiles, dependencia de la máquina, racionalización, burocratismo, especialización y división del trabajo. Aspectos que son abordados como signo inevitable de los tiempos modernos, con sus luces y sus sombras. La primera novedad que hay que afrontar es la cuestión del número. El modo de producción industrial de la mano del cambio tecnológico, la homogeneización del estatus legal del trabajador por cuenta ajena y los diversos sistemas de previsión social que los Estados van proporcionando –que atraen incluso a los profesionales liberales– crearon una gran masa de población en semejanza de condición. Pero, además, esta masa poblacional tiene una característica psicológica común. Está descontenta, ya que «considera que su contribución al quehacer colectivo debe reportarle lo suficiente como para vencer cualquier abuso».<sup>797</sup> Todo lo cual –número, capacidad de acción y descontento– supuso un desafío para la paz social, que obligó a afrontar la cuestión social globalmente. No desde lo caritativo, sino «desde la razón de Estado».<sup>798</sup> Lo laboral adquiere tal importancia que se troca en cuestión de Estado, en cuestión política, que tuvo y tiene en el Derecho del trabajo una de sus más valiosas herramientas. Por tanto, asunto de extrema importancia para todos los países europeos, especialmente después de la II Guerra mundial y, para España, de la Guerra civil, cuyo gobierno se encontró un país por reconstruir, viniendo de una situación históricamente desaventajada.

En esta época, la Política social se expande hasta no ser abarcable con el aparejo

---

795 *Ibid.*, p. 39. □

796 M. CATALÁ-RUIZ, *Historia y doctrina político-social*, Gráficas González, Madrid, 1952.

797 M. CATALÁ-RUIZ, “Función política de la Política social”, cit., p. 13. □

798 M. CATALÁ-RUIZ, “Concepto de Política social”, cit., p. 25. □

acostumbrado.<sup>799</sup> Extensión que hoy puede parecernos natural y aún corta, pero que representó una extraordinaria novedad en su momento de aparición. Como resumía Rodríguez, la Política social se entendía como «la política social de la clase proletaria, con lo que se enlaza ya con el Derecho Social, en gracia a ese uso normal del lenguaje — 'normal', sí; pero no me atrevería a decir que exacto— que suele identificar lo 'social' con lo 'obrero'». <sup>800</sup>

## 2.2. De la filantropía a la participación

El proceso que acabamos de relatar supuso que una cuestión, en principio privada, pues tiene su origen en una relación entre particulares que afecta a las condiciones de vida personales y familiares de los obreros, pasara a considerarse un problema público, sobre el que, por su potencial trascendencia política, el Estado debía actuar. Con todo, la posición de los obreros sobre cuyas condiciones se actuaba era fundamentalmente pasiva. Así las cosas, el siguiente cambio importante en la política social será el señalado por González Posada. Para él, el *Congreso Internacional de Política social* de Praga de 1924 marca la línea divisoria de la Política social: antes era protección del obrero; a partir de este momento, será emancipación del proletariado: «Nada de filantropía; los proletarios exigen que se pacte con ellos». <sup>801</sup> El origen de este fenómeno debemos situarlo en aquello que decía Heyde sobre la «protección de la personalidad» del obrero. <sup>802</sup> El hecho de que el obrero venda su fuerza de trabajo como mercancía, da cierta sensación de superioridad personal del patrono. Por ello, el obrero debe sentirse equiparado a los demás en libertad y dignidad personal.

De algún modo, se funden dos elementos. De un lado, la comunidad nacional, integrada por hombres que reconocen orígenes religiosos y naturales, que poseen lazos internos emocionales y de actitud. Es una sociedad en la que los deberes y obligaciones están arraigados en los vínculos, especialmente familiares. Del otro, la sociedad, entendida como coexistencia que reconoce sólo orígenes contractuales, con lazos

---

799 *Ibid.*, pp. 33-4. □

800 F. RODRÍGUEZ-RODRÍGUEZ, “La política social en los últimos lustros”, *Cuadernos de Trabajo social*, 4, 1991, p. 261.

801 J. MOLINA-CANO, “Las oposiciones a Delegados e Inspectores provinciales de trabajo y los primeros compendios y tratados españoles de Política social (1932-1936)”, cit., p. 736.

802 L. HEYDE, *Compendio de Política social*, cit., p. 308 y ss.

voluntarios y racionales. Es una sociedad de derechos, pues brota de un contrato con objetivos concretos, donde la obligación surge de un previo derecho reconocido y exigible.<sup>803</sup> Esto será de una gran relevancia para la política social.

Por un lado, en la relación de los obreros-ciudadanos con el Estado, ya no se esperará de éste declaraciones de derechos y expresiones de buena voluntad, sino derechos subjetivos que poder exigir. Las medidas político-sociales ya no se quiere que sean protecciones graciabiles que el Estado considere convenientes o justas establecer; sino que formen parte de un acuerdo con los trabajadores donde reciban algo a cambio de una prestación a la comunidad. Por el otro, los cuerpos intermedios de la sociedad civil adquirirán mayor relevancia, en el régimen de Franco, canalizados a través del Sindicato y del Movimiento, pero con el ya explicado pluralismo interno. No en vano señalaba Catalá la importancia del Derecho social, glosando a Gurvitch, como Derecho autónomo de los grupos sociales, responsable de un novedoso pluralismo jurídico.<sup>804</sup> Pues la Política social no sólo es responsabilidad del Estado, sino de cualquier cúmulo de energías que se sienta impelido a actuar en este sentido.<sup>805</sup> Como poco, parece tan propio de los grupos sociales interesados como del Estado.

### *2.3. De la «previsión social» a la «seguridad social»*

Como ya hemos señalado, es común, pero erróneo identificar lo social con lo laboral. Tiene sentido la confusión, pues tras la comunidad política, la de los ciudadanos, la más amplia es la laboral, la de los trabajadores. Lo cual hace que a menudo se tome el caso habitual por una norma de generalidad.<sup>806</sup> Sin embargo irán cayendo dentro del ámbito de protección de la justicia social otros que no suponen vinculación laboral.<sup>807</sup> El siguiente cambio en la política social tendrá como característica principal la de incluir otras preocupaciones como la igualdad de oportunidades, el papel de la mujer, garantizar

---

803 M. AYUSO-TORRES, *¿Ocaso o eclipse del estado? Las transformaciones del derecho público en la era de la globalización*, cit., pp. 112-3.

804 M. CATALÁ-RUIZ, *Concepto de la Política social y otros estudios*, cit., p. 117.

805 J.-L. MONEREO-PÉREZ, “La filosofía social y jurídica de Durkheim: trabajo, solidaridad y cuestión social”, *Revista española de Derecho del Trabajo*, vol. 131, 2006, p. 639.

806 Llegando a querer equiparar los estatutos del trabajador y del ciudadano. M. CATALÁ-RUIZ, “La Política Social en el Régimen español”, *Arbor – Revista general de investigación y cultura*, vol. 151-152, 1958, p. 457. □

807 Pensiones por incapacidad, subsidios familiares o la asistencia sanitaria universal. M. CATALÁ-RUIZ, “Concepto de Política social”, cit., pp. 33-4. □

una educación mínima para todos, los suburbios o zonas marginales de las ciudades, etc. Bien podríamos decir que este tiempo es testigo del salto de la Política social («Socialpolitik»), de inspiración germánica, al Bienestar Social («Social Welfare»),<sup>808</sup> de inspiración anglosajona. Sin advertirse del todo la magnitud de las consecuencias de este cambio –la difusión del término «bienestar social» y su doctrina llegará durante los años 70 de la mano de Manuel Moix,<sup>809</sup> si bien anteriormente se utilizaban otras expresiones en esa dirección, como la de «bienestar económico»–, en estos años se puede seguir el curso cronológico de la Política social desde su comprensión clásica como protección material y espiritual de los obreros<sup>810</sup>, hasta los inicios de su desborde, cuando paulatinamente aumentará su ámbito de actuación, en coherencia con la atribución de objetivos cada vez más amplios, como la liberación y autorrealización del hombre<sup>811</sup>.

Federico Rodríguez caracterizaba este proceso como la transformación del trabajador en ciudadano. Asistido por los mismos derechos que el resto y ejerciéndolos directamente o por medio de representantes, se tiende a conseguir un equilibrio entre trabajadores y empresarios, de modo que se suavice la oposición entre ambos, se atempere la lucha de clases y se mejore el nivel de bienestar. Así, la seguridad social adquiere un papel creciente en la sociedad, con retiros a edades más bajas, jornadas más cortas, prolongación de la etapa de formación, periodos de descanso más largos y, en

---

808 Como hemos señalado en otro lugar, está por hacer un estudio sobre la historia de las Escuelas sociales. Institución cuya existencia prueba el origen común, al menos en España, del estudio de las disciplinas Derecho del trabajo, Política social, Bienestar social, Servicios sociales y Trabajo social. Ahora divididas en los Grados en Relaciones laborales y en Trabajo social, que originariamente se reunían en dichas Escuelas. Actualmente, el profesor Luis Vila trabaja en una historia de la Escuela social de Valencia. J. MOLINA-CANO; J.-A. GUILLAMÓN-AYALA, “La incidencia de la teoría de la Política social y la teoría de los servicios sociales en el nuevo paradigma académico y universitario del trabajo social”, en Emma Sobremonte de Mendicuti (ed.) *Epistemología, teoría y modelos de intervención en Trabajo Social*, Publicaciones de la Universidad de Deusto, Bilbao, 2012.

809 M. MOIX-MARTÍNEZ, “Diversas concepciones del bienestar social. Su definición”, *Revista iberoamericana de Seguridad social*, 4, 1974; M. MOIX-MARTÍNEZ, *De la política social al bienestar social*, Partenon, Madrid, 1976; *Bienestar social*, 2a. ed. corr. y aum., Trivium, Madrid, 1986.

810 Y también de fomento cultural. L. HEYDE, *Compendio de Política social*, cit. □

811 M. MOIX-MARTÍNEZ, *La Política social y la libertad*, Isabor, Murcia, 2009, pp. 129-47. Quizá el origen de esta forma de entender la política social pueda estar en lo que González Posada señala sobre el Congreso Internacional de Política social de Praga (1924). Éste marca la línea divisoria de la Política social: antes era protección del proletariado; a partir de ese momento, será emancipación de los obreros, pactada con ellos. J. MOLINA-CANO, “Las oposiciones a Delegados e Inspectores provinciales de trabajo y los primeros compendios y tratados españoles de Política social (1932-1936)”, cit., p. 736. □

definitiva, menor cantidad de trabajo humano necesario.<sup>812</sup> Y, tras eso, todo lo que queda más allá del Derecho del trabajo. En este sentido, Röpke señalaba que las raíces de este fenómeno eran mucho más profundas, pues, para él, el utilitarismo de la ideología del Estado Benefactor está estrechamente ligado a la desaparición de la creencia en la trascendencia y la inmortalidad.<sup>813</sup> Creemos que el escritor ordoliberal estaba en lo cierto, pues, si se toma en cuenta los objetivos que se atribuye a este Estado responsable del Bienestar social, como acabamos de explicar, confirmaremos que se acercan a los fines últimos de la naturaleza humana, quizá más cercanos a lo religioso –pues su inspiración está en la Doctrina social de la Iglesia–, que a lo político.

#### *2.4. Breve historia de las cátedras españolas y desafección académica por la Política social en España*

Como hemos argumentado en este trabajo, entendemos la Política social como una constante del pensamiento contemporáneo,<sup>814</sup> especialmente en el mundo occidental, desde la conjunción temporal del Estado social, como forma política; la mentalidad social heredera de las revoluciones sociales, como forma de pensar la realidad; la sociedad de masas, como base sociológica; y el capitalismo industrial como forma económica. A pesar de su centralidad en la vida europea de los últimos casi 200 años, la política social llegó con retraso a las instituciones políticas y académicas españolas, respecto a las demás naciones europeas.<sup>815</sup> Sin ser el único motivo, lo cierto es que la Política social ha parecido tener desde sus inicios un desarrollo titubeante en la universidad española, similar al de otras disciplinas afines como la Sociología.<sup>816</sup> Los primeros intelectuales españoles que se acercaron al estudio de la «cuestión social», el problema obrero, las situaciones de dificultad vividas por los hombres como consecuencia de la implantación del capitalismo industrial, en suma, estaban principalmente movidos por un espíritu reformista. El objetivo último era dar solución a un problema económico, político, pero sobre todo ético, que en nuestro caso se abordó desde una perspectiva liberal y

---

812 F. RODRÍGUEZ-RODRÍGUEZ, “El problema social del desarrollo económico”, cit., pp. 153-5.

813 W. RÖPKE, “Estado Benefactor e inflación crónica”, cit., p. 206.

814 J. MOLINA-CANO, *La política social en la historia*, cit., p. 209.

815 *Ibid.*, pp. 214-6.

816 J. IGLESIAS DE USSEL, “Estudio introductorio”, en *La institución de la familia vista por un demógrafo*, Centro de Investigaciones Sociológicas: Boletín Oficial del Estado, Madrid, 2008, p. 44.

católica.<sup>817</sup> Mientras en la realidad social, política y económica del país estas materias adquieren gran protagonismo, en la línea de lo que sucede en el resto de Europa, en España, la fragilidad de la tradición científica de la Política social no se compagina con el prestigio político de la actividad estatal del mismo nombre.<sup>818</sup> Lo que queremos decir es que una o a lo sumo dos cátedras de Política social –ya desaparecidas– en una sola universidad, la de Madrid,<sup>819</sup> parece un resultado escaso para la relevancia pública del asunto,<sup>820</sup> la trascendencia socio-económica y política de sus medidas –capaz de cambiar gobiernos–, o la cantidad de estudios, ponencias, libros y contenidos académicos que protagoniza, aunque ahora haya quedado desgajada en diversas subdisciplinas.<sup>821</sup> Hagamos un breve repaso del recorrido académico de nuestra disciplina hasta llegar a Federico Rodríguez.

La Política social entra en la universidad española en 1917<sup>822</sup> con el acceso al máximo nivel académico del economista Luis Olariaga Pujana. Se desarrolla en la Facultad de Derecho de la Universidad Central de Madrid y, como ya hemos dicho, está prácticamente identificada con la legislación obrera. En suma, para Molina, quien más ha estudiado sobre el asunto de las cátedras españolas de Política social hasta el momento, «Olariaga no llegó a formular un esquema bien trabado de las instituciones espiritualmente determinadas por la sociedad mecanizada y deshumanizada, sino que se limitó a ordenar la tónica de la legislación social: la desocupación, los seguros, la relación de trabajo, etc.»<sup>823</sup> Así lo describe Rodríguez:

Mi primer hallazgo –debido por lo demás a la generosidad del profesor Vila– es el programa que de esta asignatura presentó Olariaga a las oposiciones de esta cátedra, que entonces estaba en el Doctorado de Derecho y que se llamaba «Política Social y legislación comparada del trabajo»; está fechado en 22-1-1917. Recordemos

---

817 P. SÁNCHEZ VERA, “Antecedentes de la sociología en la Universidad de Murcia”, *Anales de derecho*, 21, 2003, pp. 258-9.

818 J. MOLINA-CANO, *La política social en la historia*, cit., p. 223.

819 No obviamos la del profesor Luis Vila en la Escuela Complutense de Trabajo social, pero es posterior al periodo que nos ocupa.

820 ¿Quién no ve casi a diario medidas de política social en los diarios, en el *Boletín Oficial del Estado* o en un debate político, televisado o de cafetería?

821 Derecho del Trabajo, Bienestar social, Políticas sociales, Trabajo social, Servicios sociales, Políticas de bienestar y un sin fin de novedosas formulaciones.

822 J. MOLINA-CANO, *Epítome de la política social*, cit., p. 11. □

823 J. MOLINA-CANO, *La política social en la historia*, cit., p. 219.

que no existía entonces en la Licenciatura de Derecho el hoy clásico Derecho del trabajo. Así pues, aquella asignatura, «Política Social y legislación comparada del trabajo» –que siguió llamándose así hasta su desaparición– trataba de dar a los juristas una consiguiente formación en Derecho del trabajo. Y lo hacía presentándolo como una continuación o mejor, un instrumento, de la Política Social. Este, en su programa, distingue un sentido amplio y otro restringido de la Política Social. En el primero, parece identificarlo con una política general de la sociedad; en el segundo, como la política social de la clase proletaria, con lo que se enlaza ya con el Derecho Social, en gracia a ese uso normal del lenguaje –«normal», sí; pero no me atrevería a decir que exacto– que suele identificar lo «social» con lo «obrero».<sup>824</sup>

Damos un salto hasta el curso 1944-45, cuando ya se ha creado la Facultad de Ciencias Políticas «y en su segundo curso, existe una asignatura denominada 'Política Social, especialmente de España'. Simultaneando por cierto, con la de Olariaga en el doctorado de Derecho. Su profesor, Alberto Martín Artajo. El programa se ha desprendido ya de casi todo el Derecho de Trabajo, para ocuparse de los fundamentos éticos de la sociedad: Persona humana, sociedad, clases sociales, ordenes sociales, sociedad doméstica, sociedad profesional, régimen corporativo; y luego, unas pocas lecciones, las ocho últimas dedicadas al trabajo, pero no en sentido jurídico-positivo, sino más bien filosófico».<sup>825</sup> Como el propio Rodríguez señalará mucho más tarde, Alberto Martín Artajo dio la Doctrina social católica, que es Política social, pero no la agota.<sup>826</sup> En todo caso, sólo se mantuvo un año en la cátedra de Política social, pues fue llamado para ocupar el puesto de Ministro de Asuntos exteriores. Eso sí, dando mayor profundidad a la disciplina, ahora imbuida de personalismo cristiano y dejando la encomienda a su sucesor en el cargo, Federico Rodríguez, de llevar a cabo el objetivo expresado en su primera lección universitaria: la formalización de la Política social como una disciplina autónoma.<sup>827</sup>

Unos años más tarde, entraron en la escena científica de la Política social Manuel de

---

824 F. RODRÍGUEZ-RODRÍGUEZ, “La política social en los últimos lustros”, cit., p. 261.

825 *Ibid.*, p. 262.

826 F. RODRÍGUEZ-RODRÍGUEZ, “Presentación”, en *La Política social en la historia*, 2ª, Isabor, Murcia, 2004.

827 J. MOLINA-CANO, *La política social en la historia*, cit., p. 224.

Torres y Luis Legaz Lacambra. El primero rechazó en su *Teoría de la Política social*,<sup>828</sup> fundamentalmente una obra de Economía política, el utopismo antiliberal del régimen de Franco, en un intento de normalizar la situación económica nacional, evitando en lo posible las medidas arbitrarias y ayunas de la más elemental lógica económica.<sup>829</sup> El segundo diferencia los dos sentidos ya clásicos de la Política social, como ciencia y como acción,<sup>830</sup> considerando en sus *Lecciones de Política social*,<sup>831</sup> que las grandes instituciones de política social son el empleo total, la seguridad social, y la relación de trabajo.<sup>832</sup>

Emilio Pérez Botija, catedrático de Política social y Derecho del Trabajo de la Facultad de Ciencias Políticas, Económicas y Comerciales de Madrid, desde 1944<sup>833</sup> y Vicepresidente de la Sección de Política social y Ordenación sindical del Instituto de Estudios Políticos,<sup>834</sup> reconocía que no es una bibliografía superabundante lo que da autonomía científica, sino una sistemática que posibilite una investigación rigurosa, en lo que creemos que coincidía, según hemos explicado, con su homólogo en la Cátedra de Política social, Martín Artajo. Y a ello se aplicó para su disciplina, el Derecho del trabajo, que separó de forma definitiva de la Política social.<sup>835</sup>

Así las cosas, la cátedra de Política social llega a Federico Rodríguez, habiéndose desgajado previamente de la misma, primero la Sociología, después el Derecho del trabajo y posteriormente lo harán el Bienestar social y los Servicios sociales;<sup>836</sup> y con el encargo de su antecesor de acometer la formalización de la Política social como disciplina autónoma. A ello dedicó sus esfuerzos y al análisis de su obra dedicamos los nuestros en este trabajo, pues creemos que la aportación del profesor Rodríguez a la Política social científica es de gran importancia y merece de continuación, pues, para

---

828 M. DE TORRES-MARTÍNEZ, *Teoría de la Política social*, cit.

829 J. MOLINA-CANO, *La política social en la historia*, cit., p. 199. Como ya hemos visto que Bernecker y de Miguel señalan que sucede hasta la llegada al gobierno de los «tecnócratas».

830 L. LEGAZ-Y-LACAMBRA, “Supuestos conceptuales de la política social”, *Cuadernos de Política social*, vol. 4, 1949, p. 15.

831 L. LEGAZ-Y-LACAMBRA, *Lecciones de política social*, Sucesores de Galí, Santiago de Compostela, 1948.

832 J. MOLINA-CANO, *La política social en la historia*, cit., pp. 216-7.

833 Nótese, por lo que respecta a la posterior evolución universitaria del Derecho del Trabajo que, para entonces, ya tenía la Cátedra de Política social 27 años de andadura.

834 G. BAYÓN-CHACÓN, “In memoriam: Eugenio Pérez Botija”, *Revista de Política Social*, 70, 1966.

835 J. MOLINA-CANO, *La política social en la historia*, cit., pp. 221-2.

836 *Ibid.*, p. 226.

nosotros, constituye el mejor intento del siglo pasado español por dotar de un esquema riguroso a la disciplina, de modo que permita fijar su estatuto científico y su estudio ordenado.<sup>837</sup>

### **3. Semblanza de Federico Rodríguez**

#### *3.1. Biografía*<sup>838</sup>

Federico Rodríguez Rodríguez nace en Madrid, el 6 de octubre de 1918.<sup>839</sup> Jurista, universitario, servidor público, católico. Viudo de Milagros Frade de la Cava y padre de nueve hijos. Se licencia en Derecho por la Universidad Central de Madrid en 1941, con premio extraordinario,<sup>840</sup> obteniendo plaza en el cuerpo de Letrados del Consejo de Estado al año siguiente. Su perfil intelectual se repite en los universitarios de su generación vinculados en los años 30 a la Asociación Católica Nacional de Propagandistas y a Ángel Herrera Oria: jurista joven, opositor a los altos cuerpos del Estado y buen conocedor de la Doctrina social pontificia. Muñoz Soro, en un artículo sobre este grupo humano, definía este perfil, creemos que acertadamente, como el de un funcionario intelectual y católico militante.<sup>841</sup>

---

837 A pesar de que no es objeto de nuestra tesis, no queríamos dejar de hacer, siquiera una anotación, sobre el siguiente catedrático de Política social en España. El sucesor de Rodríguez y, en principio, llamado a dar continuidad a su doctrina, fue quien comenzó la introducción del Bienestar social y los Servicios sociales en la universidad –en la línea de la profesionalización y tecnificación de los estudios universitarios–, abandonando una tradición centenaria en Europa. No le faltaba razón al señalar que «no parece congruente admitir la existencia de la política social anglosajona e ignorarla a la hora de formular el concepto de política social»; sin embargo, este deseo integrador no se tradujo en su obra, que principalmente supone una crítica a las concepciones que él considera restringidas de política social: política laboral y moralización de la economía. Sólo al final de su carrera y ya sin tiempo para desarrollarla, volvió a la línea de una política social estudiada desde la centralidad del ser humano y su desarrollo, en sintonía con la Doctrina social de la Iglesia. Ver, M. MOIX-MARTÍNEZ, “Diversas concepciones del bienestar social. Su definición”, cit.; J. MOLINA-CANO, *La política social en la historia*, cit., pp. 227-8.

838 Tomamos como base J. MOLINA-CANO, “Federico Rodríguez Rodríguez”, en *Diccionario crítico de juristas Españoles, Portugueses y Latinoamericanos (Hispanicos, Brasileños, Quebequenses y restantes Francófonos)*, vol. III, Universidad de Málaga, Málaga, 2012, pp. 485-6., a la que hemos ido añadiendo nuevas comprobaciones y datos.

839 BDGAYB, “Noticias bibliográficas”, *Boletín de la Dirección General de Archivos y Bibliotecas*, vol. XXVI, 1955, p. 65.

840 *ABC*, edición de 8-11-69.

841 J. MUÑOZ-SORO, “Después de la tormenta. Acción política y cultural de los intelectuales católicos entre 1956 y 1962”, *Historia y Política*, vol. 28, p. 88.

Algo más tarde su vocación académica le encamina a seguir los cursos de la licenciatura en Ciencias Políticas y Económicas, formando parte de la primera promoción de la recién creada facultad, donde seguiría con especial aprovechamiento el curso de «Política social», impartido interinamente por Alberto Martín Artajo durante el curso 1944/45. Éste sería nombrado Ministro de Asuntos Exteriores al año siguiente, quedando Rodríguez a cargo de la cátedra de Política Social, de la Facultad de Ciencias Políticas y Económicas de Madrid desde entonces. Siguiendo la inspiración doctrinal católica de Artajo y la metodología de Luis Olariaga, propietario desde 1917 de una cátedra de «Política social y legislación comparada del trabajo», Rodríguez elabora una original síntesis hispánica del máximo instrumento del reformismo social, la Política social. Su tesis doctoral *La doctrina de la Iglesia sobre la igualdad en el siglo XIX* merece en 1947 el premio extraordinario.<sup>842</sup> A partir de ese momento, recibirá el encargo de editar y comentar los más importantes textos del Magisterio social católico y menudearán sus contribuciones en las más importantes revistas españolas de pensamiento jurídico social. Particularmente en el *Suplemento de Política social* de la *Revista de Estudios Políticos* y en sus sucesores *Cuadernos de Política social* y *Revista de Política social*, de cuyos Consejos de Redacción fue miembro.

Disfrutando de permisos académicos realiza diversos viajes de estudios a Alemania, Estados Unidos y Francia para analizar los sistemas de relaciones industriales surgidos de la II postguerra mundial. Aquilató su metodología científica según la tradición germánica de la Política social (*Socialpolitik*), de la que ha sido el más destacado cultivador en los países europeos de lengua romance. Definitivamente, por Orden de 21 de marzo de 1961, es nombrado Catedrático numerario de Política social de la Universidad de Madrid<sup>843</sup>, lo que le permite concentrarse en la elaboración de su obra más ambiciosa: *Introducción en la política social*. Concebida en cinco partes y publicada en tres tomos, comprende un estudio histórico y un desarrollo sistemático de la acción social reformadora, tanto pública como privada, a partir de una constatación toral: que la política social constituye una rectificación ética de la economía política liberal.

Federico Rodríguez, es primero contribuidor y después director de las Semanas

---

842 *ABC*, edición de 8-11-69.

843 *Boletín Oficial del Estado*, nº 88, 13 de abril de 1961, p. 5608.

Sociales de España. Un núcleo de opinión, valiente, crítico y sereno, sobre la problemática social en la posguerra española. Esta era una tarea alentada por la Iglesia Católica, pero realizada por los laicos.<sup>844</sup> Lejana hoy la transcendencia de antaño de las Semanas Sociales de España, las dirigidas por Federico Rodríguez «fueron de un impacto decisivo en la evolución social y política del régimen de Franco. Evidencian el coraje de gentes de muy diversa procedencia que, sin militar en la oposición, se atrevían a reclamar derechos esenciales de los trabajadores como el de huelga o el de libertad sindical», en nombre de la doctrina social de la Iglesia.<sup>845</sup> Así, decía respecto al reparto de la renta nacional: «al trabajador apenas se le deja lo suficiente para reparar y reconstituir sus fuerzas. No soy yo quien lo dice; ni tampoco es Carlos Marx. Es Pío XI [...] El igualitarismo absoluto ni puede ni debe existir. Lo que es inadmisibles es que esas divergencias en torno a la línea de ingreso medio, sean tales que sepulsen a un grupo en la miseria; y tanto más grave será la incorrección cuanto más numeroso sea el grupo maltratado».<sup>846</sup> Las actas y documentos de aquellas Semanas Sociales de España son hoy una información valiosa, no sólo por lo que fueron, sino también por su valor actual para dar solución al problema social del trabajador y de la empresa en la crisis económica actual.<sup>847</sup>

Esto ocurría bastante antes de que fuera nombrado, por Decreto 801/1968, Director General de Enseñanza Superior e Investigación,<sup>848</sup> en el equipo de Villar Palasí, donde colaboró en la primera gran reforma educativa del régimen, que cimentó la apertura de la Universidad al mundo empresarial,<sup>849</sup> y a la futura Ley de Lora Tamayo y Legaz Lacambra, que reformó las Enseñanzas Técnicas y las «Escuelas Especiales».<sup>850</sup>

Miembro de la Unión de Estudios Sociales de Malinas;<sup>851</sup> Gran Cruz de la Orden de Cisneros;<sup>852</sup> Gran Cruz de la Orden de San Raimundo de Peñafort;<sup>853</sup> Medalla de Oro de

---

844 J. LÓPEZ-MEDEL, “Un cristiano comprometido”, *ABC*, 2010, Madrid.

845 A. SÁENZ-DE-MIERA, “Federico Rodríguez, maestro y pionero de la política social”, *El País*, 2010, Madrid.

846 F. RODRÍGUEZ-RODRÍGUEZ, “Burgueses y burguesía”, *Ateneo*, 60, 1954, p. 14.

847 J. LÓPEZ-MEDEL, “Un cristiano comprometido”, cit.

848 *Boletín Oficial del Estado*, nº 97, 22 de abril de 1968, p. 5914.

849 A. SÁENZ-DE-MIERA, “Federico Rodríguez, maestro y pionero de la política social”, cit.

850 J. LÓPEZ-MEDEL, “Un cristiano comprometido”, cit.

851 M. MARINAS, “Entrevista a Federico Rodríguez”, *Cuadernos de Trabajo social*, 4-5, 1991, p. 329.

852 *ABC*, edición de 18-7-74.

853 *ABC*, edición de 25-11-85.

Ex alumno de la Escuela Pía del Colegio de San Antón.<sup>854</sup> También tuvo tiempo de trabajar en la empresa privada, ejerciendo importantes funciones directivas en Hidroeléctrica Española. Empresa en la que desarrolló una acción social de carácter muy avanzado en la línea de lo que hoy denominamos responsabilidad social corporativa.<sup>855</sup>

«De aspecto tímido y carácter pacífico, fue un hombre de perfil discreto y de valores, digamos, antiguos. Éramos tan sólo unos cuantos los que le despedimos en San Justo y allí no estaban ni los obispos, a los que él trató tan frecuente y familiarmente, ni naturalmente el Papa, y eso que Pablo VI le enviaba cartas personales. 'A mi querido hijo Federico', decían. Su recuerdo, el de su figura y el de su obra, permanecerá en el tiempo como pionero y maestro de muchas cosas. Gran jurista, coherente en su vida, con autoridad académica e intelectual, gran hombre en su trato personal y en su figura pública. Y un valiente, aunque nunca se jactara de ello».<sup>856</sup> Murió en Madrid, el 3 de marzo de 2010.

### 3.2. Bío-bibliografía

Persona destacada desde joven, con sólo 23 años, su nombre ya aparecía en *ABC*,<sup>857</sup> con ocasión de la superación del segundo ejercicio de las oposiciones a letrados del Consejo de Estado –quedaba un tercero–, que finalmente superaría. Igualmente, fue nombrado vocal del Consejo Superior de los Jóvenes de Acción Católica<sup>858</sup>. Y, desde 1944, estuvo ligado al devenir administrativo-académico de la Política social, que explicó Rodríguez como Profesor Auxiliar en la Cátedra de Martín Artajo.

Ya desde entonces se le empieza a considerar como persona bien preparada en su especialidad. Por ello, el Decano de la Facultad de Ciencias Políticas y Económicas solicitó al Rector que fuera Rodríguez el encargado de cátedra para dar la parte de Política social durante el curso 1946-1947, prorrogándose al siguiente. No en vano, en una reseña de la *Revista de Política social* se critica al autor la ausencia en su obra de «referencias a otras publicaciones de gran mérito, como las de Federico Rodríguez, o el

---

854 J. LÓPEZ-MEDEL, “Un cristiano comprometido”, cit.

855 A. SÁENZ-DE-MIERA, “Federico Rodríguez, maestro y pionero de la política social”, cit.

856 *Ibid.*

857 Edición de 1-7-42.

858 BOOO, “Crónica nacional”, *Boletín Oficial del Obispado de Orihuela*, 1943, 8, Orihuela.

libro de Alberto Bonet». <sup>859</sup> Y sólo unos años después, con ocasión de la publicación de *Tendencias actuales de la política social*, <sup>860</sup> se decía en una reseña, que se «recoge en este folleto el discurso pronunciado en el Ateneo de Madrid, en mayo de 1954 por Federico Rodríguez, autor ya conocido entre los estudiosos de los problemas sociales. El salario justo y la política de las nacionalizaciones son los temas principales de este jugoso estudio». <sup>861</sup> El mismo año salió a provisión la cátedra de Derecho del Trabajo prevista en el plan de estudios para la licenciatura de Derecho, que sería cubierta por Gaspar Bayón Chacón en el año 1956. Federico Rodríguez participó en este proceso, valorando el tribunal su notable especialización en materia político-social, especialmente desde la perspectiva de la Doctrina social católica, pero escasa en Derecho laboral. <sup>862</sup>

Quizá valga como resumen de esta primera etapa de Rodríguez, las líneas que sobre él se escribe en la *Revista de Estudios Políticos* y que reproducimos en su integridad:

[...] discípulo del actual Ministro de Asuntos Exteriores, D. Alberto Martín Artajo, de quien fue Auxiliar en la Cátedra de Política Social de la Facultad de Ciencias Políticas y Económicas, colabora en el *Suplemento [de Política social]* con unas interesantes consideraciones en torno a la política social católica. Desde la Guerra de Liberación en que impartió algunas charlas sociales a los soldados, que le fueron encomendadas, ha venido demostrando su vocación por estas materias. Ganó en 1941 una beca de la Facultad de Derecho de Madrid para colaborar en la Sección de Derecho Público, obteniendo el Premio extraordinario de la Licenciatura al terminar la carrera. Desde 1942 es Letrado, por oposición, del Consejo de Estado. Es también Auxiliar de Derecho Político en la Facultad madrileña y Profesor del Instituto Jurídico de Formación Profesional, y ha sido Profesor del Centro de Estudios Universitarios. En la actualidad sustituye a D. Alberto Martín Artajo como encargado de curso de Política Social. Es uno de los más jóvenes valores del movimiento social católico, y en tal sentido fue el principal redactor de la ponencia

---

859 P. T. M., “Bezerra de Meneses, Gerardo: Doutrina social e direito do trabalho. Niterón, 1953”, *Revista de Política social*, 22, 1954.

860 F. RODRÍGUEZ-RODRÍGUEZ, “Tendencias actuales de la política social”, *Ateneo*, 1955, (O crece o muere).

861 «Recensiones y noticias de libros», *Revista de Estudios Políticos*, nº 86-87, marzo-junio 1956, 231-280, p. 268)

862 M. J. MARÍA-E-IZQUIERDO, “Las primeras cátedras de Derecho laboral en la Universidad española”, *Cuadernos del Instituto Antonio de Nebrija*, 10, 2007, p. 262 y 265.

española sobre asuntos sociales en el XIX Congreso de Pax Romana. Ha tomado parte en el desarrollo de casi todas las actividades sociales organizadas por la Acción Católica Española, formando parte de diversas Juntas y ponencias, particularmente de la encargada de estudiar la reanudación de las Semanas Sociales. Ha escrito algunos trabajos de orientación social —sobre todo en «Ecclesia»—. Ha publicado *La revolución Social del Cristianismo*<sup>863</sup> y tiene en preparación *La doctrina de la Iglesia sobre la igualdad*<sup>864</sup>; en prensa, una breve *Historia de las ideas políticas*<sup>865</sup>, y en la actualidad está ultimando la traducción de la obra de G. Gonella, *Principios de un orden social cristiano*<sup>866</sup>, en colaboración con el Sr. Martín Artajo.<sup>867</sup>

El Instituto de Estudios Políticos, uno de los centros de actividad intelectual más influyentes de la época, fue frecuentado por los profesores de política social, especialmente, mientras estuvo bajo la dirección de Francisco Javier Conde. Notablemente, Rodríguez impartió una monografía sobre «Política social católica» en los cursos de 1952 del Instituto<sup>868</sup> y formó parte del equipo que bajo la supervisión de Conde participó en la elaboración para la UNESCO de una *Terminología de las ciencias sociales*<sup>869</sup>. Entre octubre de 1955 y mayo de 1956, Enrique Gómez Arboleya, catedrático de Sociología de la misma Universidad, fue el secretario y coordinador del siguiente grupo que puede servir para hacernos una idea de los compañeros frecuentados por Rodríguez: Manuel Alonso Olea; José Bugeda Sanchiz; Salustiano Del Campo Urbano; Manuel Cardenal Iracheta; Julio Caro Baroja; Fernando Chueca Goitia; Melchor Fernández Almagro; Fernando Garrido Falla; Enrique Gómez Arboleya; Manuel Jiménez de Parga y Cabrera; Luis Legaz Lacambra; José Mallart y Cuto, Federico Rodríguez

---

863 No hemos encontrado esta publicación.

864 Entendemos que responde a su tesis doctoral y que, hasta donde sabemos, no llegó a publicar.

865 No hemos encontrado esta publicación, que quizá responda a sus apuntes de clase del curso 1944/45, como señalamos más adelante, que tituló *Historia de las doctrinas político-sociales*.

866 Según nuestras indagaciones, esta publicación debió quedarse en proyecto. El mismo Martín Artajo cita («Cristianismo y comunidad internacional», en *Revista de Estudios Políticos*, 93, 1957, p.8) como referencia la siguiente obra que sí llegó a publicarse, pero que estaba a cargo del profesor Sánchez Muniain: Gonella, G. *Principios básicos para un orden internacional*, Ed. Católica, Madrid 194, 368 p.

867 REP, “Colaboran en este número”, *Revista de Estudios Políticos. Suplemento de Política social*, vol. XVII, 5, 1947, p. XXII.

868 ABC, edición de 9-11-52.

869 Publicada en *Revista de Estudios Políticos*, nº 102-103, noviembre-febrero 1958. Rodríguez aportó las voces «Capitalismo» y «Colectivismo».

Rodríguez; Luis Sánchez Agesta.<sup>870</sup> La *Revista de Administración Pública* también se hizo eco de la participación en las publicaciones del Instituto de profesores y funcionarios prestigiosos de cuerpos cualificados: Magistrados, Letrados del Consejo de Estado y de las Cortes, Abogados del Estado y varios otros.<sup>871</sup> Y en otro número de la misma revista dice: «Ya en el primer número aparecen en su Consejo de Redacción los nombres de Manuel Alonso Olea, Eduardo García De Enterría y José Luis Villar Palasí<sup>872</sup>; sin olvidar que el primer artículo que se publicó en ese número se titulaba 'La institución del Consejo de Estado en la actualidad', del Marqués de las Marismas, Consejero Permanente de Estado. En los siguientes números de los años cincuenta aparecen las firmas de Jesús Fueyo Alvarez, Antonio Carro Martínez, José María Cordero Torres, Manuel Delgado Iribarren, José Antonio García-Trevijano, Ricardo Gómez-Acebo, Federico Rodríguez y José María Villar Romero».<sup>873</sup>

El otro círculo intelectual de Federico Rodríguez es el generado alrededor del estudio de la Doctrina social de la Iglesia<sup>874</sup> por Ángel Herrera Oria y la Asociación Católica Nacional de Propagandistas (ACNdP, más tarde, ACdP).<sup>875</sup> Asiduo docente del Instituto Social León XIII, se encargaba de la asignaturas «Política social» e «Historia social y sindical contemporánea», coincidiendo con otros profesores como Manuel Fraga, Leopoldo Eulogio Palacios, Pérez Botija, Perpiñá Rodríguez o Beneyto Pérez.<sup>876</sup> Participó desde muy temprano en las *Semanas sociales de España* y en la *Conferencia Pax et Justitia*, recibiendo diversos encargos de la Biblioteca de Autores Cristianos (BAC) y otros para la edición española de las encíclicas papales y la difusión del

---

870 E. GÓMEZ-ARBOLEYA, "Introducción", *Revista de Estudios Políticos*, 102-103, 1958, pp. 9-10.

871 L. MARTÍN-RETORTILLO BAQUER, "Más de cien cuatrimestres de esfuerzo callado y convivencia", *Revista de Administración Pública*, 114, 1987, p. 371.

872 Que más adelante lo reclamará para trabajar bajo su dirección en el Ministerio de Educación.

873 J. M. MICHAVILA-NUÑEZ, "Con motivo del 50º aniversario de la Revista de Administración Pública", *Revista de Administración Pública*, 150, 1999, p. 376.

874 J. D. RUIZ-RESA, *Los derechos de los trabajadores en el franquismo*, Dykinson, Madrid, 2015, p. 143.

875 A pesar de que otros hayan afirmado su pertenencia a Opus Dei, en R. Aguilar Cestero, "El despliegue de la Universidad Autónoma de Barcelona entre 1968 y 1973: De fundación franquista a motor del cambio democrático en Cataluña", *Cuadernos del Instituto Antonio de Nebrija*, 10, 2007, p. 20, Federico Rodríguez siempre perteneció a la Asociación Católica de Propagandistas, de la que fue dirigente y a la que su familia donó su archivo personal, compuesto por 4.000 libros y revistas, *Boletín de la ACdP*, nº 1145, junio de 2011, p. 6.

876 *ABC*, edición de 9-9-1955.

Magisterio social de la Iglesia.<sup>877</sup> En una reseña sobre una de estas obras se dice de Rodríguez que tiene una «sólida preparación en el campo de lo social y vasto conocimiento de la Doctrina social de la Iglesia».<sup>878</sup> Y las dos ediciones, 1959 y 1964, de los *Documentos sociales*<sup>879</sup> de la Doctrina Pontificia fueron un referente en la materia.<sup>880</sup>

Sin duda, el acceso al máximo nivel académico de cualquier profesor tenía entonces una repercusión y notoriedad desconocidas hoy en día. Más, si esto sucedía en Madrid.<sup>881</sup> Así, con el acceso de Rodríguez a la cátedra de Política social de la Universidad de Madrid en 1961, también comenzó un periodo de mayor exposición pública, en el que se fueron sumando otros cargos como el de miembro del Consejo directivo de la Sección española de la Asociación Internacional de Derecho de Seguros<sup>882</sup>, miembro del Consejo de redacción del semanario económico *Desarrollo*, editado por Prensa Económica, S. A.<sup>883</sup>, miembro del Pleno de la Cámara de Industria de Madrid<sup>884</sup> o presidente de la Junta Nacional de las Semanas sociales de España,<sup>885</sup> ejerciendo como tal entre la XXIV y la XXVII edición. Con motivo de esta última, fue recibido en audiencia privada por el Papa Pablo VI.<sup>886</sup> Igualmente se sucedieron las conferencias como, «La cooperativa como instrumento de acceso a la propiedad particular»<sup>887</sup>; «La tensión entre los regímenes sociales de Oriente y de Occidente», dentro de los cursos de verano de la Universidad Internacional Menéndez en 1962 y patrocinados por el Ateneo de Madrid, «única que realizó un enfoque de tipo social, que venía a llamar la atención sobre el descontento

---

877 Á. HERRERA-ORIA, “Prólogo”, en *Doctrina social católica de León XIII y Pío XI*, 3ª, Labor, Madrid, 1956 (Biblioteca de Iniciación Cultural : política. Sección IX), p. 34.

878 M. FAGOAGA, “Artajo, Cuervo, Rodríguez. Doctrina social Católica de León XIII y Pío XI. Tercera edición. Editorial Labor. 318 págs., Barcelona, 1956”, *Cuadernos de Política social*, 30, 1956.

879 F. RODRÍGUEZ-RODRÍGUEZ (ED.), *Doctrina pontificia. III: Documentos sociales*, 1ª, Editorial Católica, Madrid, 1959.

880 J. M. PALOMARES, “Aspectos de la «cuestión social» desde la Iglesia española”, *Historia contemporánea*, 29, 2004, p. 681.

881 La edición de *ABC* de 25-2-62 recoge la comida homenaje organizada por el Instituto de Estudios Políticos con ocasión de la obtención de la cátedra de Universidad de D. Ángel Alcaide Inchausti, D. Rafael Entrena Cuesta, D. Eduardo García de Enterría, D. Fernando Garrido Falla, D. Laureano López Rodó y D. Federico Rodríguez.

882 *ABC*, edición de 26-10-61.

883 *Hoja del lunes*, edición de 22-2-65.

884 *ABC*, edición de 29-2-68.

885 *ABC*, edición de 1-3-64.

886 *ABC*, edición de 11-3-67.

887 *ABC*, edición de 6-4-62.

social y la aproximación de las masas trabajadoras al comunismo;<sup>888</sup> sobre los problemas de la empresa industrial contemporánea, que imaginamos que fueron planteados en buena medida a la luz de la Doctrina social de la Iglesia,<sup>889</sup> etc.

En coherencia con lo explicado hasta ahora, será en estos ambientes donde aparecerán sus primeras publicaciones. La más temprana, en 1946, será «El universitario católico y la cuestión social». Se trata de la ponencia española introductoria al tema tercero del *XIX Congreso de Pax Romana*, celebrado entre Salamanca y Madrid, durante los meses de junio y julio de 1946. Está atribuida a Herrera Oria, que la dictó el 1 de julio en El Escorial, pero sabemos que Rodríguez fue el principal redactor<sup>890</sup> y también miembro de la Junta Organizadora del Congreso. Son igualmente de esta época sus ediciones,<sup>891</sup> trabajos<sup>892</sup> y conferencias<sup>893</sup> para la divulgación de la Doctrina social de la

---

888 R. SÁNCHEZ-GARCÍA, “El Ateneo de Madrid: plataforma ideológica del franquismo”, *Historia contemporánea*, 29, 2004, p. 891.

889 *Hoja del lunes*, edición de 19-2-63.

890 REP, “Colaboran en este número”, cit.

891 A. MARTÍN-ARTAJÓ; M. CUERVO; F. RODRÍGUEZ-RODRÍGUEZ (EDS.), *Doctrina social católica de León XIII y Pío XI*, 3a. ed, Labor, Barcelona, 1956; F. RODRÍGUEZ-RODRÍGUEZ (ED.), *Doctrina pontificia. III: Documentos sociales*, cit.; *Mater et Magistra*, 2<sup>a</sup>, Editorial Católica, Madrid, 1961; *Concilio Vaticano II: Comentarios a la constitución «Gaudium et spes» sobre la iglesia en el mundo actual*, Editorial Católica, Madrid, 1968.

892 F. RODRÍGUEZ-RODRÍGUEZ, “Introducción”, en *Doctrina pontificia. III. Documentos sociales*, La Editorial Católica, Madrid, 1959 (Biblioteca de Autores Cristianos ; Sección VII, Pensamiento social y político cristiano); F. RODRÍGUEZ-RODRÍGUEZ, “Introducción”, en *Mater et Magistra*, Editorial Católica, Madrid, 1961; F. RODRÍGUEZ-RODRÍGUEZ, “Estructuras económicas”, en *Comentarios a la Mater et magistra*, Editorial Católica, Madrid, 1962; F. RODRÍGUEZ-RODRÍGUEZ, “Sistemas actuales de remuneración del trabajo a la luz de la justicia social”, en *De la «Rerum novarum» a la «Mater et magistra»*, Centro de Estudios sociales de la Santa Cruz del Valle de los Caídos, Madrid, 1962; F. RODRÍGUEZ-RODRÍGUEZ, “La empresa en los sistemas económico-sociales modernos”, en *Reforma de la empresa*, Euramérica, Madrid, 1964; F. RODRÍGUEZ-RODRÍGUEZ, “Introducción”, en *Reforma de la empresa*, Euramérica, Madrid, 1964; F. RODRÍGUEZ-RODRÍGUEZ, “Sobre la promoción del pueblo”, en *El pueblo y su promoción*, 1<sup>a</sup>, Zyx, Madrid, 1964 (Lee y discute); F. RODRÍGUEZ-RODRÍGUEZ, “La propiedad en la Doctrina social de la Iglesia”, en *Curso de Doctrina social católica*, Editorial Católica, Madrid, 1967 (Biblioteca de Autores Cristianos).

893 F. RODRÍGUEZ-RODRÍGUEZ, “El universitario católico y la cuestión social”, Salamanca-Madrid, 1946; F. RODRÍGUEZ-RODRÍGUEZ, “El acceso a la propiedad”, Madrid, 1948; F. RODRÍGUEZ-RODRÍGUEZ, “Individuo, familia, corporación y Estado como sujetos del derecho de propiedad”, Madrid, 1949; F. RODRÍGUEZ-RODRÍGUEZ, “The industrial manager and the worker’s family life”, Amsterdam, 1950; F. RODRÍGUEZ-RODRÍGUEZ, “La retribución del trabajo. Problemas del justo salario y las formas especiales de salario”, Zaragoza, 1952; F. RODRÍGUEZ-RODRÍGUEZ, “Tipología y jerarquía de las profesiones. Prerrogativas”, Salamanca, 1955; F. RODRÍGUEZ-RODRÍGUEZ, “El sindicalismo en las Encíclicas”, Madrid, 1955; F. RODRÍGUEZ-RODRÍGUEZ, “Las clases sociales: su necesidad. Evolución de sus límites. El sentido social dentro y fuera de ellas”, Sevilla, 1956; F. RODRÍGUEZ-RODRÍGUEZ, “«Defensa económico-social de la familia», en I Congreso de la Familia Española”, Madrid, 1959; F. RODRÍGUEZ-RODRÍGUEZ, “La Política social y el desarrollo económico”, Granada, 1961; F. RODRÍGUEZ-RODRÍGUEZ, “Sistemas actuales de remuneración del

Iglesia, sus participaciones en las Semanas sociales de España,<sup>894</sup> o sus contribuciones en la publicación de la tesis de alguno de sus alumnos, no todos discípulos.<sup>895</sup> Tomando en cuenta que su relación con la universidad comienza a la tempranísima edad de 26 años, también hay durante esta época numerosas publicaciones destinadas a formar al joven profesor en la escuela de las reseñas<sup>896</sup> y de las contribuciones, digamos menos creativas,

---

trabajo a la luz de la justicia social”, Madrid, 1961; F. RODRÍGUEZ-RODRÍGUEZ, “Algunos problemas de la empresa industrial contemporánea”, Madrid, 1962; F. RODRÍGUEZ-RODRÍGUEZ, “Título desconocido”, Salamanca, 1962; F. RODRÍGUEZ-RODRÍGUEZ, “Propiedad y socialización”, Barcelona, 1964; F. RODRÍGUEZ-RODRÍGUEZ, “La iniciativa personal y el orden socio-económico”, Madrid, 1965; F. RODRÍGUEZ-RODRÍGUEZ, “Reforma de estructuras: exigencias cristianas y posibilidades prácticas”, Madrid, 1966; F. RODRÍGUEZ-RODRÍGUEZ, “El seglar católico ante el desarrollo económico y social”, Madrid, 1967.

- 894 F. RODRÍGUEZ-RODRÍGUEZ, “Individuo, familia, corporación y Estado como sujetos del derecho de propiedad”, en *Actas de la IX Semana social de España. Hacia una más justa distribución de la riqueza*, Secretariado de la Junta Nacional de Semanas sociales (Imp. Acati), Madrid, 1950; F. RODRÍGUEZ-RODRÍGUEZ, “La retribución del trabajo. Problemas del justo salario y formas especiales del salario”, en *Actas de la XII Semana social de España. El trabajo*, Secretariado de la Junta Nacional de Semanas sociales, Madrid, 1952.
- 895 F. RODRÍGUEZ-RODRÍGUEZ, “Prólogo”, en *La juventud ante los problemas sociales*, Doncel, Madrid, 1966; F. RODRÍGUEZ-RODRÍGUEZ, “Prólogo”, en *La empresa y la Política social.*, vol. I, Rialp, Madrid, 1966; F. RODRÍGUEZ-RODRÍGUEZ, “Prólogo”, en *ΔΙΚΗ. Nuevas perspectivas de la justicia clásica*, Instituto de Estudios Políticos, Madrid, 1968.
- 896 F. RODRÍGUEZ-RODRÍGUEZ, “«CARR, E.H.: The soviet impact on the western world». El impacto soviético en el mundo occidental”, *Arbor – Revista general de investigación y cultura*, 50, 1950; F. RODRÍGUEZ-RODRÍGUEZ, “G. MENÉNDEZ REIGADA, FR. ALBINO: Directrices cristianas de Ordenación social”, *Arbor – Revista general de investigación y cultura*, 51, 1950; F. RODRÍGUEZ-RODRÍGUEZ, “DE JUAN RODRÍGUEZ, A.: Política de Seguros”, *Arbor – Revista general de investigación y cultura*, 54, 1950; F. RODRÍGUEZ-RODRÍGUEZ, “BRUGAROLA, MARTÍN, S.J.: El problema social en el campo español”, *Arbor – Revista general de investigación y cultura*, 60, 1950; F. RODRÍGUEZ-RODRÍGUEZ, “GUIZA Y AZEVEDO, J. El Cardenal Mercier o la conciencia occidental”, *Revista de Estudios Políticos*, 70, 1953; F. RODRÍGUEZ-RODRÍGUEZ, “ALMARCHA, L. Ideas Sociales”, *Revista de Estudios Políticos*, 70, 1953; F. RODRÍGUEZ-RODRÍGUEZ, “RAMELLA, P. La Internacional Católica (2ª edición)”, *Revista de Estudios Políticos*, 70, 1953; F. RODRÍGUEZ-RODRÍGUEZ, “AZPIAZU, J. El Estado Corporativo”, *Revista de Estudios Políticos*, 71, 1953; F. RODRÍGUEZ-RODRÍGUEZ, “DAUPHIN-MEUNIER, A. La doctrina económica de la Iglesia”, *Revista de Estudios Políticos*, 71, 1953; F. RODRÍGUEZ-RODRÍGUEZ, “INSTITUTO NACIONAL DE PREVISIÓN. Legislación de Seguridad Social. Tomo I”, *Cuadernos de Política Social*, 20, 1953; F. RODRÍGUEZ-RODRÍGUEZ, “INSTITUTO NACIONAL DE PREVISIÓN. Legislación de Seguridad Social. Apéndice”, *Cuadernos de Política Social*, 21, 1954; F. RODRÍGUEZ-RODRÍGUEZ, “SALLERON, LOUIS. Los católicos y el capitalismo”, *Revista general de investigación cultura*, 99, 1954; F. RODRÍGUEZ-RODRÍGUEZ, “MARTÍN, I. Un breviario de prudencia política y memorial antirregalista de Belluga a Felipe V”, *Revista de Estudios Políticos*, 7, 1954; F. RODRÍGUEZ-RODRÍGUEZ, “INSTITUTO SOCIAL LEÓN XIII. Hacia un mundo mejor”, *Revista de Estudios Políticos*, 75, 1954; F. RODRÍGUEZ-RODRÍGUEZ, “INSTITUTO NACIONAL DE PREVISIÓN. Legislación de Seguridad Social. Tomo II”, *Cuadernos de Política Social*, 25, 1955; F. RODRÍGUEZ-RODRÍGUEZ, “GÓMEZ DE ARANDA, L. Capitalismo y comunismo en el mundo actual”, *Cuadernos de Política Social*, 25, 1955; F. RODRÍGUEZ-RODRÍGUEZ, “AKADEMIE DER WISSENSCHAFTEN DER UDSSR. Rechtswissenschaftliches Institut: Lehrbuch des Sowjetischen Arbeitsrechts”, *Cuadernos de Política Social*, 26, 1955; F. RODRÍGUEZ-RODRÍGUEZ, “HUECK-NIPPERDEY. Lehrbuch des Arbeitsrechts”, *Cuadernos de Política Social*, 27, 1955; F. RODRÍGUEZ-

a la *Revista de Política social*.<sup>897</sup>

Teniendo como telón de fondo las encíclicas papales,<sup>898</sup> la tradición germánica de la Socialpolitik, con Schmoller a la cabeza, y algunos trazos del análisis marxista, todos los temas político-sociales de importancia para Rodríguez aparecen en sus artículos publicados entre 1947 y 1968. Si tuviéramos que sintetizar la problemática abordada por el autor en una frase, diríamos que su objetivo era el de compatibilizar el desarrollo económico con el perfeccionamiento humano<sup>899</sup> o la primacía de la persona,<sup>900</sup> de inspiración cristiana. Para lo cual, exploró en la realidad concreta<sup>901</sup> –en buena medida, gracias a sus viajes de estudios–,<sup>902</sup> y en la bibliografía, los modos de acercarse a tal objetivo perenne y nunca alcanzado. Estos trabajos se corresponden con las tres últimas

- 
- RODRÍGUEZ, “MINISTERIO DE TRABAJO Y PREVISIÓN DE LA REPÚBLICA ARGENTINA. Política social y libertad sindical”, *Revista de Estudios Políticos*, 90, 1956; F. RODRÍGUEZ-RODRÍGUEZ, “FOGARTY, MICHAEL P. Christian Democracy in Western Europe 1820-1953”, *Arbor – Revista general de investigación y cultura*, 144, 1957; F. RODRÍGUEZ-RODRÍGUEZ, “«MCKLOSKEY, H.; TURNER, J. La dictadura soviética. Dos volúmenes: Vol. I, »Del imperio al bolchevismo«; Vol. II »Del bolchevismo al imperialismo””, *Revista de Política Social*, 65, 1965.
- 897 F. RODRÍGUEZ-RODRÍGUEZ, “Crónica internacional”, *Cuadernos de Política social*, 20, 1953; F. RODRÍGUEZ-RODRÍGUEZ, “Crónica Internacional”, *Cuadernos de Política social*, 21, 1954; F. RODRÍGUEZ-RODRÍGUEZ, “Crónica Internacional”, *Cuadernos de Política social*, 22, 1954; F. RODRÍGUEZ-RODRÍGUEZ, “Crónica Internacional”, *Cuadernos de Política social*, 23, 1954; F. RODRÍGUEZ-RODRÍGUEZ, “Crónica Internacional”, *Cuadernos de Política social*, 24, 1954; F. RODRÍGUEZ-RODRÍGUEZ, “Crónica Internacional”, *Cuadernos de Política social*, 25, 1955; F. RODRÍGUEZ-RODRÍGUEZ, “Crónica Internacional”, *Cuadernos de Política social*, 26, 1955.
- 898 F. RODRÍGUEZ-RODRÍGUEZ, “Entorno a la Política social cristiana”, *Revista de Estudios Políticos. Suplemento de Política Social*, 5, 1947; F. RODRÍGUEZ-RODRÍGUEZ, “Concepción funcional de la igualdad en algunos textos de León XIII”, *Revista de Estudios Políticos*, 46, 1949; F. RODRÍGUEZ-RODRÍGUEZ, “Tres versiones de la encíclica «Rerum novarum»”, *Cuadernos de Política social*, 10, 1951; F. RODRÍGUEZ-RODRÍGUEZ, “¿Política social cristiana?”, *Cuadernos del Centro de estudios de la Delegación Nacional de Sindicatos*, 3, 1951; F. RODRÍGUEZ-RODRÍGUEZ, “Doctrina social de Pío XIII”, *Revista de Derecho del Trabajo*, 6, 1958.
- 899 F. RODRÍGUEZ-RODRÍGUEZ, “Aspectos sociales del desarrollo económico”, cit.; “Dimensión social del desarrollo económico”, cit.; “El problema social del desarrollo económico”, cit.; “Factores humanos y sociales del Plan de Desarrollo”, cit.
- 900 F. RODRÍGUEZ-RODRÍGUEZ, *Apuntes de política social*, Ediciones A.U.L.A., Madrid, 1963, pp. 77-80.
- 901 F. RODRÍGUEZ-RODRÍGUEZ, “¿Gestión obrera en Inglaterra?”, *Arbor – Revista general de investigación y cultura*, 30, 1948; F. RODRÍGUEZ-RODRÍGUEZ, “Situación demográfica en la Gran Bretaña”, *Arbor – Revista general de investigación y cultura*, 52, 1950; F. RODRÍGUEZ-RODRÍGUEZ, “La realidad y el mito en la democracia sindical inglesa”, *Arbor – Revista general de investigación y cultura*, 83, 1952; F. RODRÍGUEZ-RODRÍGUEZ, “Productividad, salarios y sindicatos en Estados Unidos”, *Arbor – Revista general de investigación y cultura*, 84, 1952; F. RODRÍGUEZ-RODRÍGUEZ, “Notas sobre el capitalismo americano”, *Revista de Estudios Políticos*, 72, 1953; F. RODRÍGUEZ-RODRÍGUEZ, “La vivienda urbana en Estados Unidos”, *Arbor – Revista general de investigación y cultura*, 105-6, 1954.
- 902 El periódico *ABC* se hacía eco de una pensión de estudios en Francia que se le concedió. Ver edición de 4-7-57.

partes de su gran obra *Introducción en la Política social* y vienen a ser como los contenidos temporales de la Política social: el trabajo, la propiedad y la empresa.<sup>903</sup> El acceso de los trabajadores a la propiedad;<sup>904</sup> la retribución de su trabajo;<sup>905</sup> cuáles son los fines de la empresa;<sup>906</sup> cómo se puede, al menos, mitigar la alienación o desproletarizar a los trabajadores;<sup>907</sup> los sindicatos;<sup>908</sup> la irrealidad de los esquemas absolutos socialista y liberal,<sup>909</sup> etc.

La primera parte de la *Introducción en la Política social*, la que tiene que ver con la Política social como objeto de conocimiento y con sus problemas metódicos, ya aparece en la obra que puede hacer las veces de suma de esta etapa intelectual, *Apuntes de Política social*, donde trata todos los temas esenciales de su pensamiento, si bien el de la empresa, sólo tangencialmente: El concepto de Política social, que se desarrollará especialmente en el capítulo 2 de la *Introducción*, y que ya estaba en «Lo que es y lo que no es la Política social»,<sup>910</sup> también aparece en la Lección 2ª de los apuntes; la idea de la política social como moralización de la economía (lección 2ª) y el problema del juicio de

---

903 Ya en su F. RODRÍGUEZ-RODRÍGUEZ, “Orientaciones actuales de la Política social”, *Cuadernos de Política social*, 3, 1949.

904 F. RODRÍGUEZ-RODRÍGUEZ, “Aspectos sociales de la nacionalización”, *Revista de Administración Pública*, 3, 1950; F. RODRÍGUEZ-RODRÍGUEZ, “Un alegato contra las nacionalizaciones: Yugoslavia”, *Cuadernos de Política social*, 21, 1955; F. RODRÍGUEZ-RODRÍGUEZ, “El acceso de los trabajadores a la propiedad en la industria”, *Cuadernos de Política Social*, 40, 1958; F. RODRÍGUEZ-RODRÍGUEZ, “Algunas ideas sobre la propiedad en el Fuero del Trabajo”, *Boletín del Centro de Estudios Sociales de la Santa Cruz del Valle*, 1, 1963; F. RODRÍGUEZ-RODRÍGUEZ, “La cooperativa intermitente: análisis de una interesante experiencia cooperativa de vida efímera”, *REVESCO-Revista de Estudios Cooperativos*, 3, 1963.

905 F. RODRÍGUEZ-RODRÍGUEZ, “El salario proporcional”, *Cuadernos del Centro de estudios Escuela Sindical*, 1, 1950; F. RODRÍGUEZ-RODRÍGUEZ, “Productividad, salarios y sindicatos en Estados Unidos”, cit.; “El salario garantizado”, *Cuadernos de Política social*, 26, 1955.

906 F. RODRÍGUEZ-RODRÍGUEZ, “El fin económico de la empresa”, *Politeia*, vol. IV, 1, 1952; F. RODRÍGUEZ-RODRÍGUEZ, “La empresa en los sistemas económico-sociales modernos”, *Boletín de la ACNdP*, 714, 1961; F. RODRÍGUEZ-RODRÍGUEZ, “Campaña sobre la reforma de la empresa”, *Boletín de la ACNdP*, 731, 1962.

907 F. RODRÍGUEZ-RODRÍGUEZ, “¿Gestión obrera en Inglaterra?”, cit.; “Sobre la participación en beneficios”, *Cuadernos de Política social*, 8, 1950; F. RODRÍGUEZ-RODRÍGUEZ, “El acceso de los trabajadores a la propiedad en la industria”, cit.; “El coronamiento de toda reforma de la empresa ha de ser la incorporación libre y personal a la misma del trabajador”, *Boletín de la ACNdP*, 735, 1962; F. RODRÍGUEZ-RODRÍGUEZ, “La cooperativa intermitente: análisis de una interesante experiencia cooperativa de vida efímera”, cit.

908 F. RODRÍGUEZ-RODRÍGUEZ, “La realidad y el mito en la democracia sindical inglesa”, cit.; “Sindicalismo belga, italiano y francés”, *Boletín de la ACNdP*, 700, 1961; F. RODRÍGUEZ-RODRÍGUEZ, “Los conflictos colectivos y el Fuero del Trabajo”, *Revista de Trabajo*, 2, 1963.

909 F. RODRÍGUEZ-RODRÍGUEZ, “Notas sobre el capitalismo americano”, cit.

910 F. RODRÍGUEZ-RODRÍGUEZ, “Lo que es y lo que no es la Política social”, *Boletín de Estudios Económicos*, 64, 1965.

valor (lección 5ª); la política social anglosajona y la latina (lección 9ª); la cuestión del trabajador y su acceso a la propiedad (lecciones 11ª, 16ª); el principio de subsidiariedad y la primacía de la persona (lección 7ª); las distintas concepciones y funciones de la propiedad (lecciones 11ª, 17ª, 18ª); etc. Todo ello será abordado con mayor hondura en el futuro, pero ya estaba compendiado aquí. Del mismo modo, seguirán coincidiendo las referencias bibliográficas: Stein, Schmoller, Preller, Messner, Bortkiewicz, Marx, Wiese, Weber, Brentano, Zwiedineck, Amonn, Achinger, Nell-Breuning, Höffner, Herkner, Heyde, Hertling, Torres, Legaz Lacambra, Olariaga, Botija y la Doctrina social de la Iglesia, entre otros.

No se nos escapa que desde 1944 está ligado a la cátedra de Política social y se encarga de parte de la materia, por tanto, debía haber algún material sobre estas clases. Gracias a su familia y a la mediación del profesor Jerónimo Molina hemos tenido acceso a cuatro trabajos mecanografiados, algunos incompletos, que nunca llegaron a publicarse, pero que sí debieron tener cierta difusión, siquiera en forma de clases dictadas y que sirvieron, en parte, para trabajos futuros. Dos de estos trabajos podrían ser dos versiones de la misma obra, pero no tenemos forma de comprobarlo. Lo que sí sabemos es que se trata de diversos intentos de configurar un programa de Política social. Todo trabajo responde en diversa proporción a la mezcla del momento intelectual del autor, sus circunstancias vitales y los destinatarios o propósito del trabajo. Estos inéditos forman, para nosotros, un grupo diferenciado dentro de su obra, aunque coherente con la misma. Sin perjuicio de que volvamos a ellos al exponer el pensamiento de Rodríguez, analizaremos ahora someramente su contenido para justificar nuestra afirmación. Se trata, por orden cronológico de *Historia de las doctrinas político-sociales*,<sup>911</sup> *Apuntes de Política social*<sup>912</sup> para el Sindicato Español Universitario y *Programa de Política social*.<sup>913</sup>

El primero son las «explicaciones dadas en la Cátedra de Política social por el Profesor Auxiliar D. Federico Rodríguez, durante el curso 1944-45»<sup>914</sup>. Por su título, quizá sea a este trabajo al que se refiere la nota sobre colaboradores del *Suplemento de*

---

911 F. RODRÍGUEZ-RODRÍGUEZ, *Historia de las doctrinas político-sociales*, Inédito, Madrid, 1944.

912 F. RODRÍGUEZ-RODRÍGUEZ, *Apuntes de Política social para el S.E.U.*, Inédito, Madrid, 1946.

913 F. RODRÍGUEZ-RODRÍGUEZ, *Programa de Política Social*, Inédito, Madrid, 1952.

914 F. RODRÍGUEZ-RODRÍGUEZ, *Historia de las doctrinas político-sociales*, cit., p. 2.

*Política social* reproducida más arriba.<sup>915</sup> Se decidió a ponerlas negro sobre blanco por indicación del Profesor encargado de la asignatura, Sr. Martín Artajo, y a ruegos de muchos alumnos que consideraban necesaria la publicación de sus explicaciones sobre la parte de la asignatura confiada a él: la historia de las doctrinas político-sociales y la historia de los movimientos sociales.<sup>916</sup> Decidido a una ordenación expositiva cronológica, el guión a seguir es el siguiente: 1. Doctrinas político-sociales de la antigüedad: Platón. Los gracos. 2. La doctrina social de Jesús. 3. Las doctrinas sociales de la Escolástica. 4. Los utopistas. 5. Los autores de transición. 6. El *Manifiesto Comunista*. 7. Los Internacionales. 8. La reacción del catolicismo. 9. El capitalismo actual. Cada tema incluye una bibliografía, con señalamiento expreso de aquellas obras prohibidas por la Iglesia, según el *Index Librorum Prohibitorum*.

Los *Apuntes de Política social*, dirigidos a la Delegación del Sindicato Español Universitario, para el curso 1946-47, parecen encontrarse en situación de provisionalidad, pues contienen abundantes anotaciones manuales, correcciones y glosas. Un esquema de 22 lecciones en dos grupos de 92 y 80 páginas respectivamente, que parecen ser dos intentos de desarrollo del esquema inicial que, en cualquier caso, no llega a completarse.

El *Programa de Política social* es un ambicioso proyecto docente de 75 lecciones. Tremendamente detallado, especialmente respecto al arte de la política social o la política social como actividad, recoge las esferas en las que se produce la intervención político-social de sus días y de los nuestros: vivienda, familia, seguros sociales, educación, salud, etc. Sin embargo, el desarrollo de las lecciones se redujo, ajustándose a un esquema de 14 temas incluido al final del texto. Sin fecha, las últimas referencias son el «Concepto de Política social» (1951) de Catalá,<sup>917</sup> del que dice que es muy reciente; y, a mano, incluye la referencia «American labor in the next decade», *Monthly labor review*, de junio de 1952.

Podemos sintetizar los asuntos tratados en estos trabajos, en cuatro puntos. El primero es la delimitación del sentido amplio y estricto de la Política social. ¿Cuándo acontece en la historia la Política social? ¿Es de ahora o de siempre? ¿Cuándo empieza en sentido estricto la Historia de la Política social? Son cuestiones conocidas a las que

---

915 REP, “Colaboran en este número”, cit.

916 F. RODRÍGUEZ-RODRÍGUEZ, *Historia de las doctrinas político-sociales*, cit., p. 10.

917 M. CATALÁ-RUIZ, “Concepto de Política social”, *Cuadernos de Política social*, 11, 1951.

Rodríguez parece responder aquí, poniendo el punto de inflexión en el *Manifiesto Comunista*, ya que él mismo califica a los inmediatamente antecesores, como autores de transición y entiende que las doctrinas anteriores no pueden ser consideradas plenamente político-sociales por no satisfacer simultáneamente, en alguna medida, las condiciones de estudio científico y acción política. Los pensadores griegos<sup>918</sup>; los Gracos<sup>919</sup> con el problema de la concentración de la propiedad, tratado como de reforma agraria y el *Panem et circenses!*<sup>920</sup> La doctrina social de Jesús,<sup>921</sup> de una honda preocupación social<sup>922</sup>. La Escolástica,<sup>923</sup> para determinación de lo debido a cada uno. Los utopistas,<sup>924</sup> con Tomás Moro a la cabeza, espoleados por el ensanchamiento del mundo. Y, finalmente, los autores de transición.<sup>925</sup> Trabajos con cierto carácter utópico, que terminaron convirtiéndose en fundamento de movimientos sociales posteriores. Rousseau, Mirabeau, Robespierre, Saint Just, Boissel, Babeuf, Robert Owen, Saint Simon, Fourier, Blanc, Proudhon, Hefel y Fichte.<sup>926</sup>

El segundo bloque temático responde al origen y aparición de las ideologías. Los que se suponen enfrentados fatalmente comparten perspectiva. Todos consideran que hay un desencuentro entre los fines de la sociedad y el esquema de funcionamiento que esta misma ha ido adoptando. Ha de estudiarse la estructura social, pero para corregirla y ponerla en la buena dirección. Surgen así los movimientos y doctrinas, digamos, del

---

918 F. RODRÍGUEZ-RODRÍGUEZ, *Historia de las doctrinas político-sociales*, cit., pp. 15-21.

919 *Ibid.*, pp. 21-7.

920 También en E. BULLÓN-Y-FERNÁNDEZ, *La política social de Trajano: estudio histórico*, Rivadeneyra, Madrid, 1935; M. CATALÁ-RUIZ, "Concepto de Política social", cit., p. 23.

921 F. RODRÍGUEZ-RODRÍGUEZ, *Historia de las doctrinas político-sociales*, cit., pp. 29-50.

922 En el futuro, Rodríguez negará que se deban sacar lecciones directamente aplicables de los Evangelios, pero el joven profesor, como muchos católicos, sí ve aquí un acercamiento entre un análisis superficial del marxismo y las enseñanzas de Jesús. Idea que conformará en el futuro el núcleo de la llamada Teología de la liberación. Dice que, en la sociedad, unos pocos privilegiados disfrutaban de todos los bienes, frente a una mayoría oprimida, siendo uno de los méritos de la Doctrina de Jesús el denunciar esta situación y venir a paliarla (*Ibid.*, pp. 49-50). También señala que la doctrina de Jesús es una verdad que no responde al esquema científico. Lo que nos recuerda a su idea futura de que es posible una captación intuitiva de los valores guía de la Política social, F. RODRÍGUEZ-RODRÍGUEZ, *Introducción en la Política social*, vol. I, 1ª, Civitas: Fundación Universidad-Empresa, Madrid, 1979, pp. 25-6.

923 F. RODRÍGUEZ-RODRÍGUEZ, *Historia de las doctrinas político-sociales*, cit., pp. 53-64.

924 *Ibid.*, pp. 67-79.

925 *Ibid.*, pp. 82-120.

926 Recorrido similar se hace a partir de la lección 19, en F. RODRÍGUEZ-RODRÍGUEZ, *Apuntes de Política social para el S.E.U.*, cit.

espectro socialista<sup>927</sup> y del espectro liberal, además de algunas alternativas menores. Así, Rodríguez hace repaso de dichas ideologías<sup>928</sup> y sus manifestaciones: el Manifiesto comunista, las diversas internacionales<sup>929</sup>, anarquismo, revisionismo, bolchevismo, Lasalle, socialismo agrario, sindicalismo (Sorel, Trade Unions), bolchevismo, Lenin;<sup>930</sup> Owen, Blanc.<sup>931</sup> Y las liberales<sup>932</sup> y el capitalismo actual.<sup>933</sup> Ante este campo ideológico, Rodríguez hace repaso de las encíclicas que iban conformando la Doctrina social de la Iglesia –*Rerum Novarum*, *Quadragesimo Anno* y *Divini Redemptoris*–, como superación de la dialéctica comunismo-capitalismo.<sup>934</sup>

Un tercer contenido serían los medios de la política social. Ahora con minúscula, pues se trata del estudio de determinadas instituciones y realidades sociales que, convenientemente usadas, realizan los fines de la Política social. Se trata, aquí, de la propiedad, la libertad y el trabajo,<sup>935</sup> pilares de la moderna política social; la participación en los beneficios sociales, la habitación, la pequeña y gran industria, el régimen de salariado;<sup>936</sup> o la apropiación.<sup>937</sup>

Para el último punto, hemos reservado lo que fue su obsesión desde el primer momento. A saber, delimitar, acotar, definir la Política social en su especificidad: señalar lo diferencial de su punto de vista; exponer las distintas doctrinas sociales y decir cuáles se creen correctas y erróneas;<sup>938</sup> elaborar un concepto de Política social, como disciplina científica y como arte;<sup>939</sup> definir sus presupuestos y su objeto;<sup>940</sup> elegir entre Política social de protección o de emancipación, conservadora o reformadora;<sup>941</sup> la relación entre

---

927 Su interés por las diversas experiencias de los países socialistas, especialmente por las soviéticas, serán una constante en su trayectoria intelectual, hasta su último libro: F. RODRÍGUEZ-RODRÍGUEZ, *Un lustro de perestroika (1986-1990)*, Unión Editorial, Madrid, 1991.

928 Lección 15, en F. RODRÍGUEZ-RODRÍGUEZ, *Apuntes de Política social para el S.E.U.*, cit.

929 F. RODRÍGUEZ-RODRÍGUEZ, *Historia de las doctrinas político-sociales*, cit., pp. 153-228.

930 *Ibid.*, pp. 123-50.

931 Lecciones 5 y 6, en F. RODRÍGUEZ-RODRÍGUEZ, *Apuntes de Política social para el S.E.U.*, cit.

932 Permítasenos utilizar el término en el sentido vulgar y equívoco en el que se suele utilizar. Ya hemos explicado nuestra posición respecto a la comprensión del liberalismo y capitalismo en el apartado C.

933 F. RODRÍGUEZ-RODRÍGUEZ, *Historia de las doctrinas político-sociales*, cit., pp. 280-306.

934 *Ibid.*, pp. 229-77.

935 F. RODRÍGUEZ-RODRÍGUEZ, *Programa de Política Social*, cit., p. 32.

936 Lección 17, en F. RODRÍGUEZ-RODRÍGUEZ, *Apuntes de Política social para el S.E.U.*, cit.

937 Lección 13, en *Ibid.*

938 F. RODRÍGUEZ-RODRÍGUEZ, *Historia de las doctrinas político-sociales*, cit., pp. 7-9.

939 Lecciones 1 y 2, en F. RODRÍGUEZ-RODRÍGUEZ, *Apuntes de Política social para el S.E.U.*, cit.

940 Lecciones 3 y 4, en *Ibid.*

941 F. RODRÍGUEZ-RODRÍGUEZ, *Programa de Política Social*, cit., p. 32.

economía y política social,<sup>942</sup> etc.

Entre las carpetas de apuntes conseguidos del archivo personal de Federico Rodríguez, aparece un último documento que nos parece de interés por reflejar, con la soltura y decisión que el rigor suele aconsejar apartar de los trabajos académicos, una síntesis mínima de lo que, en ese momento, él considera que es la Política social. Escrito probablemente para clarificar las ideas propias. Como quién ha llegado dónde sabía que tenía que llegar, al menos, por ahora. Lo reproducimos al completo:

### CONCEPTO DE POLÍTICA SOCIAL.

1ª. FASE.- Moralización de la Economía. Introducción de la Justicia en la Economía.

2ª. FASE.- Dejémonos de criterios o apreciaciones más o menos subjetivistas sobre lo justo y lo injusto. ¿No es la más grande y flagrante injusticia en el orden económico la lucha de clases? Luego resolvamos el problema refiriendo la política Social a la regulación y armonización de las relaciones entre clases sociales.

3ª. FASE.- La política social en todos los países se ocupa efectivamente de las relaciones entre las clases sociales. Pero, ¿por qué? ¿Por románticos criterios de justicia? Porque peligra la sociedad, la estabilidad, la seguridad del orden social. Luego realmente, lo que persigue la política social, es la seguridad del orden colectivo, defendiéndolo tanto de la lucha de clases, como de cualquier otro peligro que pueda ponerlo en riesgo.

4ª. FASE.- Efectivamente, la Política Social, como Política de la Sociedad, trata de lograr la seguridad en la sociedad. Pero ¿por qué? ¿Por sí misma? Evidentemente porque sin seguridad es imposible el perfeccionamiento de la persona, el libre desarrollo de la personalidad. La seguridad social es solo una «conditio sine qua non». Luego el verdadero objeto de la Política social, será la ordenación, estructuración o reestructuración de la Sociedad, del modo más conveniente para que pueda lograrse por todos los hombres el perfeccionamiento de su persona, el libre desarrollo de su personalidad. Y por consiguiente, la política social, habrá de inspirarse, como criterios rectores, en las dos condiciones sine qua non, para que sea posible tal perfeccionamiento

---

942 *Ibid.*, p. 37.

en la sociedad: La justicia social y la seguridad social. Queda sí eliminada la personalidad como criterio o valor de la Política social, que no lo es, pero con la ventaja de que no sólo no deja de operar, sino que determina las soluciones de la política social, a través de los dos criterios apuntados.

Ni que decir tiene, que, consecuentemente, la Política social y la seguridad, habrán de girar también, al menos en último término o no tan en último término, pero habrán de girar en definitiva y fundamentalmente en torno a la personalidad. Ni totalitarismo, ni masificación, etc....

#### VENTAJAS DE NUESTRA POSICIÓN.-

1º).- Las sucesivas etapas van desvelando valores, que nosotros aprovechamos erigiéndolos, no en fines, sino en criterios rectores de la Política social. Van dando pasos importantes, necesarios, y nosotros damos el definitivo.

2º).- La personalidad deja de ser considerada como valor y como criterio rector, para ocupar un lugar más señalado, a cuyo servicio quedan puestos los criterios rectores.

3º).- La Política Social ya no defenderá la existencia de toda Sociedad, sino solamente la de aquella que permita el perfeccionamiento de la persona, el libre crecimiento de los valores personales. Escapamos así a la cuquería de que la Política Social pueda ponerse al servicio de una sociedad capitalista, o comunista, cosa perfectamente correcta en la tercera fase conceptual en que nos encontramos.

Queda así coherentemente construida la Política social, con una gran simplicidad y depurada de elementos innecesarios, y nuestra concepción, muy de acuerdo con la problemática de los tiempos actuales, cierra el ciclo histórico ¡pero con 7 llaves!

Después de este concepto, y como es de suponer que dirían Marx y Engels, otra inquieta pareja que también ha dado algo que hablar a la posteridad, ¡el que venga detrás que arree!

Acorde con un espíritu joven –discreto, pero enérgico–, dice Rodríguez en sus primeros apuntes de clase, que sabe que estos tienen «carácter polémico» y «que la verdadera ciencia debe procurar unificar»; pero que antes de esa labor cree preciso

desenmascarar ciertas doctrinas que, siendo «rigurosamente reprobables, han sabido cubrirse con el manto de verdades eternas, alejando con ello de la Única Verdad a las masas informes de los desheredados, [que se han encerrado] en un sombrío cuadro de egoísmo y errores».<sup>943</sup> Los recorridos cronológicos, la profusión de anotaciones, las referencias que desaparecerán con el tiempo, el detalle al que se acerca en ocasiones, el ímpetu de algunas de sus aseveraciones, etc. Todo ello, nos hace considerar estas obras como exploratorias y formativas para el propio escritor. Propias de los inicios. Pero ello no nos debe hacer apartar la vista de que lo fundamental del pensamiento de Rodríguez ya estaba aquí: lo específico del punto de vista de la Política social, la perfección humana como objetivo último de la Política social, la moralización de la economía, la propiedad y el trabajo.

### *3.3. El intermedio de la Dirección General*

El 22 de abril de 1968 toma posesión en el cargo de Director General de Enseñanza Superior e Investigación<sup>944</sup>, anunciándose su excedencia a tal efecto, por «Orden de 30 de abril de 1968».<sup>945</sup> El diario *ABC* presentaba así al nuevo Director General: Don Federico Rodríguez Rodríguez, Catedrático de Política social [...] fue profesor ayudante de la Cátedra de Derecho Político en la Universidad de Madrid, de 1943 a 1946. [...] Es miembro del Instituto de Estudios Políticos. Ha sido colaborador del Centro de Estudios de la Escuela Sindical, asesor jurídico de la Vicesecretaría Nacional de Ordenación Social y profesor del Instituto Social León XIII. Ha trabajado durante bastantes años en la empresa privada. Preside la Junta Nacional de Semanas Sociales de España y es miembro de la Unión Internacional de Estudios Sociales de Malinas.<sup>946</sup>

En su corta experiencia en la Dirección General, tuvo tiempo de mostrar su concepción de responsabilidad social de las instituciones, afirmando que el problema de la Universidad no lo es sólo del Gobierno, sino de la sociedad toda,<sup>947</sup> pues se ha de entender que para atender las necesidades de la Universidad son necesarias grandes

---

943 F. RODRÍGUEZ-RODRÍGUEZ, *Historia de las doctrinas político-sociales*, cit., p. 3.

944 *ABC*, edición de 23-4-68, p. 57.

945 *Boletín Oficial del Estado*, nº 121, 20 de mayo de 1968, p. 7272.

946 *ABC*, edición de 20-4-68.

947 *ABC*, edición de 23-3-68.

masas de capital y que el Estado no puede acometer por sí solo su satisfacción.<sup>948</sup> También señaló el déficit de profesorado universitario;<sup>949</sup> y la necesidad de invertir con tino en investigación, por ser esta actividad fundamental para la universidad, pero escasos los recursos.<sup>950</sup> En año tan señalado para las revueltas estudiantiles, no faltó quién quiso realizarle un «juicio crítico», en tanto catedrático, por su sistema pedagógico.<sup>951</sup> Como datos curiosos, en ese poco más de año y medio, estuvo de visita en nuestra universidad y se interesó por las obras de la, entonces, futura Facultad de Medicina;<sup>952</sup> y formó parte de la comitiva de recepción a los astronautas norteamericanos que llegaron a la luna con la misión Apolo 11.<sup>953</sup> Cesa en el cargo de Director General, por «Decreto 2633/1969», de 7 de noviembre.<sup>954</sup>

Este fue el primero de otros cargos que se sucedieron en los siguientes años: Presidente del Consejo ejecutivo de la Universidad Internacional Menéndez Pelayo;<sup>955</sup> Presidente del Consejo Nacional de Educación, por «Decreto 2638/1969», de 7 de noviembre;<sup>956</sup> Secretario general del Consejo de Estado, por «Real-Decreto 1685/1979», de 6 de julio.<sup>957</sup> Más adelante se embarcará en la fundación de la Unión Democrática Española, asociación política de inspiración cristiana;<sup>958</sup> y será Secretario general del Partido Demócrata Cristiano.<sup>959</sup> Responsabilidades, que le traerán una intensa vida pública: reunión con el Consejo de Rectores;<sup>960</sup> audiencia con el Jefe del Estado, General Franco, como Director General de Enseñanza Superior e Investigación<sup>961</sup> y como Presidente del Consejo Nacional de Educación;<sup>962</sup> conferencia «El desarrollo del hombre a través de los condicionamientos de la empresa», a cargo de don Federico Rodríguez

---

948 ABC, edición de 14-9-68.

949 ABC, edición de 13-6-69.

950 ABC, edición de 30-9-69.

951 ABC, edición de 15-11-68.

952 ABC, edición de 13-3-69.

953 ABC, edición de 7-10-69.

954 *Boletín Oficial del Estado*, nº 268, 9 de noviembre de 1969, p. 17389.

955 ABC, edición de 30-10-68.

956 *Boletín Oficial del Estado*, nº 268, 9 de noviembre de 1969, p. 17389. Cesa en el cargo por «Decreto 773/1974», de 1 de marzo, en *Boletín Oficial del Estado*, nº 74, 27 de marzo de 1974, p. 6234.

957 *Boletín Oficial del Estado*, nº 165, 11 de julio de 1979, p. 15906.

958 *Mediterráneo*, edición de 18-3-75.

959 ABC, edición de 8-12-77.

960 *Mediterráneo*, edición de 23-4-69.

961 ABC, edición de 9-5-68.

962 ABC, edición de 23-3-72.

Rodríguez, Catedrático de la Universidad Complutense de Madrid y secretario general de Hidroeléctrica Española S. A.;<sup>963</sup> audiencia con el Príncipe Juan Carlos<sup>964</sup> y con el rey Juan Carlos I, como Secretario general del Consejo de Estado.<sup>965</sup>

Junto con la preparación de su obra más importante, *Introducción en la Política social* y la publicación del primer volumen de la misma, las responsabilidades asumidas durante estos años por Federico Rodríguez, y que acabamos de relatar, dejaron huella en su bibliografía. No habrá publicaciones de libros entre 1963 y 1979; ni participará en obras colectivas, a excepción de una reimpresión<sup>966</sup> y una impresión de una conferencia.<sup>967</sup> Tampoco publicará artículos científicos hasta 1977<sup>968</sup> y, después, no lo hará hasta 1982.<sup>969</sup>

### 3.4. *El legado*

Hay consenso en que Rodríguez fue el mejor introductor en España de la tradición germánica de la Política social o Socialpolitik, de la que ha hecho la mejor exposición en español.<sup>970</sup> A esta llegó en uno de sus viajes a Francia, «donde descubrió de primera mano el pensamiento de Gustav Schmoller, que después le condujo hasta otros escritores, sobre todo a los economistas de la Escuela histórica alemana (Wiese, Bortkiewicz, Zwiedineck, Ammon y otros), lo que le reafirmó en la inapelabilidad de su veredicto» sobre la atribución del origen de la Política social al *fermento rubio*.<sup>971</sup> Abundaba tal descubrimiento en el tópico generalizado europeo de la superioridad de la «ciencia alemana» y en la «infravaloración de lo celtífero, al menos en temas intelectuales» que

---

963 ABC, edición de 6-10-73.

964 *Mediterráneo*, edición de 10-7-74.

965 ABC, edición de 28-11-79.

966 F. RODRÍGUEZ-RODRÍGUEZ, “Sobre la promoción del pueblo”, en *El pueblo y su promoción*, 2<sup>a</sup>, Editorial Zero, Algorta (Vizcaya), 1970.

967 F. RODRÍGUEZ-RODRÍGUEZ, “Comentarios y sugerencias en torno al art. 124 de la Ley General de Educación”, en *Estudio sobre la reforma educativa*, Sindicato Nacional de Enseñanza, Madrid, 1974.

968 F. RODRÍGUEZ-RODRÍGUEZ, “La moral en las relaciones laborales”, *Boletín de Estudios Económicos*, 100, 1977.

969 F. RODRÍGUEZ-RODRÍGUEZ, “Sobre el balance social de la empresa y las instituciones financieras”, *Revista de Derecho bancario y bursátil*, 8, 1982.

970 J. MOLINA-CANO, *Epítome de la política social: (1917-2007)*, Sociedad de Estudios Políticos de la Región de Murcia, 2007, p. 34.

971 J. MOLINA-CANO, *Memoria docente correspondiente a la disciplina «Política Social», impartida en la E. U. de Trabajo Social de la Universidad de Murcia*, Inédito, Murcia, 2000, pp. 37-8.

decía sufrir Rodríguez.<sup>972</sup>

Con la publicación en 1979 del primer volumen de su *Introducción en la Política social*,<sup>973</sup> se abre la última etapa intelectual de Rodríguez, que podríamos llamar, de legado. La obra, que comprende dos volúmenes más,<sup>974</sup> es la contribución más valiosa de Rodríguez a la disciplina y se estructura en cinco partes, de la siguiente forma:

- Tomo I (1979): 1. La política social como objeto de conocimiento. 2. Los problemas metódicos de la Política social.
- Tomo II (1984): 3. Propiedad. 4. Trabajo.
- Tomo III (1990): 5. Notas sobre la empresa.

Si bien sus hallazgos teóricos más importantes ya estaban en los apuntes recogidos por Moix y Buceta Facorro, especialmente el primer tomo, que reproduce su Memoria de cátedras, aspira a poner orden en el estudio de la disciplina, sobre el presupuesto de que existe una óptica peculiar o lo que Preller<sup>975</sup> llamó «modo formal de la Política social».<sup>976</sup>

---

972 F. RODRÍGUEZ-RODRÍGUEZ, “La política social en los últimos lustros”, cit., p. 262.

973 F. RODRÍGUEZ-RODRÍGUEZ, *Introducción en la Política social*, cit., vol. I. Reeditado recientemente por el Seminario Luis Olariaga de Política social de la Universidad de Murcia, dirigido por Jerónimo Molina y del que formamos parte: F. RODRÍGUEZ-RODRÍGUEZ, *Introducción en la Política social*, vol. I, 2ª, Isabor, Murcia, 2013.

974 F. RODRÍGUEZ-RODRÍGUEZ, *Introducción en la Política social. Propiedad y trabajo*, vol. II, Civitas: Fundación Universidad-Empresa, Madrid, 1984; *Introducción en la Política social. Notas sobre la empresa*, vol. III, Civitas: Fundación Universidad-Empresa, Madrid, 1990.

975 Oskar Ludwig Preller (Burgstädt, 16 de febrero de 1897 – Rossert, 29 de noviembre de 1974). Estudia Economía en la Universidad de Leipzig desde 1919 hasta 1922 en que obtiene el título de doctor. Desde entonces y hasta 1933 ocupará diversos cargos en la administración sajona, en el Ministerio de Trabajo en Berlín y de vuelta al Ministerio de Trabajo y Previsión de Sajonia, en Dresde, para reorganizar la inspección del trabajo. Simultáneamente, realizó diferentes trabajos académicos centrados en la salud y la seguridad en el trabajo, la legislación laboral y la psicología social, especialmente interesado en la aplicación práctica para la mejora de las condiciones de los trabajadores. Al ser miembro del SPD fue uno de los primeros cargos públicos declarado como políticamente poco fiable por el régimen nazi en 1933. Paradójicamente, esos años de desempleo le sirvieron para dedicarse al estudio y elaboración de lo que originalmente fue una historia de la Política social alemana en los últimos cien años, que desapareció en gran medida durante la guerra. Sólo quedó la parte dedicada la República de Weimar, publicada en 1949, y que fue la que más influyó en España, tanto en Rodríguez como en Moix, L. PRELLER, *Sozialpolitik in der Weimarer Republik*, F. Mittelbach, Stuttgart, 1949. Tras la guerra, fue nombrado catedrático de Política Social de la Universidad Técnica de Stuttgart, que dejó en 1948 para ser Ministro de Economía y Transportes de Schleswig-Holstein, primero, y diputado del Bundestag por elección directa del primer ministro Hesse. En 1957 decide abandonar el cargo, entendiendo que se debe dejar paso a una nueva generación y deseando dedicarse plenamente a la tarea científica. En la Universidad de Francoforte del Meno encontró la posibilidad de transmitir su legado a la siguiente generación. H. MAIER, *Who is who der sozialen Arbeit*, Lambertus, Freiburg im Breisgau, 1998.

976 F. RODRÍGUEZ-RODRÍGUEZ, *Introducción en la Política social*, cit., vol. I, pp. 31-6.

Se trata de un intento por decantar un saber riguroso y autónomo sobre lo político-social, a semejanza de la Socialpolitik alemana. Sentía Rodríguez que hasta ese momento el tema era desconocido, a pesar de que, como señala Molina,<sup>977</sup> no son raros los estudios que acreditan un interés por dotar a la Política social de un estatuto científico, antes de su obra. Dos ejemplos: Eugenio Pérez Botija, «La Política social como ciencia», en *Revista Las Ciencias*;<sup>978</sup> y Miguel Carmona Sobrino. *Tratado de Política social*.<sup>979</sup>

La recepción de Schmoller y el «socialismo de cátedra» por parte de Rodríguez está presente de modo muy claro en el primer volumen de Introducción en la Política social, especialmente en su capítulo tercero, «Formación histórica de la política social»,<sup>980</sup> entendida esta como reflexión para la moralización de la economía, que mantendrá hasta el final.<sup>981</sup> Tres son los problemas fundamentales que plantea: el ámbito de la política social; el método de la política social; y el modo formal de la política social, que define su peculiar forma de entender el estudio de la política social. Siendo la Política social una ciencia política y, como tal, proyectiva, habrá que determinar qué tipo de proyectos son los político-sociales, para lo que será necesario determinar aquello que la sociedad considere como valioso, tomando en cuenta el problema de la objetividad de los juicios de valor.<sup>982</sup> Para ello, se apoyará en la teoría de los valores de Max Scheler y en los presupuestos epistemológicos de la teoría de la neutralidad axiológica de Max Weber.<sup>983</sup> Así como en la visión de la centralidad de la persona, centro de imputación de los fines de la política social, deudora del cristianismo social.

A partir de aquí, formula con precisión y trata sistemáticamente, como no se había hecho antes, las tres instituciones que la política social ha de reformar: propiedad, trabajo y empresa.<sup>984</sup> Como señala Maldonado,<sup>985</sup> lo espaciado del tiempo entre la publicación

---

977 J. MOLINA-CANO, “El primer siglo de una disciplina académica: una aproximación a la historia de las cátedras españolas de Política social”, Oviedo, 2009, p. 13.

978 M. J. MARÍA-E-IZQUIERDO, “Las primeras cátedras de Derecho laboral en la Universidad española”, cit., pp. 261, n.48.

979 M. CARMONA-SOBRINO, *Tratado de Política social*, Imprenta de la Escuela de Reforma, Alcalá de Henares, 1934.

980 A. SÁENZ-DE-MIERA, “La hora de la sociedad”, *Revista de Política social*, 140, 1983, p. 49.

981 F. RODRÍGUEZ-RODRÍGUEZ, “Presentación”, cit.

982 J. MOLINA-CANO, *La Política social en la historia*, DM, Murcia, 2000, pp. 60-3.

983 J. MOLINA-CANO, “El primer siglo de una disciplina académica: una aproximación a la historia de las cátedras españolas de Política social”, cit., p. 14.

984 Temas que ya habían sido tratados en otras de sus publicaciones: F. RODRÍGUEZ-RODRÍGUEZ, “La moral en las relaciones laborales”, cit.; “Sobre el balance social de la empresa y las instituciones

de cada uno de los tres volúmenes que componen su *Introducción en la política social*, sólo es muestra del rigor investigador y honestidad intelectual del autor.

Junto a esta obra principal y a su continuada labor como conferenciante,<sup>986</sup> Rodríguez también plasmó en varios trabajos una de sus inquietudes: el conocimiento de las experiencias político-sociales en los países de la esfera soviética. No es un asunto aislado del resto. Se trata de una indagación más en las instituciones político-sociales, propiedad, trabajo y empresa, que el rigor investigador aconseja contemplar desde todas las perspectivas posibles. No en vano, encontró más de una coincidencia entre las propuestas de la *perestroika* de Gorbachov y las que él había defendido siempre, apoyándose en la Doctrina social de la Iglesia.<sup>987</sup>

De alguna manera, todo legado lleva implícita una encomienda. Federico Rodríguez fue el primer catedrático de la materia que en España dedicó realmente toda su obra a la Política social en sentido estricto, al menos, hasta la fecha. Sin duda, por lo que se refiere al cultivo de la Política social en su sentido original germánico. Ligado a la cátedra de Política social desde los 26 años, tras una dilatada carrera, igual que la de sus colegas Borrajo Dacruz y Moix, pudo ver como, a su jubilación, la disciplina no había seguido el

---

financieras”, cit.; “Aspectos sociales de la empresa en el Japón”, *Revista de Política Social*, 146, 1985; F. RODRÍGUEZ-RODRÍGUEZ, “La empresa como forma social”, *Revista de Trabajo*, 82, 1986; F. RODRÍGUEZ-RODRÍGUEZ, “El fin de la empresa”, *Revista de Trabajo*, 88, 1987; F. RODRÍGUEZ-RODRÍGUEZ, “La nueva ley soviética de empresas del Estado”, *Revista del Trabajo*, 92, 1988; F. RODRÍGUEZ-RODRÍGUEZ, “Propiedad e hipoteca social”, en *Comentario a la «Sollicitudo rei socialis»*, Acción social empresarial, Madrid, 1990; F. RODRÍGUEZ-RODRÍGUEZ, “Algunos problemas de la propiedad en Juan Pablo II”, *Revista de Fomento Social*, 178, 1990; F. RODRÍGUEZ-RODRÍGUEZ, “La ley sobre la propiedad en la Unión Soviética”, *Revista de Fomento Social*, 182, 1991; F. RODRÍGUEZ-RODRÍGUEZ, “Propiedad privada y función social de la propiedad”, en *Estudios sobre la encíclica «Centesimus Annus»*, AEDOS-Unión Editorial, Madrid, 1992; F. RODRÍGUEZ-RODRÍGUEZ, “La propiedad de los bienes productivos”, en *Estudios sobre el Catecismo de la Iglesia Católica*, AEDOS-Unión Editorial, Madrid, 1996.

985 J.-P. MALDONADO-MONTOYA, “Estudio preliminar”, en *Introducción en la Política social*, 2ª, Isabor, Murcia, 2013 (Colección Elmare), p. 15.

986 «Cristianos y política» (*ABC*, edición de 27-10-81). «Coloquio sobre la Laborem Exercens» (*ABC*, edición de 31-1-82). «La propiedad privada» (*ABC*, edición de 16-2-84). «Seminario Internacional Ética y Economía: el desafío del desarrollo en América Latina la contribución de las Comunidades Cristianas» (*ABC*, edición de 27-11-89). «Perestroika» (*ABC*, edición de 11-6-91). «La doctrina social como propuesta de conducta económica» (*ABC*, edición de 18-5-93). También fue, primero, Secretario del Consejo de administración de la Editorial Católica (*ABC*, edición de 23-3-83); y más tarde, presidente (*ABC*, edición de 23-1-86).

987 F. RODRÍGUEZ-RODRÍGUEZ, *Un lustro de perestroika (1986-1990)*, cit., pp. 189-97. Otros trabajos en esta línea: F. RODRÍGUEZ-RODRÍGUEZ, “La nueva ley soviética de empresas del Estado”, cit.; “Perestroika: del socialismo estatal al socialismo soviético”, *Revista Veintiuno*, 1, 1989; F. RODRÍGUEZ-RODRÍGUEZ, “La ley sobre la propiedad en la Unión Soviética”, cit.

curso académico que él vio en la Alemania de las 40 cátedras de Socialpolitik.<sup>988</sup>

Hasta donde sabemos, cinco tesis doctorales dirigió Federico Rodríguez. La primera de Manuel Moix, titulada ΔΙΚΗ. *Nuevas perspectivas de la justicia clásica*, de 1964. Al año siguiente la Luis Buceta Facorro, *La juventud ante los problemas sociales*. En el mismo año, codirige con Eugenio Pérez Botija la segunda de Manuel Moix, acerca de *La actual problemática laboral de algunos países tipo: Estados Unidos, Inglaterra y Francia*. Ya en 1976 se hace cargo de la de Antonio Sáenz de Miera, que hace un *Estudio e interpretación de la crisis social en los sucesos de mayo-junio de 1968 en Francia*. Que está formado por tres volúmenes: I. *Introducción y estudio de la crisis social*. II. *Influjos inmediatos de la crisis*. Y III. *Interpretación de los sucesos, anexos y bibliografía*. Por último, María Mercedes López Coira realizó la tesis *El pensamiento social de Severino Aznar: 1870-1959*, en 1983.

Como ha sido tradicional en el desarrollo de la Política social española académica desde Olariaga, no se llegó a crear escuela o grupo de estudiosos. Algunos de sus alumnos, a pesar de reconocerse discípulos suyos,<sup>989</sup> dedicaron sus esfuerzos a otras líneas de estudio. Según hacemos repaso de las tesis listadas arriba, en principio, el indicado para continuar la línea de Rodríguez era Moix. Este sí siguió, en principio, la línea de su profesor –que no maestro–, en sus primeros trabajos, hasta 1972. Tanto en la temática, como en el afán de dar profundidad y sistema a la Política social. Sin embargo, a partir de 1974 Moix emprenderá el camino hacia el cultivo del Bienestar social o *Social welfare*, de raíz anglosajona. El punto de inflexión será su *De la Política social al Bienestar social*,<sup>990</sup> en el que se trata de dotar de continuidad a este giro, si bien, el propio Rodríguez consideraba el «Bienestar social» como una línea distinta de la «Socialpolitik», más allá de que tuvieran puntos en común. Para Rodríguez, la distinción

---

988 J. MOLINA-CANO, *Epítome de la política social*, cit., pp. 12-3.

989 L. BUCETA-FACORRO, *La juventud ante los problemas sociales*, Doncel, Madrid, 1966, p. 8; J.-M. GONZÁLEZ-PÁRAMO, *La empresa y la política social*, Rialp, Madrid, 1966, p. 25; A. SÁENZ-DE-MIERA-LÓPEZ, “La Responsabilidad Social Empresarial mirando al pasado. Una perspectiva histórica”, en *La Responsabilidad Social Empresarial: mirando al futuro sin olvidar el pasado*, Servicio de Publicaciones Universidad Antonio de Nebrija, Madrid, 2011, p. 14. Aunque éste último no acertara en el comentario de que, para Rodríguez, la Política social era asunto exclusivo del Estado.

990 M. MOIX-MARTÍNEZ, *De la política social al bienestar social*, cit.

es clara:<sup>991</sup> la Política social se ocupa de problemas sociales como la propiedad, el trabajo o la empresa, que envuelven a la persona;<sup>992</sup> el Bienestar social se ocupa de problemas individuales, que tienen repercusión social. A juicio de Rodríguez, el problema no está en la extensión del campo de la política social, sino en la ausencia de criterios explícitos con que esta extensión se hace.<sup>993</sup> Moix intentará superar esta diferenciación regresando en sus últimos días a la línea de la política social como disciplina centrada en el hombre, que tiene por objetivo remover todos los obstáculos existentes, para posibilitar la autorrealización del ser humano.<sup>994</sup> Claramente en línea con los fundamentos de la Doctrina social católica.

En cualquier caso, el cambio de dirección imprimido a la cátedra de Política social por Manuel Moix en sentido al Bienestar social no es un hecho aislado, sino una tendencia generalizada, que ha terminado arrinconando la Política social en su sentido original, en favor del estudio del repertorio de medidas de Bienestar social, bajo diversas denominaciones – Políticas sociales, Políticas de bienestar, Bienestar social–.<sup>995</sup> Ya en su tiempo, por ejemplo, el que fuera foro intelectual de la disciplina, la *Revista de Política social* –en sus diversas etapas–, también registró un «sensible giro, bien hacia temas laboristas puros –en este sentido, la incorporación de M. Alonso Olea al consejo de redacción en el otoño de 1959 prefigura ya el próximo cambio de la publicación–, bien hacia el «bienestar social», temática que va cobrando altura y presencia en los foros científicos, aunque de momento no en la universidad».<sup>996</sup>

Es en este cambio de orientación donde se puede comprender el comentario de Amaya Galván<sup>997</sup> sobre la escasa influencia de la obra de Rodríguez. De las 67 veces que durante nuestra investigación hemos encontrado su nombre en los escritos de otros autores, entre 1947 y 2015, algo debe haber quedado. El grado de repercusión de la obra

---

991 F. RODRÍGUEZ-RODRÍGUEZ, *Introducción en la Política social*, cit., vol. I, p. 231.

992 J. MOLINA-CANO, *Epítome de la política social*, cit., p. 49.

993 F. RODRÍGUEZ-RODRÍGUEZ, *Introducción en la Política social*, cit., vol. I, p. 232.

994 M. MOIX-MARTÍNEZ, *La Política social y la libertad*, Isabor, Murcia, 2009.

995 J. MOLINA-CANO, “Estudio preliminar”, en *Política social*, Isabor, Murcia, 2010 (Elmare), p. II.

996 J. MOLINA-CANO, *Memoria docente correspondiente a la disciplina «Política Social», impartida en la E. U. de Trabajo Social de la Universidad de Murcia*, cit., p. 279.

997 M. DEL C. AMAYA-GALVÁN, “Jerónimo Molina Cano, Epítome de la Política Social (1917-2007), Ediciones Isabor, Sociedad de Estudios Políticos de la Región de Murcia y Seminario «Luis Olariaga» de Política Social, Cartagena y Murcia, 2007, 79 p.”, *Revista crítica de Historia de las relaciones laborales y de la Política social*, 1-2, 2011.

de Rodríguez no se debe a la falta de valor y originalidad de su trabajo, sino a la escasez de cultivo de esta rama del saber. No del todo, y esta tesis es testigo ello. Aunque no sea este el lugar para un análisis profundo de la cuestión, sí queremos dejar apuntado que la línea de nuestro autor no se ha perdido y ha recobrado nuevos bríos en el profesor Jerónimo Molina, discípulo inesperado y lejano en el tiempo. Su empeño en que fuera D. Federico quien abriera dos de sus obras<sup>998</sup>, no es casualidad. Pasado por el tamiz del realismo político de Aron o Schmitt, la economía humana de Röpke y, sobre todo, por el esquema ontológico de las esencias de Freund, la Política social se ha renovado en las páginas de Molina, tomando nuevo impulso, pero manteniendo la idea original de Rodríguez de ahondar en la configuración de un esquema científico para la disciplina. Humildemente, intentamos contribuir en algo a ello y confiamos en que el Seminario Luis Olariaga de Política social rompa con el sino de la ausencia de una escuela o grupo de estudiosos para la Política social en España.

---

998 J. MOLINA-CANO, *La política social en la historia*, cit.



TERCERA PARTE

EL PENSAMIENTO POLÍTICO-SOCIAL  
DE  
FEDERICO RODRÍGUEZ



## CAPÍTULO V

### FORMACIÓN HISTÓRICA DE LA POLÍTICA SOCIAL

#### 1. La cuestión social

Decía Carmona Sobrino que «pocas cuestiones apasionan a los hombres de todos los países, como el problema social, que ocupa la atención de todo pensador de nuestra época». «Y, sin embargo, en pocos problemas nos encontraremos con tal diversidad de opiniones».<sup>999</sup>

Para Rodríguez, «la significación del concepto de 'cuestión social' se encuentra clara parece que por primera vez, en el sentido moderno de la expresión», en Johann Karl Rodbertus.<sup>1000</sup> Éste señala un elemento que podemos considerar clásico ya, pues ha servido de interrogante inicial a muchos autores político-sociales: ¿la «cuestión social» es de siempre, es connatural a la especie humana o tiene fecha de nacimiento? Y, como tantos, la respuesta apunta a la necesidad de diferenciar entre la «cuestión social» que, en tanto social, existe donde quiera que haya sociedad; y la cuestión social por antonomasia –o digamos, en sentido estricto– que es la de nuestro tiempo.<sup>1001</sup>

---

999 M. CARMONA-SOBRINO, *Tratado de Política social*, cit., p. 4.

1000 Johann Karl Rodbertus (Greifswald, 12 de agosto de 1805 – Jagetzow, 6 de diciembre de 1875).

Economista alemán. Estudió Derecho en las universidades de Gotinga y Berlín (1823-1826). Tras un viaje de 2 años para conocer Europa occidental, comienza los estudios de economía. Su situación económica le permite dedicarse a sus estudios y a ejercer de profesor privado. Tras una carrera en la administración pública algo desafortunada, mayormente por la agitación política de la época, se retirará a su explotación agrícola de Jagetzow y recibirá en compensación un doctorado honorífico por la Universidad de Jena en 1871. Fundador del socialismo de Estado, pero no revolucionario, sino intervencionista, consciente de que una transformación de la sociedad en sentido socialista debe ser paulatina. Por ello, fue criticado tanto por Marx como por Engels. Es característico de su filosofía social ser un intento de reconciliar elementos revolucionarios y conservadores. Advirtió de los problemas que podrían derivarse de una población obrera excluida socioeconómicamente, de no actuar el poder público. Ver, H. KURZ, “Rodbertus, Johann Harl”, en *Neue Deutsche Biographie*, vol. 21, Duncker & Humblot, Berlin, 2003.

1001 J. K. RODBERTUS, “Zur Beleuchtung der Sozialen Frage”, 1851, p. 240 y ss. Recogido en F.

La cuestión social está ligada tradicionalmente a los problemas económicos para una gran parte de la población la obrera, con el impacto de la industrialización. Es una cuestión de ricos y pobres, tal como señalara la Iglesia en la *Rerum Novarum* y que Rodríguez recogía como una situación con diferencias inaceptables. Obreros pobres, como esclavos, tratados inhumanamente por amos codiciosos.<sup>1002</sup> Pero no es sólo eso, pues riqueza y pobreza son un binomio inseparable. No se ha conocido en el historia un periodo en que existiera sólo uno de los dos polos. El quid de la cuestión parece estar en las «diferencias inaceptables».

Para Rodríguez,<sup>1003</sup> como recoge de Rodbertus, está referida a las relaciones de las clases trabajadoras dentro de la economía nacional, y consiste en la situación que esas clases tienen en la comunidad económica dentro de la sociedad. Es más que una situación de pobreza o una cuestión de hambre o una cuestión de limosna. Tampoco es una cuestión de socorro moral; es más un problema de oposición de unas clases con otras, entre las clases trabajadoras y las clases poseedoras, que tiene alcance moral, incluso religioso.<sup>1004</sup>

Admitido que es una cuestión de relación entre clases,<sup>1005</sup> ¿de qué clases hablamos? ¿Quiénes forman parte de cada una? ¿Cómo determinarlas? ¿Cómo se relacionan? ¿Qué se puede hacer para que la relación sea positiva para todos?

Aunque se podría incluir otra superior a ambas –una especie de aristocracia– y otra inferior –la de los «infra-obreros»– a la categorización de las clases sociales, Rodríguez se centra en la división de clases ya conocida, burguesía–proletariado, que parece ser la más relevante para la cuestión social. Entiende el autor que, una vez reducidas las diferencias económicas a una situación aceptable, la caracterización fundamental de estas dos clases es de orden psicológico, pues la posesión o desposesión de medios materiales influye de manera importante, pero no determina de modo necesario la actitud mental del

---

RODRÍGUEZ-RODRÍGUEZ, *Introducción en la Política social*, cit., vol. I, p. 41.

1002F. RODRÍGUEZ-RODRÍGUEZ, “Tres versiones de la encíclica «Rerum novarum»”, cit., pp. 77-8.

1003F. RODRÍGUEZ-RODRÍGUEZ, *Introducción en la Política social*, cit., vol. I, pp. 66-7.

1004F. RODRÍGUEZ-RODRÍGUEZ, “Introducción”, cit., p. XIII.

1005La introducción del concepto «clase social» es sumamente problemático en sí pues, como es sabido, su máximo exponente, Marx, no lo dejó definido. De ahí, que la mera introducción de la expresión suscite numerosas preguntas. Nos limitamos a hacer exposición del pensamiento de Federico Rodríguez.

hombre respecto del orden en el que está incardinado.<sup>1006</sup> Es decir, dónde se sitúa a sí mismo. Por ejemplo, tras su experiencia en Inglaterra, señala que la reducción de las diferencias económicas en aquel país hizo que la diferencia entre las clases sociales estuviera en que los de clase alta hablaban un inglés selecto y los de clase baja no.<sup>1007</sup>

Es más, es difícil determinar cuantitativamente la extensión de estas clases a través de las estadísticas. Tradicionalmente se ha hecho, entendiendo que asalariado y proletariado coinciden. Y, si bien puede utilizarse este criterio para intentar arrojar algo de luz sobre el asunto, a Rodríguez le parece algo gratuito.<sup>1008</sup> Por ejemplo, en Francia o Estados Unidos, Rodríguez ve una tendencia creciente de extensión del asalariado; pero eso no significa que crezca el proletariado, pues hay muchos empleados<sup>1009</sup> que no se sienten identificados mentalmente con ese grupo.<sup>1010</sup>

Cierto es que esta situación es muy diferente a la española, pues como recoge el autor, mientras en otros países desarrollados las diferencias entre ricos y pobres disminuyen durante los años inmediatamente posteriores a la II Guerra mundial, en España seguirán creciendo hasta que comiencen a surtir efecto las reformas económicas de los «tecnócratas», ya a mediados de la década de los años 60. Como muestran los datos, la renta nacional ha crecido, al tiempo que ha descendido la renta de las familias de trabajadores industriales y agrarios, yendo la diferencia a parar las manos de los burgueses.<sup>1011</sup>

Recoge también Rodríguez que hay quién argumenta que el mantenimiento de estas diferencias económicas está justificado, pues de desaparecer no habría modo de motivar a los peores dotados a mejorar su situación, ni forma de premiar y castigar a los miembros de la sociedad, según su desempeño. También se argumenta que de no haber estas desigualdades, la inversión de capitales disminuiría. La mayor prosperidad y menor desigualdad de los países europeos del entorno parece evidenciar que, si teóricamente

---

1006F. RODRÍGUEZ-RODRÍGUEZ, “Las clases sociales: su necesidad. Evolución de sus límites. El sentido social dentro y fuera de ellas”, en *Actas de la XVI Semana social de España*, Secretariado de la Junta Nacional de Semanas sociales, Sevilla, 1956, pp. 82-3.

1007 *Ibid.*, p. 87.

1008 *Ibid.*, p. 84.

1009 Distinción común en su tiempo entre el trabajador, que realiza un trabajo fundamentalmente manual y el empleado, que desarrolla un trabajo intelectual.

1010F. RODRÍGUEZ-RODRÍGUEZ, “Las clases sociales: su necesidad. Evolución de sus límites. El sentido social dentro y fuera de ellas”, cit., p. 85.

1011 *Ibid.*, pp. 86-8.

tales argumentos son defendibles, la práctica los refuta.<sup>1012</sup> La causa de esta argumentación hay que atribuirle, dice Rodríguez, a una equivocación «de clase», pues considera que los burgueses, entre los que se cuenta, han asumido ciertas ideas, cuando menos discutibles, sin revisarlas. Cuando se dice que el derecho de propiedad es absoluto, sin limitaciones, para las rentas y propiedades<sup>1013</sup> libres de cargas, no se tiene en cuenta que ya Santo Tomás advertía que aquellos bienes superfluos, es decir, aquellos que resten tras haber cubierto las necesidades propias, están afectadas tanto por la obligación de dar al necesitado, como por la de dar trabajo. Lo que cabe entender como deber de invertir.<sup>1014</sup> Igualmente, Rodríguez critica que su clase tenga una visión poco realista de la clase obrera, que desconoce, y que por eso basa en tópicos, como la falta de ambición o de espíritu de esfuerzo. Por eso, siempre que se habla de mejorar la productividad, se habla de la productividad del obrero, no del empleado. De algún modo, subyace la idea de que la clase burguesa debe ser la rectora,<sup>1015</sup> pues consideran sus familias que los hijos no deben hacer trabajo manual alguno. Lo que Rodríguez ve como el motivo del crecimiento de la burocracia, que da encaje a los elementos menos útiles de la burguesía. Y finalmente, los burgueses adoptan una actitud paternalista respecto a los obreros, pues, cuando ya se han convencido de que han estado equivocados respecto a estos, quieren ser ellos también los protagonistas del cambio, que den las soluciones desde arriba, pues si vinieran desde abajo, serían revolución. Todo lo cual tiene como causa y consecuencia la de una radical separación vital entre la burguesía y el proletariado. Viven en barrios diferentes, van a escuelas diferentes, tienen diferente posición en el trabajo. Se queja Rodríguez de la escasa formación social, en el sentido de un conocimiento consciente de la situación de la clase obrera, a la que sólo se acerca de forma sentimental y que no está contrarrestada por una conciencia obrera pública.<sup>1016</sup>

---

1012 *Ibid.*, pp. 90-1.

1013 Más adelante habrá todo un apartado dedicado a la propiedad. Ahora sólo pretendemos reflejar como entiende el autor la cuestión social. En parte, como exponemos, como una oposición entre la clase burguesa y la obrera.

1014 F. RODRÍGUEZ-RODRÍGUEZ, “Las clases sociales: su necesidad. Evolución de sus límites. El sentido social dentro y fuera de ellas”, cit., p. 92.

1015 Como ya explicara por ejemplo Herkner, las exigencias de la burguesía eran entendidas por esta como debidas en justicia, mientras se tomaba las reivindicaciones obreras como aspiraciones al desorden. Ver, H. HERKNER, *La cuestión obrera*, cit., pp. 12-3.

1016 F. RODRÍGUEZ-RODRÍGUEZ, “Las clases sociales: su necesidad. Evolución de sus límites. El sentido social dentro y fuera de ellas”, cit., pp. 92-101.

La interpretación que Rodríguez hace de la cuestión social como un problema de la relación entre las clases sociales, especialmente, entre la burguesa y la obrera, puede dirigirnos inmediatamente hacia un análisis de claro tinte marxista. Doctrina de la que era conocedor y que cita en numerosas ocasiones. Sin embargo, todo queda ahí, pues el autor pone en duda que esas diferencias supongan un problema allí donde se han reducido por debajo de un determinado nivel. Dicho de otro modo, que no es necesaria ni deseable la igualdad absoluta, pues todos aceptan cierto desequilibrio. Su análisis está mucho más influido por la Doctrina social de la Iglesia y las encíclicas papales que denunciaron la inadmisión, por inmoral, situación de necesidad de los obreros en muchas ocasiones.<sup>1017</sup> Su solución viene por el necesario examen de conciencia<sup>1018</sup> que debe hacer la clase burguesa y por una nueva forma de entender el derecho de propiedad, el trabajo y la empresa.

## 2. Aparición de «lo social»

La llegada de la «cuestión social» abre paso a la paulatina instalación y posterior hegemonía de un nuevo orden, «lo social». Por supuesto que sociedad siempre hubo, pero ahora va a adquirir una complejidad, extensión y relevancia inéditas.

Decir «social» y aplicarlo a algún sustantivo, en principio, aclara poco el sentido de su uso, pues lo social es inherente a la naturaleza humana. Donde hay hombres hay sociedad y si no hubiera sociedad, no podríamos decir que somos hombres. De modo que decir «contrato social», «política social» o «revolución social» debe tener algún significado más preciso que el obvio, que es la participación de más de una persona en el asunto. Parece que «lo social» impregna todo lo humano y, al mismo tiempo, supone alguna precisión histórica. Ignaz Jastrow,<sup>1019</sup> al examinar la palabra «social» indica que

---

1017F. RODRÍGUEZ-RODRÍGUEZ, “Tres versiones de la encíclica «Rerum novarum»”, cit.; “Sistemas actuales de remuneración del trabajo a la luz de la justicia social”, cit.

1018F. RODRÍGUEZ-RODRÍGUEZ, “Las clases sociales: su necesidad. Evolución de sus límites. El sentido social dentro y fuera de ellas”, cit., p. 91.

1019Ignaz Jastrow (Nakel, 13 de septiembre de 1856 – Berlín, 2 de mayo de 1937). Economista e historiador alemán, se formó en Breslavia, Berlín y Gotinga. En 1885 se convierte en docente de la Universidad de Berlín para ocuparse de la economía social, siendo en esta época ayudante de Leopoldo von Ranke respecto a los trabajos históricos. En 1904 visitó Estados Unidos para realizar unos estudios sobre la industria. Al año siguiente fue nombrado profesor de Ciencia de la administración, en la universidad de Berlín. Miembro de la Verein für Socialpolitik, fue profesor y rector de la Escuela Superior de Negocios de Berlín entre 1906 y 1914, VV.AA., *The Encyclopedia*

su uso ha variado con el tiempo, pero que, a partir de Rousseau y el «contrato social», Quesnay y Adam Smith, parece aludir a «sociedad» como algo distinto de las instituciones políticas, con entidad económica distinta del Estado. Y todavía encuentra Jastrow otra acepción distinta de esta palabra cuando en la Revolución de 1848, se comienza a hablar en Francia de «revolución social»<sup>1020</sup> y «cuestión social», identificándolas con la «cuestión obrera».<sup>1021</sup>

En la misma línea en la que más tarde van a profundizar Rodbertus y Lorenz von Stein,<sup>1022</sup> Federico Rodríguez da por buena la distinción entre Sociedad y Estado, que asigna a la política la determinación del binomio libertad-poder y entiende que lo social es todo aquello que tiene que ver con el modo de subvenir los hombres a la satisfacción de sus necesidades. Pero advierte que tal concepción no es suficiente, pues no toma en cuenta otros aspectos culturales, familiares, etc. sin los cuales no se puede entender la realidad humana,<sup>1023</sup> ya que al hablar de sociedad, Rodríguez lo hace en el sentido de la «sociedad global» de Gurvitch.<sup>1024</sup> Para nuestro autor, «lo social» es un fenómeno más

---

*Americana: A Library of Universal Knowledge*, Encyclopedia Americana Corporation, 1919, p. 752; W. WITKOWSKI, *Historia administracji w Polsce*, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa, 2007, p. 58.

1020 Herkner afirma que las ideas socialistas aparecieron en Francia no a consecuencia de la gran industria, sino de la gran revolución, ver H. HERKNER, *La cuestión obrera*, cit., p. 348.

1021 F. RODRÍGUEZ-RODRÍGUEZ, *Introducción en la Política social*, cit., vol. I, p. 70.

1022 Lorenz von Stein (Eckernförde, 18 de noviembre de 1815 – Hadersdorf-Weidlingau, 23 de septiembre de 1890). Economista, sociólogo y funcionario alemán. Estudió filosofía y derecho en las Universidades de Kiel, París y Jena, llegando a ser profesor de la primera. Fue enviado por el gobierno prusiano a estudiar los movimientos socialista y comunista franceses. Fruto de ello publicará varias obras. La más conocida L. VON STEIN, *Geschichte der sozialen Bewegung in Frankreich von 1789 bis auf unsere Tage*, Otto Wigand, Leipzig, 1850. De la que hay una traducción parcial al español: L. VON STEIN, *Movimientos sociales y monarquía*, Centro de Estudios Constitucionales, Madrid, 1981. Seguramente la mejor síntesis del socialismo de la época, tuvo una enorme difusión, convirtiéndose en el principal instrumento de conocimiento de las doctrinas socialista y comunista en los Estados alemanes. Fue profesor en la Universidad de Viena entre 1855 y 1885. Sus grandes aportaciones son: la diferenciación entre sociedad y Estado; el inicio del estudio de la administración como disciplina; y su propuesta de reforma social tranquila, que debía ser encabezada por la monarquía. Recomendación que también transmitió al emperador japonés, como consejero de aquel gobierno, influyendo en la redacción de la constitución de su tiempo. J. CARVAJALINO GUERRERO, “Solidaridad de intereses: la transformación del derecho social como dominación en Lorenz von Stein”, *Revista de Estudios Sociales*, 46, 2013; J. MOLINA-CANO, *Epítome de la política social*, cit., pp. 29-31.

1023 F. RODRÍGUEZ-RODRÍGUEZ (ED.), *Doctrina pontificia. III: Documentos sociales*, cit., p. XI.

1024 *Ibid.*, p. XII. Es decir, como un fenómeno social total, que engloba y trasciende los grupos, las clases sociales e incluso los Estados y tiene originalidad y vida propia. Así, se dan varios tipos de sociedades globales: Nación, imperio, civilización. Sin embargo, no es tan amplia como para abarcar el planeta como un todo, pues éste está compuesto por varias sociedades globales, que se tocan, pero se excluyen. Ver, G. GURVITCH, “Les types de société globale”, en *La vocation actuelle de la*

allá de la satisfacción de las necesidades. Tiene que ver con ciertas inquietudes humanas que sólo se despiertan cuando se han alcanzado ciertos objetivos de subsistencia o incluso cuando no están conseguidos, pero sí en vías de realizarse. A saber, la justicia social y la estabilidad del orden colectivo, que tienen un calado espiritual.<sup>1025</sup>

### 3. El término «política social». Intentos de definición

A pesar de lo dicho por Gunnar Myrdal<sup>1026</sup> sobre los intentos de llegar a definiciones concisas en ciencias sociales,<sup>1027</sup> parece improbable arrancar el estudio sistemático de una materia sin abordar la su concepto. En sus *Apuntes de Política social*, Rodríguez ya hacía el mismo planteamiento que en su *Introducción a la Política social*<sup>1028</sup> respecto a la acometida de la definición de la expresión «política social». El autor plantea tres posibilidades:<sup>1029</sup> semántica, histórica y lógico-epistemológica. La primera consiste en estudiar el significado de la expresión por los vocablos que la

---

*sociologie*, PUF, Paris, 1950.

1025 F. RODRÍGUEZ-RODRÍGUEZ, “Dimensión social del desarrollo económico”, cit., p. 2.

1026 Gunnar Myrdal (Gustaf, 6 de diciembre de 1898 – Danderyd, 17 de mayo de 1987). Licenciado en Derecho por la Universidad de Estocolmo en 1923, obteniendo el grado de doctor en Economía en 1927 y docente de Economía política desde entonces. Entre 1925 y 1930 realizará diferentes estancias de estudio en Alemania, Gran Bretaña y los Estados Unidos. En esta época escribirá su primer libro, G. MYRDAL, *The political element in the development of economic theory*, Harvard University Press, Cambridge, 1954. Profesor asociado en el Instituto Internacional de Estudios Superiores de Ginebra (Suiza). Catedrático de Economía política y finanzas públicas de la Universidad de Estocolmo en 1933. Al mismo tiempo iniciará su carrera política en el Partido socialdemócrata sueco, siendo senador desde 1934. Cuatro años más tarde se le encargará el estudio de los problemas raciales en Estados Unidos, fruto del cual se publicará G. MYRDAL, *An American dilemma: the Negro problem and modern democracy*, Harper & Row, New York, 1962. Miembro del cuadro directivo del Banco de Suecia, Miembro de la Comisión de planificación de postguerra, Ministro de Comercio, Secretario ejecutivo de la Comisión económica de las Naciones Unidas para Europa, Miembro el ejecutivo del Instituto Internacional para la Paz de Estocolmo y del Instituto Latinoamericano de Estocolmo. Profesor de Economía internacional en la Universidad de Estocolmo desde 1961, académico de la British Academy, 1 American Academy of Arts and Sciences y la Royal Swedish Academy of Sciences, posee más de títulos honorarios, empezando por el de la Universidad de Harvard en 1938. A. LINDBECK, *Nobel lectures. Economic sciences, 1969-1980*, World Scientific Publishin Co., Singapore, 1992, pp. 191-2.

1027 Que han sido muchos los esfuerzos desperdiciados para tratar de encontrar la definición precisa de una u otra de nuestras diversas disciplinas de las ciencias sociales, en la creencia de que esto era una actividad importante. Recogido en M. MOIX-MARTINEZ, “Política social. Concepciones anglosajonas”, *Revista de Política Social*, 117, 1978, p. 5. Añadimos nosotros, aún a sabiendas de que esto es misión imposible en las ciencias sociales.

1028 No ha de olvidarse que a la publicación de los *Apuntes de Política social* (1963), Rodríguez ya era catedrático de Política social (1961). Por tanto, ya había realizado su memoria de cátedras que fundamentalmente compone la primera parte de su *Introducción en la política social* (1979)

1029 F. RODRÍGUEZ-RODRÍGUEZ, *Apuntes de política social*, cit., p. 10.

forman, intentando determinar el sentido específico de su combinación. La segunda hará un recorrido temporal por lo que se ha dicho que es la política social para encontrar lo fundamental y separarlo de lo accesorio. La tercera opción intentará deducir lógicamente cuál o cuáles son los sectores de la realidad que entran en el perímetro de la política social y cuáles no. En última instancia, todas son históricas, pues demiurgos somos. Toda explicación puede darse *ab initio*, pero *ex nihilo nihil fit*. Así lo reconoce el autor en el mismo lugar. En este momento, sólo abordaremos la opción semántica, pues el siguiente apartado se dedicará en exclusiva a la formación histórica de la política social, sin la que es imposible delimitar sus ámbitos, pues, en coherencia con la razón histórica, el hombre va descubriendo la realidad a través de los proyectos que emprende y, por tanteo, va fijando lo que pertenece a una disciplina u otra. Con todo, lo que se concluya no será inamovible, pues lo que caracteriza a la realidad social es precisamente el cambio. Sus protagonistas actúan libremente y lo que Rodríguez define, ya lo adelantamos, como característico de la política social no es tener un ámbito de propiedad exclusivo, sino un modo singular de contemplar e indagar en la realidad. Lo que, implícitamente, significa que sus contenidos, instituciones, agentes, etc. pueden variar con las coordenadas temporo-espaciales.

«Según expone Waldemar Zimmermann (1876-1963), fue Robert Mohl (1799-1875) quien empleó por vez primera la expresión Sozialpolitik en 1845 para designar una teoría especial de regulación de los fines sociales, a diferencia de la política jurídica profesada por la teoría del Estado en uso hasta entonces».<sup>1030</sup> La primera aproximación de Federico Rodríguez a la expresión «política social» consiste en analizarla, tratando de ver si en ella se cumple la determinación del género próximo, «política», por la última diferencia «social»; de tal manera que la política social fuese «aquella política que se ocupa de lo social».<sup>1031</sup> Para ello, el autor se lanzará al repaso sistemático de los conceptos señalados en otros autores político-sociales. De hecho, con la excepción de Legaz Lacambra, todos los autores que utiliza para intentar determinar qué sea la política y qué sea lo social son de habla alemana y asociados a la «Sozialpolitik», varios de ellos

---

1030 *Ibid.*, pp. 11-12.

1031 F. RODRÍGUEZ-RODRÍGUEZ, *Introducción en la Política social*, cit., vol. I, p. 42.

en el entorno de la Verein für Sozialpolitik,<sup>1032</sup> si bien la aportación más importante para Rodríguez será la de Lorenz von Stein.

### 3.1. La política

Lo primero que debemos decir con Jastrow, por obvio que parezca y a pesar de que Rodríguez no lo considera relevante para el objetivo de definir la política social, es que se trata de algo que sucede en la vida pública, no en la privada.<sup>1033</sup> Restringiendo algo más el terreno, para Leopold von Wiese,<sup>1034</sup> la política se refiere a «la polis», al Estado, sus órganos y su actividad.<sup>1035</sup> Es el sentido moderno habitual y aceptado de nuestros días, se sepa claramente o no en qué consiste la realidad llamada Estado.<sup>1036</sup> En un sentido todavía más reducido, la política sería una rama de la Administración. Así, hay política agraria, política financiera, política hidráulica, etc. Entendemos que esta acepción está relacionada con la política como medida, conducta eficaz, actuación de la voluntad, para, con unos medios determinados, conseguir unos fines concretos.<sup>1037</sup> Si nos acercamos a la cultura anglosajona, la voz «política», responde a diferentes vocablos. Uno de ellos «policy», que apunta en esta dirección, diferente de «politics», que se refiere al saber político.<sup>1038</sup> Con Adolf Günther,<sup>1039</sup> podemos decir que esta Administración es el medio a

---

1032 Se podrá objetar que hubiera sido mejor algo más de diversidad y/o haber recurrido a los grandes clásicos de la política, pero no olvidemos que su interés no está puesto en la política, sino en la política social. Es decir, que no le interesa tanto la definición de qué sea política, como lo que esto signifique para la política social.

1033 F. RODRÍGUEZ-RODRÍGUEZ, *Introducción en la Política social*, cit., vol. I, p. 68.

1034 Leopold Max Walther von Wiese und Kaiserswaldau (Kłodzko, 2 de diciembre de 1876 – Colonia, 11 de enero de 1969). Sociólogo y economista alemán. Estudió Economía en la Universidad Friedrich Wilhelm de Berlín, obteniendo el grado de doctor en 1902. Profesor de Economía en la Universidad de Berlín (1905), de la Real Academia de Posen (1906), de la Universidad Técnica de Hanover (1908) y, finalmente, de la de Colonia en 1919, tras la I Guerra mundial. Allí se convirtió en el primer catedrático de Sociología de Alemania. Presidente de la *Deutsche Gesellschaft für Soziologie*, hasta 1933. Su principal mérito, en paralelo a Rodríguez respecto a la Política social, pasa por haber intentado establecer la Sociología como disciplina científica independiente de otras como la Historia, la Psicología o la Filosofía. L. RECASÉNS SICHES, *Wiese*, Fondo de Cultura Económica, México, 1943.

1035 F. RODRÍGUEZ-RODRÍGUEZ, *Introducción en la Política social*, cit., vol. I, p. 74.

1036 *Ibid.*, p. 68. Ya hemos expuesto que esta concepción de la política es reducida. El Estado es sólo una de las formas políticas que la historia ha dado.

1037 F. RODRÍGUEZ-RODRÍGUEZ, *Introducción en la Política social*, cit., vol. I, p. 47.

1038 *Ibid.*, p. 44.

1039 Adolf Günther (Ansbach, 21 de marzo de 1881 – Innsbruck, 4 de enero de 1958). Estudió Filosofía, Derecho y Ciencias políticas en Munich, Kiel y Erlangen. Termina sus estudios con doctorado en 1905 bajo la dirección de Brentano. Profesor de la Universidad de Berlín (1910), en la Escuela Superior de Nuremberg (1920), de la que fue rector (1921-1922), profesor honorario de la

través del que el Estado se encarga de realizar los fines de la comunidad. Claro, que estos no son homogéneos, pues la sociedad está formada por un conjunto de asociaciones, grupos, clases y toda la amplia gama de entidades que constituyen las distintas formas sociales.<sup>1040</sup>

Stein, amplía la perspectiva de la política al entender que, por encima de todo, un fenómeno es político cuando hace referencia al juego del dualismo poder-libertad. Teniendo que organizar los límites y funcionamiento conjunto de los dos términos de este binomio, el hombre entiende que, si quiere preservar la propia libertad, debe asociarse con otros hombres, en forma de Estado, sometiéndose a su poder protector. Coincide en esto con Wiese y con Legaz Lacambra<sup>1041</sup> al ligar la política a la lucha y el ejercicio del poder. El español también entiende el Estado como una forma de autoorganización consciente de la sociedad civil. La tendencia a pretender alcanzar el poder del Estado y dominar su organización coactiva, esta causada por implicar la posibilidad de desarrollar algún tipo de proyecto, de modelación, de encauzamiento de la vida social, que se considera útil y conveniente, entendido siempre dentro de los límites de la Moral.

Wiese hace una interpretación sociológica que creemos que sintetiza bien lo que quería transmitir Rodríguez. Los hombres vivimos inmersos en una extensísima malla de relaciones personales, que suele darse dentro de otra gran cantidad de grupos sociales. Con todo, en esta inmensa variedad, entiende Wiese que se puede seleccionar cuatro formas sociales fundamentales: la familia, el Estado, las uniones económicas y la Iglesia. En esta vida colectiva, cada grupo persigue lícitamente el cumplimiento de sus propios intereses, lo que puede producirse en ocasiones a costa de los intereses de otros. El poder político, en su forma estatal u otra, no puede impedir esta lucha de intereses que, en definitiva, puede ser beneficiosa para la colectividad, pero sí ha de hacer lo posible para

---

Universidad de Erlangen (1923), profesor en la Universidad de Innsbruck (1940), de la que también fue rector (1927-1928) y, desde entonces profesor de Economía Política y Sociología en la Facultad de Derecho y Ciencias Políticas de la Universidad de Viena, hasta 1948 en que pasó a ser profesor emérito. Influido principalmente por Gustav Schmoller y Adolf Wagner, sus principales áreas de interés girarán desde el inicio entorno a la política social. Probablemente, su obra más influyente sea A. GÜNTHER, *Theorie der Sozialpolitik*, Walter de Gruyter, Berlin-Leipzig, 1922. De gran valor por intentar dar fundamentación teórica a una disciplina que se tomaba por mera práctica y por enmarcar la Política social como ciencia social donde economía, política, ética y cultura se entrelazan. T.

PÜTZ, "Günther, Adolf", en *Neue Deutsche Biographie*, vol. 7, Duncker & Humblot, Berlin, 1966.

1040F. RODRÍGUEZ-RODRÍGUEZ, *Introducción en la Política social*, cit., vol. I, p. 46.

1041F. RODRÍGUEZ-RODRÍGUEZ, *Introducción en la Política social*, cit., vol. I, pp. 74-8.

lograr que tales disputas se den dentro de ciertas condiciones de igualdad, sirviéndose para ello del derecho.<sup>1042</sup> De aquí, que la política estatal aparezca en gran medida como una lucha por el poder, pues es evidente que quien tiene el poder configura el orden jurídico.<sup>1043</sup> Así, podríamos decir que una síntesis de las diversas concepciones de la «política» expuestas diría que viene a ser, por un lado, la actividad de quien busca provocar el movimiento hacia una nueva ordenación jurídica;<sup>1044</sup> y, por el otro, es la acción del Estado para crear, en esta lucha, unas determinadas condiciones de igualdad.<sup>1045</sup>

### 3.2. *Lo social*

Una acepción, que ayuda poco a clarificar las cosas, es la opuesta a lo individual. Algo más de luz se hace si en lugar de oponer social a individual, la oponemos a individualista. Introduce un matiz ético que señala la dependencia de unos hombres respecto a otros.<sup>1046</sup> Enlazando con Jastrow, lo social señala un punto de vista que toma en consideración el conjunto de la vida humana en colectividad, a diferencia de una concepción individual, que considera principalmente los intereses particulares. En el campo económico, significa que no sólo ha de tenerse en cuenta el aumento del bienestar de los particulares, sino también la división de ese bienestar entre las distintas capas que forman la población para mejorar la situación de las clases en oposición a la burguesía. Además, representa el reconocimiento jurídico no sólo de las personas individuales, sino también de los grupos, como los estamentos y las clases. Lo que el profesor Günther considera fundamental, pues ante el planteamiento anti-social que para él tenía la Revolución Francesa, para la que no existía más que el Estado, y los planteamientos individualistas, los grupos sociales intermedios constituyen un núcleo primordial.<sup>1047</sup>

Para Legaz Lacambra, lo social aparece «cuando la intención inmediata del que

---

1042 *Ibid.*, p. 74.

1043 Decía Marcelo Catalá que lo que convertía la relación laboral en política era precisamente que en el enfrentamiento entre obreros y patronos, unos y otros intentan ganarse el favor gubernamental, M. CATALÁ-RUIZ, *Futuro social de Occidente*, Instituto de Estudios Políticos, Madrid, 1966, p. 87.

1044 No entra Rodríguez en la polémica de si es lícito utilizar el derecho para un programa político o si este sólo debe regular lo que acontece en la realidad social.

1045 F. RODRÍGUEZ-RODRÍGUEZ, *Introducción en la Política social*, cit., vol. I, pp. 48-9.

1046 *Ibid.*, pp. 49-50.

1047 *Ibid.*, pp. 46-7.

politiza es precisamente la de dar remedio a un problema social, que se deriva de la moderna lucha de clases». <sup>1048</sup> Para ello, deberá convertir en realidad jurídica una idea de justicia particular, la Justicia social, que, además de justa, se considera útil y conveniente. Un poco más allá estaría, señala Legaz, una idea más radical y básica, la seguridad social, que consiste en asegurar por medio del Derecho las situaciones vitales de las clases sociales más necesitadas de especial protección, librándolas de la amenaza del desempleo, del salario insuficiente, etc. <sup>1049</sup>

Sin embargo, como advierte Jastrow, sigue siendo imposible encontrar un criterio que sirva para aislar un sector del resto de la política al que quepa llamar social. Las investigaciones que intentar determinar un ámbito exclusivo yerran, pues pertenece a la esencia de la política social el introducirse en todos los campos de la vida estatal, precisamente por estar concebida desde el punto de vista social, lo que le hace abarcar la totalidad de la realidad social. <sup>1050</sup>

La apreciación tiene relevancia, pues pone al descubierto algo que no se estaba teniendo en cuenta, hasta que Stein afirmara que lo social y la política actúan sobre el mismo campo de juego, pero en planos distintos. Por debajo de la realidad política existe otra realidad más radical que hace referencia a la cobertura de las necesidades humanas, para cuya satisfacción se asocian unos hombres con otros, en cuyo caso estamos en presencia de la sociedad. <sup>1051</sup> Estrictamente, define la sociedad como «la comunidad de los hombres, condicionada por la división de los bienes, regulada por la organización del trabajo, puesta en movimiento por el sistema de necesidades y vinculada de manera permanente por medio de la familia y del Derecho», <sup>1052</sup> con lo que enumera, ya en 1850, todas las instituciones que para Rodríguez aún ahora constituyen la política social y que analizará en los volúmenes II y III de su *Introducción en la Política social*: propiedad, trabajo, empresa, herencia. <sup>1053</sup>

Para Stein, no se trata de que la asociación política o la económica sea la una más perfecta que la otra, pero si la política parece externamente superior a la sociedad

---

1048 *Ibid.*, p. 51.

1049 *Ibid.*, pp. 51-2.

1050 *Ibid.*, p. 45.

1051 *Ibid.*, p. 57.

1052 *Ibid.*

1053 *Ibid.*

económica –ya decía Ortega que la política era «la piel de todo lo demás»–,<sup>1054</sup> es porque el poder ha de primar siempre sobre lo demás.<sup>1055</sup> Pero nos descubre Stein todavía algo más: a pesar de la supremacía externa del Poder sobre la Necesidad, es la sociedad la que domina al Poder en los procesos de onda larga. Su estudio sobre la Revolución Francesa le lleva precisamente a la conclusión de que los hechos verdaderamente significativos de aquel gran movimiento histórico no fueron las manifestaciones políticas, los tumultos y el vagabundear del Poder de unos a otros grupos; sino una serie de cambios, inadvertidos al ojo poco preparado, en los que las relaciones económicas iban moviendo ocultamente el acontecer político, por reflejo del acontecer social.<sup>1056</sup> No es de extrañar que se haya asimilado el pensamiento de este gran conservador, que subraya la importancia vital de los procesos económicos para los cambios políticos y sociales, al de Karl Marx, al que probablemente, dice Molina, aventajó,<sup>1057</sup> pues supera el materialismo determinista.

### 3.3. *La política social*

Para Günther, la palabra “social”, en la expresión “política social”, recuerda precisamente el hecho de la constitución orgánica de la sociedad. Por tanto, lo que la caracteriza no es la realización de unos fines determinados, sino actuar en el espacio entre el individuo y lo que hoy llamaríamos sociedad global. Operaría sobre los cuerpos intermedios en cuanto miembros del todo colectivo, trabajando por el interés general, mediante el influjo sobre cada una de las distintas partes que constituyen la sociedad. Y esto es importante porque establece como objeto de la política social, no el miembro débil de la sociedad, por lo débil, sino en cuanto «miembro» del conjunto social. No se pretende hacer piedad con los miembros enfermos, sino cuidar de todos los miembros para que dejen de gravar con su enfermedad sobre el conjunto colectivo.<sup>1058</sup>

---

1054J. ORTEGA-Y-GASSET, *Las Atlántidas y del Imperio romano*, Alianza Editorial, Madrid, 1985, p. 185.

1055Según hemos explicado en el capítulo 2, para Aron, no es que deba primar, es que de hecho prima.

1056F. RODRÍGUEZ-RODRÍGUEZ, *Introducción en la Política social*, cit., vol. I, p. 58. De hecho, sin atribuirle un contenido exclusivamente económico, la aparición y evolución de la política social es una buena demostración de lo acertado de esta idea. Como venimos argumentando, la política social no es fruto de la voluntad de un gobernante, partido o ideología, sino fruto de un proceso en el que confluyen aspectos materiales, económicos, sociales y políticos, que se reproducen en una sociedad europea de la que participan numerosos territorios, naciones y países, con muy diversas circunstancias políticas.

1057J. MOLINA-CANO, *Epítome de la política social*, cit., p. 29.

1058F. RODRÍGUEZ-RODRÍGUEZ, *Introducción en la Política social*, cit., vol. I, p. 47.

Para Wiese, la política social es simplemente la actividad del Estado en el terreno social. Esto es, frente al conjunto de grupos libremente inordinados que solemos designar con el nombre de clases sociales. Así, igual que existe una política comercial, agraria, fiscal, etc., también existe una política social, que consiste en la actuación del Estado frente a las clases sociales.<sup>1059</sup>

El concepto de Legaz está definido por el objetivo permanente de realización estatal de la justicia social, de forma que se cree una situación integral de seguridad para todos los miembros de la sociedad, dentro de los límites de la posibilidad económica.<sup>1060</sup>

Si para Stein la política es la actividad que los hombres desarrollan en común para proteger su propia libertad, aceptando para ello la sumisión a un poder; y la sociedad es aquella forma social que tiene por objeto la satisfacción de las necesidades de los hombres y que está presidida por la propiedad de los bienes productivos y el trabajo del hombre sobre ellos, ¿qué es la política social? A pesar de declarar que, de entre las aportaciones descritas, merece ser retenida la dada por Lorez von Stein, Rodríguez no precisa cuál es su conclusión sobre lo que la política social es para Stein. Se limita a decir que «podrá obtenerse aplicando tal modo de entender la sociedad al sustantivo 'política'». <sup>1061</sup>

Dos conclusiones se pueden extraer de esta indagación y que fueron avanzadas por el profesor Alfred Amonn (1883-1962).<sup>1062</sup> La expresión «política social» no es una tautología, como denunciaba Rudolf Stammler (1856-1938), sino que tiene siempre un sentido propio. Es decir, que el adjetivo «social» sí añade algo distintivo al sustantivo política. Ahora bien, señala Amonn, la expresión tiene un contenido propio que no se puede encontrar en la interpretación de las palabras que la forman, puesto que «política social» constituye una unidad completa, que designa un contenido determinado, de ninguna forma precisable por el cauce que Ludwig Heyde<sup>1063</sup> llamaba filológico, pues tal

---

1059 *Ibid.*, p. 50.

1060 *Ibid.*, p. 52.

1061 *Ibid.*, pp. 59-60.

1062 *Ibid.*, p. 158.

1063 Ludwig Heyde (Dresde, 18 de febrero de 1888 – Colonia, 23 de diciembre de 1961). Estudió Ciencias sociales, Economía y Derecho en las universidades de Friburgo, Berlín y Munich, obteniendo el Doctorado en Ciencias políticas por la de Tubinga (1910). Sus maestros fueron A. Wagner, G. von Schmoller y R. Wilbrandt. Su obra más conocida fue L. HEYDE, *Abriß der Sozialpolitik*, Quelle und Meyer, Leipzig, 1920. Cuya sexta edición se tradujo al español: L. HEYDE,

interpretación no es suficiente para la formación sistemática del concepto.<sup>1064</sup> Lo que, tal como avanzábamos anteriormente, ha de llevarnos a una aproximación histórica, pues, en realidad, el sentido que «social» tiene en la expresión «política social» poco tiene que ver con sus orígenes etimológicos.

#### 4. Ideología y Política social

Hemos defendido que lo primero que caracteriza a la política social es ser política. A pesar de ello, parece inevitable hablar de cualquier fenómeno social de los últimos 150 o 200 años sin pasar por las ideologías dominantes de este periodo. Y decimos «a pesar» porque, por un lado, las doctrinas sociales o ideologías son sistemas de ideas creados y existentes sólo en la mente de los hombres y que, por tanto, están más en el campo de la filosofía o la metapolítica. Y, por el otro lado, la política social quizá sea la negación más clara de las ideologías como realidad política.<sup>1065</sup> Lo decimos en el sentido de que la política social, tomada en conjunto, sí constituye una acción para el gobierno de la «polis» hacia el bien común y la paz social en unas circunstancias dadas; mientras las ideologías responden a la inquietud intelectual de algunos hombres, cuyas ideas son un elemento más del paisaje de la época, con unos efectos quizá sobrevalorados.

Prueba de lo que decimos es que los dos sistemas de ideas protagonistas del escenario epocal, liberalismo y socialismo, en su expresión más purista, niegan la posibilidad de la existencia de la política social: el liberalismo extremo, por su creencia en leyes naturales económicas inviolables, y el materialismo dialéctico, por su profesión

---

*Compendio de Política social*, Labor, Barcelona, 1931. En ella se establece la autonomía conceptual de la Política social respecto al Derecho del Trabajo, que para aquella será herramienta. Definirá la Política social como la intervención consciente en las relaciones entre la clase obrera y las demás, y con el Estado, atendiendo a ciertas ideas estimativas, especialmente la equidad. Las instituciones jurídicas más importantes para la Política social son la protección al trabajo, la política de salarios y la protección a la personalidad del trabajador. W. W. ENGELHARDT, "Heyde, Ludwig", en *Neue Deutsche Biographie*, vol. 9, Duncker & Humblot, Berlin, 1972, p. 65; J. MOLINA-CANO, *Epítome de la política social*, cit., pp. 40-2.

1064F. RODRÍGUEZ-RODRÍGUEZ, *Introducción en la Política social*, cit., vol. I, p. 153.

1065 No pretendemos abrir una causa general contra las ideologías. Se podrá criticar el acierto de sus postulados o el rigor de su construcción; pero no su existencia. Sólo señalar que, aunque hayan tenido gran influencia en la política y en el pensamiento político, su naturaleza originaria no es política.

de fe en una evolución predeterminada de la vida social.<sup>1066</sup> En última instancia, ambos consideran conocer la fórmula –el libre albedrío individual o la planificación científica milimétrica– que llevará al final beneficio de todos, aunque no se sepa cuándo llegará ese final, ni la historia haya demostrado tal cosa.<sup>1067</sup> No en vano, Myrdal ha creído detectar en las ideas del liberalismo económico clásico de Smith la presencia de un juicio apriorístico. A saber, la preferibilidad, no demostrada, de la libertad. Pero la defensa de la libertad podía acometerse por dos caminos bastante diferentes: el ingenuo desarrollado por los economistas clásicos, que postulaba la no intervención en la economía; y el escéptico, en manos de los socialistas, que sostenían que para defender la libertad había que manipular las instituciones existentes, concretamente la propiedad privada y la libertad de contratación.<sup>1068</sup> Y, sin embargo, la necesidad del político –no del intelectual– de mantener a salvo la comunidad real y hacerla prosperar ha hecho que la política social se haya desplegado ampliamente en todos los países desarrollados.

#### *4.1. El liberalismo económico y la política social*

El 6 de octubre de 1872 se funda en la ciudad alemana de Eisenach la Verein für Sozialpolitik. Su principal promotor es el jefe de la Nueva Escuela Histórica Alemana y catedrático de Política social de la Universidad de Berlín, Gustav Friedrich Schmoller.<sup>1069</sup>

<sup>1070</sup> Este hecho y la tarea investigadora desarrollada por sus miembros es el origen de la Política social como disciplina académica que, inicialmente de la mano de Schmoller, se

---

1066F. RODRÍGUEZ-RODRÍGUEZ, *Introducción en la Política social*, cit., vol. I, p. 202.

1067F. RODRÍGUEZ-RODRÍGUEZ, “Algunos problemas de la propiedad en Juan Pablo II”, cit., p. 185.

1068F. RODRÍGUEZ-RODRÍGUEZ, *Introducción en la Política social*, cit., vol. I, p. 214.

1069F. RODRÍGUEZ-RODRÍGUEZ, “Lo que es y lo que no es la Política social”, cit., p. 9.

1070Gustav Schmoller (Heilbronn, 24 de Junio de 1838 – Bad Harzburg, 27 junio de 1917). Estudia ciencias políticas, filosofía e historia en la Universidad de Tubinga, entre 1857 y 1861. Fue profesor de las universidades de Halle (1864), de Estrasburgo (1872) y, finalmente, de Berlín (1882), donde permanecería el resto de su vida académica. Asimismo, editó las *Jahrbuch fur Gesetzgebung Verwaltung, und Volkswirtschaft*, prestigioso anuario de legislación, administración y economía también conocido como *Schmollers Jahrbuch*. Es el fundador y líder destacado de la «Joven» o «Nueva escuela histórica alemana» y de la Verein für Sozialpolitik. Fue una figura dominante en el pensamiento y la academia económica alemana de finales del siglo XIX. Se le considera también figura ejemplar del llamado «socialismo de cátedra». Independientemente de que Rodríguez indique que hay otros trabajos que le parecen más importantes, en España, la obra más conocida e influyente de Schmoller será G. VON SCHMOLLER, *Política social y economía política*, Henrich y Cía, Barcelona, 1905. Ver, S. JONAS, “Gustav Schmoller et la sociologie allemande naissante”, *Revue des sciences sociales*, 40, 2008; J. MOLINA-CANO, *Epítome de la política social*, cit., pp. 31-4.

caracteriza por la crítica ética de la economía liberal.<sup>1071</sup> Lo que le confiere un trasfondo a la vez ideológico e histórico.

El planteamiento del liberalismo clásico –Smith, Ricardo, Stuart o Mill– parte de la libertad como criterio ordenador de la realidad. Es decir, se piensa que el libre flujo de la voluntad de los hombres no llevará al caos, sino que, en la fricción de unos con otros, se irá estableciendo un orden moral correcto. Lo que, para Rodríguez, se puede decir respecto de la producción, no de la distribución.<sup>1072</sup>

Ante esta situación, los «sozialpolitiker» afirman los siguientes tres axiomas declarados en el congreso de Eisenach por Schmoller y que la Verein für Socialpolitik hará suyos:<sup>1073</sup>

1. La vida económica no está regida por leyes naturales inmutables.
2. La vida humana está inserta en el acontecer histórico y permite la influencia de actividad consciente de la administración y la legislación.
3. La libre concurrencia produce una división de bienes entre poseedores y desposeídos, que lleva a una oposición entre los mismos y amenaza la paz social.

Varias corrientes ideológicas y algún hecho importante se dan cita en el último tercio del siglo XIX, de manera que influyen en la aparición de la política social, concebida precisamente como crítica ética de la economía y que no son difíciles de encontrar en el pensamiento del patriarca de la política social, Gustav Schmoller:<sup>1074</sup> la filosofía hegeliana del Estado, el pensamiento y los conflictos sociales surgidos a partir de 1848 y la escuela histórica del derecho.

Sobre Hegel, dos son las ideas que pueden haber influido en la configuración de la Política social: «De un lado, la concepción del hombre como solo individuo y su subordinación al Estado; de otro lado, la consideración del Estado, quizá por su tremenda fuerza unificadora, como un instrumento óptimo para asumir altas tareas al servicio de

---

1071 Su reducción del problema social a un problema económico no deja de pecar de un cierto reduccionismo economicista, muy extendido en su época, por lo demás.

1072 F. RODRÍGUEZ-RODRÍGUEZ, *Introducción en la Política social*, cit., vol. I, p. 68.

1073 F. RODRÍGUEZ-RODRÍGUEZ, “Lo que es y lo que no es la Política social”, cit., p. 10; *Introducción en la Política social*, cit., vol. I, p. 73.

1074 F. RODRÍGUEZ-RODRÍGUEZ, *Introducción en la Política social*, cit., vol. I, pp. 69-73. No es difícil ver aquí un reflejo de la polémica de Schmoller con Carl Menger acerca del método de estudio en la ciencia económica: la historia o la razón. Y de la que mantuvo con Heinrich von Treitschke: intervencionismo o *laissez-faire*.

finés superiores». De donde podemos deducir la idea de que el Estado actúe sobre la sociedad civil y la configure de una forma racional, evitando sus injusticias.

La Revolución Francesa fue, en muy amplia medida, una revolución frustrada. El nuevo orden social burgués reconoció derechos formales; pero nada consiguió respecto a los derechos económicos y materiales. De hecho, las masas que apoyaron a la burguesía en su sublevación, tras la Revolución, estaban tan desposeídas y maltratadas como antes de ella. Esa es la frustración que las revoluciones de 1848 tratan de remediar. Con todo, dos cambios se producen en la mentalidad colectiva. Primero, se evidencia que la sociedad no está determinada por leyes rígidas e inmutables, contra las que es inútil rebelarse; al contrario, se muestra moldeable por la voluntad de los hombres y, por ello, susceptible de plegarse a criterios racionales. Segundo, la proclamación de los derechos del hombre y del ciudadano, aunque no tiene efectos reales, facilita la conciencia de que los desposeídos pueden modificar su situación material.

Friedrich Karl von Savigny (1779-1861) entendía que el Derecho, la Moral, el Arte o el lenguaje de cada pueblo deriva de un espíritu propio o *Volksgeist*. Así, del mismo modo que los gramáticos sólo son notarios de las reglas de creación popular, el Derecho es sólo la sistematización de las normas que el pueblo se da. Nunca una creación racional, como pretendía la Revolución Francesa y todo el movimiento codificador que de ella nació. De aquí se deriva que la justificación del Derecho no se encuentre en ningún ideal ético, sino exclusivamente en la tradición jurídica de un pueblo. En esta línea, para Rodríguez, Schmoller deposita en la comunidad y en la tradición los criterios de la moralidad. Con lo que quedan relativizadas las bases éticas desde las que pretende garantizar la política social, puesto que no hay comunidad con una ética tradicional homogénea.<sup>1075</sup>

El liberalismo económico clásico de Smith y «la mano invisible», frente al que Schmoller sostenía la posibilidad y conveniencia de manipular la vida económica, se veía como una «máquina» para el crecimiento. Siempre que los hombres y sus gobiernos no inhiban el funcionamiento de la libertad por la concesión de privilegios y de limitaciones

---

<sup>1075</sup> Ya fueron estas ideas objeto de crítica por parte de Hegel. Que algo haya sucedido y se haya mantenido en el tiempo no es justificación suficiente, pues «cien años de injusticia no hacen ley». En *Ibid.*, p. 73, nota 9.

que impidan el ejercicio de la competencia.<sup>1076</sup> Sin embargo, para Rodríguez, la actitud de los liberales frente a la política social, no era la de considerarla imposible por pretender manipular lo no manipulable, sino que la creían inconveniente, sea por producir resultados accesorios no queridos, sea por no compartir los fines que, de entrada, se proponía la política social.<sup>1077</sup> Incluso, el neo-liberalismo<sup>1078</sup> económico suavizará aún más su postura.<sup>1079</sup> Ante la necesidad de renovar un liberalismo que consideraban decadente, autores como Lippman o Röpke entendían que debía reconsiderarse la sociedad humana en su conjunto, pues hay determinados fenómenos, como la lucha de clases, la concentración de empresas o el imperialismo político que ponen en entredicho los principios liberales hasta ahora afirmados. Al fin y al cabo se trata de poner los medios que se consideren oportunos para que la libertad y la civilización superen los obstáculos debidos a la naturaleza humana, a las condiciones históricas y a la condición de la vida sobre la tierra. Para ello, no basta con dejar a los hombres sin regulación. Al contrario, es preciso fijar reglas de juego que garanticen la realización de ese espíritu de libertad positivo para el individuo y para la colectividad. Es decir, se acepta que, para no desvirtuar la función social del mercado es necesaria cierta regulación. Así, el neo-liberalismo no sólo se distingue, sino que se opone tajantemente al liberalismo radical de la primera mitad del siglo XIX, paladín de la libertad formal, la cual es una amenaza para el Estado y la paz social; y que hizo necesaria la aparición de la política social, que implica la creencia práctica en que el orden social es manipulable. Por otra parte, tampoco es deseable que el liberalismo correctamente entendido desaparezca de la civilización occidental, puesto que la concurrencia es una forma válida de resolver la oposición de intereses mediante una selección, que se limita a desplazar al vencido sin eliminarlo.<sup>1080</sup> El problema es que, si inicialmente se pensaba en el libre juego de las leyes económicas como el mejor camino para conseguir un orden moral correcto, con el tiempo, se le dio valor a aquel libre juego en sí mismo, por sus resultados en el proceso

---

1076 *Ibid.*, pp. 211-3.

1077 *Ibid.*, p. 215.

1078 Por los diversos sentidos que se da a la palabra neo-liberalismo y la nómina de autores que se le suele asociar, la nueva etapa abierta con el Congreso parisino de 1938 incluía diversas corrientes. Entre ellas la ordoliberal de Röpke y la Escuela de Friburgo.

1079 F. RODRÍGUEZ-RODRÍGUEZ, *Apuntes de política social*, cit., p. 88.

1080 F. RODRÍGUEZ-RODRÍGUEZ, *Introducción en la Política social*, cit., vol. I, pp. 216-7.

productivo. Las consecuencias de este proceso son sobradamente conocidas.

Se produjo la reacción de la Escuela Histórica alemana, cuyos miembros –con alguna excepción, como veremos– parten de una reflexión común que podemos resumir con Adolph Wagner:<sup>1081</sup> el proceso de distribución que surge del libre desarrollo económico fundado en la propiedad privada produce ciertos abusos sobre buena parte de la población, que el Estado debe atajar de modo que se igualen las oposiciones.<sup>1082</sup> Así las cosas, como expone Władysław Bortkiewicz,<sup>1083</sup> casi cualquier medida puede contribuir al cumplimiento de los fines de la política social: una medida aduanera que facilite el crecimiento económico o el acceso a los bienes; las medidas fiscales; o las concepciones jurídicas al estilo de Anton Menger<sup>1084</sup> y el socialismo jurídico que entienden el derecho como un instrumento al servicio de la construcción de un nuevo orden. En el orden económico, la política social se convierte así en una forma de configurar la economía de modo que sea útil a unos fines predeterminados. Concretamente a la superación de la opresión e inseguridad económica que sufren ciertos grupos y miembros necesitados de la sociedad, apuntalando la satisfacción de sus exigencias vitales.<sup>1085</sup>

---

1081 Adolph Heinrich Gotthilf Wagner (Erlangen, 25 de marzo de 1835 – Berlín, 8 de noviembre de 1917) Estudió Ciencias políticas y Derecho en Gotinga y Heidelberg, obteniendo el grado de doctor en esta última en 1857. Profesor en Viena 1858, en Hamburgo (1863), Dorpat (1865), Friburgo (1868) y Berlín (1870-1917). Preparó a varias promociones de economistas, no sólo de su país, sino de otras regiones europeas que acudían a su cátedra para perfeccionar sus conocimientos. Formado dentro de las líneas científicas de las doctrinas clásicas, supo combinar la especulación teórica con una aguda penetración y observación de los fenómenos económicos. Apartó la literatura económica alemana de su herencia cameralista, modernizándola. Su obra, sin ser original, constituye un monumento de ordenación, clasificación y selección científica, y es un guión de gran valor para los estudios de la economía moderna. Ver, E. A. CLARK, “Adolf Wagner: from national economist to national socialist”, *Political Science Quarterly*, vol. 55, 3, 1940; E. HANSEN; TENNSTEDT (EDS.), *Biographisches Lexikon zur Geschichte der deutschen Sozialpolitik. 1871 bis 1945*, cit., vol. I, p. 167.

1082 F. RODRÍGUEZ-RODRÍGUEZ, *Introducción en la Política social*, cit., vol. I, p. 81.

1083 Vladislav Iosifovich Bortkevich o Władysław Bortkiewicz, en polaco (San Petersburgo, 7 de agosto de 1868 – Berlín, 15 de julio de 1931). Economista y estadístico de origen ruso y ascendencia polaca, aunque pasó la mayor parte de su vida profesional en Alemania, donde cambió su nombre por el de Ladislaus von Bortkiewicz. Terminó sus estudios de Derecho en la Universidad de San Petersburgo en 1890 y obtuvo el grado de Doctor por la Universidad de Gotinga en 1893. Fue profesor de la Universidad de Estrasburgo entre 1895 y 1897, y de la Universidad de Berlín desde 1901 hasta 1931. En Economía política, contribuyó de forma destacada a la corrección de los trabajos de Marx sobre la tasa de beneficio y los precios. BAYERISCHE AKADEMIE DER WISSENSCHAFTEN; HISTORISCHE KOMMISSION, *Neue deutsche Biographie*, cit., vol. 2; J. A. SCHUMPETER, “Ladislaus von Bortkiewicz”, *Economic Journal*, 42, 1932; O. SHEYNIN, “Władysław von Bortkiewicz: biografía naukowa”, *Antiquitates Mathematicae*, 5, 2011.

1084 F. RODRÍGUEZ-RODRÍGUEZ, *Introducción en la Política social*, cit., vol. I, p. 130.

1085 *Ibid.*, p. 89.

Habiendo convertido al Estado en único agente de la política social, no es extraño que se les aplicara el apelativo de «socialistas de cátedra»<sup>1086</sup> o «contracorriente del liberalismo».<sup>1087</sup> La única excepción de esta tendencia a lo estatal es el paladín de la «Reforma Social Liberal», Lujo Brentano.<sup>1088 1089</sup> Éste postula, frente al «socialismo de cátedra» conservador, que colocaba la política social en íntima dependencia con los fines de la colectividad, una política social que procure libertad y autodeterminación al individuo. Su estudio sobre los sindicatos ingleses le convenció del papel protagonista de estos en la solución de la cuestión social. Esta se refiere a la sociedad completa o al menos a grupos muy amplios de la misma que se encuentran insatisfechos; y, estimaba Brentano que lo deseable es que fueran los propios interesados los que emprendieran las acciones necesarias para la satisfacción de sus necesidades, principalmente a través de los sindicatos, quedando la intervención política pública como subsidiaria, siendo uno de los precursores de este principio que más tarde defenderá también la Doctrina social de la Iglesia. Puso tanto el acento sobre lo económico y los grupos intermedios que su concepción se ha confundido a menudo con la de acción social.

Así, finalmente, podemos concluir que el liberalismo real, no el doctrinario, acepta la posibilidad de la política social. Con los diversos matices que aportan los economistas de la Verein für Socialpolitik, en profundidad o estilo de la intervención, lo cierto es que

---

1086 «Kathedersozialisten». Término que puso en circulación el periodista liberal Heinrich Oppenheim (1819-1880), J. MOLINA-CANO, *La política social en la historia*, cit., p. 110.

1087 J. A. SCHUMPETER, *History of economic analysis*, cit., p. 765.

1088 F. RODRÍGUEZ-RODRÍGUEZ, *Introducción en la Política social*, cit., vol. I, pp. 83-5.

1089 Lujo Brentano (Aschaffenburg, 19 de diciembre de 1844 – Munich 9 de septiembre de 1931). Nace en una familia católica de intelectuales de origen italiano. Sus tíos son conocidos escritores románticos y su hermano Franz es un importante filósofo y pionero de la psicología. Estudia en las universidades de Dublin, Münster, Munich, Heidelberg, Würzburg, Gotinga y Berlín. Se doctora en Derecho por la de Heidelberg (1866) y en Economía por la de Gotinga (1871). Profesor en la Universidad de Breslavia (1872–1882), Estrasburgo (1882–1888), Viena (1888–1889), Leipzig (1889–1891) y Munich (1891–1916), donde llegará a ser catedrático de Economía. Su trabajo más conocido derivó de un viaje realizado en 1868 a Inglaterra donde estudió las condiciones de la clase obrera y, especialmente, de los sindicatos, convirtiéndose en una eminencia sobre la materia. Todo ello se plasmó en L. BRENTANO, *Die Arbeitergilden der Gegenwart*, Duncker & Humblot, Leipzig, 1871. Eminente economista y reformador social, miembro de la Joven Escuela Histórica Alemana de Economía y fundador de la Verein für Sozialpolitik, junto con Wagner y Schmoller. Se le asocia con una perspectiva liberal de la Política social pues desde su experiencia en Inglaterra abogó por las mejoras sociales a través de la negociación y la cooperación, a pesar de que admitía también la necesidad de provisión pública de algunos bienes. Ver, BAYERISCHE AKADEMIE DER WISSENSCHAFTEN; HISTORISCHE KOMMISSION, *Neue deutsche Biographie*, cit., vol. 2, p. 596; E. HANSEN; TENNSTEDT (EDS.), *Biographisches Lexikon zur Geschichte der deutschen Sozialpolitik. 1871 bis 1945*, cit., vol. I, p. 23.

todos partían de la base de la aceptación de la libertad en el juego económico. Lo que advertían acertadamente es que, el que un modo de organizar la vida económica sea más deseable que otro, no lo hace perfecto, acabado, pues no hay modo de recoger toda la realidad en un sólo principio rector. Y la intervención para la moralización de la economía tampoco resuelve definitivamente la ecuación –no es esta la forma de aproximarse a los asuntos humanos–. Al contrario, genera nuevas preguntas de difícil respuesta. Fundamentalmente, dos.<sup>1090</sup> La primera, en el plano del ser, trata del problema ya planteado por Böhm-Bawerk en torno al dualismo poder-leyes económicas. Esto es, si elegimos una actuación efectiva del poder que, en principio, no esta sujeta a normas, frente al libre acontecer según el funcionamiento de las leyes propias de la economía, ¿cabe la esperanza de que aquél actuar del poder domine las leyes económicas y mejore su resultado? Es decir, ¿hay alternativa real?<sup>1091</sup> La segunda, pertenece al plano del deber-ser.<sup>1092</sup> Cuando se decide realizar una intervención política en la realidad social para su ajuste, significa que tenemos unos principios o valores que nos guían para actuar en un sentido u otro. ¿Podemos saber si estamos encaminando el «ser» hacia su objetivo «deber ser», hacia el ideal de corrección?

#### *4.2. El marxismo y la Política social*

El impacto que las grandes transformaciones sociales del tiempo de Marx y Engels tuvieron sobre los hombres debió ser de gran profundidad. La Revolución industrial creó la civilización del trabajo, un progreso material aparentemente indefinido y la aparición de un nuevo tipo de cultura, que hizo pasar súbitamente del hombre medieval al hombre burgués, racionalista, secularizado y liberal. La revolución burguesa de 1789 abrió el horizonte, no al cambio político, en suma de gobernantes, sino a la posibilidad de transformar la sociedad. No es extraño, por tanto, que Marx y Engels vieran una reacción en cadena necesaria entre el orden técnico, el económico y el cultural, que daría lugar a un nuevo tipo de hombre. Tampoco es extraño que creyeran ver el motor de toda la

---

1090 F. RODRÍGUEZ-RODRÍGUEZ, *Introducción en la Política social*, cit., vol. I, pp. 85-6.

1091 Sin ánimo de querer zanjar el asunto, parece que la opción existe. Lo que hemos explicado más arriba sobre la época de autarquía en el régimen de Franco o los años bajo el socialismo en buena parte de Europa, demuestran que la decisión política –recordemos el primado de lo político– puede imponerse. Cuestión diferente es por cuánto tiempo y, sobre todo, qué precio se está dispuesto a pagar o, mejor dicho, a hacer pagar, en caso de que no se obtenga el efecto previsto.

1092 Y al de los valores, que abordaremos unas páginas más adelante.

tramoya en el orden económico. Probablemente, su apreciación era bastante aproximada a la realidad que vivían. El error es extrapolar estas observaciones a todas las épocas, lo que sin duda constituye un error «científico» que deja al hombre reducido a mero espectador de la historia.<sup>1093</sup>

Tal determinismo se puede graduar desde un mecanicismo absoluto y ortodoxo, hasta uno no mecanicista general. Ninguno de ellos renuncia a la creencia de que el destino está escrito. La diferencia es que, en el segundo caso, el hombre tiene alguna posibilidad de actuación libre y, por tanto, hay lugar para la política social; pero con su acción sólo logrará retrasar el inevitable fin del capitalismo y la llegada de la dictadura del proletariado. Es más, se considera que la libertad consiste en ser consciente de ese destino universal y alinearse con él. Idea que deducen de la concepción hegeliana de la libertad como conciencia o intelección de la necesidad, pero de la que ningún teórico marxista ha conseguido demostrar su certeza.<sup>1094</sup>

El marxismo humanista admite que el hombre –como colectivo, no como individuo– hace la historia dentro de un marco de condiciones materiales que no depende de su voluntad, pero frente al que puede reaccionar, eso sí, en el sentido de la dialéctica histórica. Así, el hombre es concebido como un ser práctico, social e histórico. Práctico, porque está abierto a la naturaleza y llamado a dominarla por medio del trabajo productivo. Social, porque no existe primero y luego decide vivir en sociedad, sino que está constitutivamente abierto a los demás. Es, finalmente, un ser histórico, puesto que vive en la historia, en la que actúa a través del trabajo productivo o la acción revolucionaria. Ahora bien, el marxismo humanista, aún reconociendo que el ser humano no es medio, sino medida de la corrección o incorrección de la praxis, tampoco defiende con claridad ni la identidad ni la autonomía de la persona; con algunas excepciones, como Adam Schaff, Garaudy, Salvatore di Marco.<sup>1095</sup>

El marxismo anti-humanista,<sup>1096</sup> por su parte, busca acentuar el carácter científico del marxismo como «ciencia de la historia de las formaciones sociales». El hombre sólo existe como realidad biológica, no es sujeto de la historia. Es más, esta carece de sujeto;

---

1093F. RODRÍGUEZ-RODRÍGUEZ, *Introducción en la Política social*, cit., vol. I, p. 220.

1094 *Ibid.*, pp. 229-30.

1095 *Ibid.*, pp. 226-7.

1096 *Ibid.*, pp. 228-9.

sólo es una sucesión de formaciones sociales a las que el hombre sirve de soporte y que, al ser complejas, cambian cuando sus contradicciones internas han hecho madurar la revolución, pero no sólo desde el punto de vista económico, sino cuando el todo complejo haya alcanzado el nivel de ruptura.

¿Está el proceso económico determinado y tiene un desarrollo fatal y necesario? La naturaleza económica del hombre queda evidenciada en su condición menesterosa<sup>1097</sup> y la necesidad de darle remedio. Ahora, el desarrollo de ese proceso, la estructura económica resultante o los medios, no nos vienen dados. Haya o no alguna regularidad que marque alguna dirección en el devenir, este nunca llegará sino es a través de la acción libre de los hombres. Precisamente el impacto de la Revolución Francesa dio al traste con la idea de un orden social natural inquebrantable. Los cambios en la historia son obra de los hombres.

#### *4.3. La Política social como medio realista*

Para Rodríguez, tomando en cuenta el abanico de alternativas relatado, se puede afirmar la posibilidad de la política social<sup>1098</sup> que, como señalaba Ferdinand Alois von Westphalen (1899-1989), se ocupa de los problemas «actuales» de la vida social, cuyo origen se sitúa en la configuración y desarrollo de la vida económica.<sup>1099</sup> No se trata, según Bortkiewicz, de fijar los fines últimos del hombre; sino de determinar fines concretos, en los que, dos partidarios de ideologías diferentes pueden coincidir.<sup>1100</sup> Ahora bien, resolver estas tensiones sociales no es sólo una cuestión económica. Por eso, como señala Oswald von Nell-Breuning,<sup>1101</sup> hemos de diferenciar bien la política social y la economía política, pues el objetivo de la primera no es hacer un reparto adecuado de la

---

1097 Que ya hemos descrito en la «esencia de lo económico» de Freund.

1098 F. RODRÍGUEZ-RODRÍGUEZ, *Introducción en la Política social*, cit., vol. I, p. 238.

1099 *Ibid.*, p. 86.

1100 *Ibid.*, p. 102.

1101 Oswald von Nell-Breuning (Tréveris, 8 de marzo de 1890 – Francoforte del Meno, 21 de agosto de 1991). Teólogo y sociólogo católico jesuita. Fue ordenado sacerdote en 1921 y nombrado profesor de ética en la Universidad de Francoforte del Meno en 1928. Colaboró en la redacción de la encíclica *Quadragesimo Anno* (1931) del Papa Pío XI, dentro de la Doctrina social de la Iglesia. Su trabajo se incluye fundamentalmente en esta doctrina, intentando trasladar a la vida política, social y económica los principios de personalidad, solidaridad y subsidiariedad. Algunos de sus temas centrales son: las relaciones entre trabajo y capital, la importancia de los sindicatos y la cogestión. Ver, BAYERISCHE AKADEMIE DER WISSENSCHAFTEN; HISTORISCHE KOMMISSION (EDS.), *Neue deutsche Biographie*, vol. 19, Duncker & Humblot, Berlin, 1999, pp. 56-7.

renta nacional, sino resolver las tensiones sociales. Lo cual tampoco quiere decir que política social y economía política estén en oposición. De hecho, tanto una defectuosa política social, como una política económica exclusivamente liberal o exclusivamente socialista pueden producir perniciosos efectos económicos.<sup>1102</sup>

Johannes Messner<sup>1103</sup> resume la postura de los «sozialpolitiker» de la Nueva Escuela Histórica Alemana y de la Verein für Socialpolitik: La idea de una política social comprensiva y sistemática es el resultado de una dura lucha entre dos frentes: contra el liberalismo económico y contra el socialismo marxista. Frente a estos dos extremos, el objeto de la política social ha de ser la seguridad económica de los asalariados dentro del régimen capitalista, cuyo efecto principal es la inseguridad económica, puesto que su empleo depende de las perspectivas de ganancia del capital. No se debe confundir con el Estado providencia, pues este intenta subvenir a las necesidades de los ciudadanos directamente.<sup>1104</sup>

#### 4.4. Posición intelectual de Federico Rodríguez

Dice Rodríguez: «El orden social es [...] dinámico y cambiante, capaz de adoptar múltiples variantes igualmente correctas».<sup>1105</sup> Por eso, no debe extrañarnos que para el político social no haya «contradicción entre los objetivos de una ciencia normativa, como la política social, que combina la economía con el ideal de justicia, y su apoyo al mantenimiento de un capitalismo que, hoy por hoy, es incompatible con la solidaridad».<sup>1106</sup>

La postura de nuestro autor respecto a las ideologías es similar a la de la Nueva Escuela Histórica Alemana que acabamos de explicar. Cualquier sistema de ideas, escuela

---

1102F. RODRÍGUEZ-RODRÍGUEZ, *Introducción en la Política social*, cit., vol. I, p. 168.

1103Johannes Messner (Schwaz, 16 de febrero de 1891 – Viena, 12 de febrero de 1984). Jurista, sociólogo y moralista austríaco. Ordenado sacerdote en 1914, obtiene el grado de doctor en Derecho en Innsbruck (1922). Igualmente terminó sus estudios de Economía en la Universidad de Munich en 1924. Profesor de Economía y Ética social en la Facultad de Teología de Salzburgo en 1928. Profesor asociado de en la Universidad de Viena desde 1935, por el avance del nazismo, huirá en 1938 a Inglaterra, regresando en 1949. Su ámbito principal de estudio es la teoría del Derecho y del Estado, a la luz del Derecho natural. Su noción del orden jurídico parte la plena existencia del hombre como miembro de la sociedad, en la tradición del Magisterio social de la Iglesia. Ver, V. LABRADA, *Funciones del estado en el pensamiento iusnaturalista de Johannes Messner*, Servicio de Publicaciones de la Universidad de Navarra, Pamplona, 2000; R. WEILER, “Messner, Johannes”, en *Neue Deutsche Biographie*, vol. 7, Duncker & Humblot, Berlin, 1994.

1104F. RODRÍGUEZ-RODRÍGUEZ, “Lo que es y lo que no es la Política social”, cit., p. 18.

1105F. RODRÍGUEZ-RODRÍGUEZ, *Introducción en la Política social*, cit., vol. I, p. 35.

1106M. MARINAS, “Entrevista a Federico Rodríguez”, cit., p. 330.

o autor que pretenda explicar toda la realidad social desde un sólo postulado, comete un error. El sistema económico capitalista ha producido efectos indeseables que aconsejan realizar diversos ajustes, pero que también deberán estar limitados, partiendo de la validez del libre mercado. A este planteamiento común, Rodríguez añadirá otros elementos, especialmente, la Doctrina social católica.

a) Ni capitalismo ni marxismo

La postura crítica de Rodríguez con el capitalismo<sup>1107</sup> es neta: «hoy por hoy, es incompatible con la solidaridad».<sup>1108</sup> «¿Tampoco cree en la empresa capitalista convertida? No, en absoluto. El Papa mantiene la confianza en la posibilidad de que prospere el lado amable del capitalismo, pero es una esperanza que nace más de un afán de contemporizar con todos, antes que de una firme convicción. La razón más importante es que su punto de partida siempre es la equiparación del trabajo a una mercancía cualquiera como pueden ser las materias primas y todo lo demás».<sup>1109</sup> A pesar de que la crítica tenga un cierto aire marxista, está hecha desde la moral cristiana, pues la cuestión central a dilucidar es si se está actuando rectamente como individuo. La clase responsable de este desorden, la burguesía,<sup>1110</sup> de la que se siente parte, ha de hacer examen de conciencia, pues ha caído en ciertos vicios. El burgués, dice Rodríguez, sería incapaz de coger una moneda ajena olvidada de una mesa, pero como grupo se adueña de «cantidades esquilmas a los consumidores o a los trabajadores». Se trata de una actuación conjunta que, al asentarse jurídicamente deriva en depredación e injusticia para las demás clases sociales, sin necesidad de que el burgués manche su conciencia, pues se ve legalmente legitimado. El burgués es insolidario con los demás, especialmente con los más necesitados: «es egoísta, se aísla en su propio bienestar y se niega a pensar en la situación de los demás; si acaso, algún donativo que deje su conciencia tranquila. Hasta

---

1107 Una vez más, repetimos que se confunde el liberalismo desbocado y sus efectos negativos con el capitalismo. Pero éste es un modo económico basado en una nueva forma de ver y utilizar los bienes materiales, incluso los espirituales como el llamado «capital humano», por su potencial utilidad para crear más valor. Como ya hemos explicado capitalismo no se opondría a socialismo, pues hay capitalismo socialista, sino a otros modos de economía, como el de subsistencia del recolector de frutos, por ejemplo. Aquí exponemos la visión de Rodríguez.

1108 M. MARINAS, “Entrevista a Federico Rodríguez”, cit., p. 330.

1109 *Ibid.*, p. 331.

1110 Recordemos que, para Rodríguez, en la oposición de intereses entre las clases, la más relevante es la que relaciona a burgueses y trabajadores.

se habla con la máxima candidez de 'socorrer a los pobres', sin pensar si tiene uno algo que ver con la existencia de esa misma pobreza» al pagar salarios bajos.<sup>1111</sup> Y sentencia definitivamente: con todo, no diga a los pobres «que aprovechen los recursos de sus antiguos sistemas socialistas para buscar una alternativa a la pobreza. Lo que ellos quieren es el capitalismo en el sentido más peyorativo posible, como en Estados Unidos».<sup>1112</sup>

Entiende Rodríguez que hay algo en el mismo modo de funcionamiento del capitalismo que impide hacer las cosas de otra forma. Cuando el burgués falta a la justicia, es porque «los capitalistas exigen los dividendos más altos; pero estos capitalistas también son burgueses y también faltan a la justicia al exigir los dividendos más altos».<sup>1113</sup> El burgués está prisionero de su propia clase social. «La injusticia se produce casi mecánicamente por el montaje del sistema y de las instituciones que el grupo se ha empeñado en hacer funcionar defectuosamente».<sup>1114</sup> Los que ven en la versatilidad de la empresa capitalista su facilidad para adaptarse al cambio social, sólo ratifican que «la astucia capitalista contribuye a la perpetuación del sistema». «Y si éste comenzara a basarse en otros valores como la fraternidad, entonces, dejaría de ser capitalismo».<sup>1115</sup> Se puede decir que, desde el punto de vista de la moderna teoría económica, Rodríguez sostiene una idea trasnochada del capitalismo, muy cercana a la concepción socialista; pero es que esa es la visión que del mercado tiene el Magisterio social de la Iglesia.

Como recordaba Rodríguez en una reseña, se suele olvidar que durante muchas décadas la revolución socialista rusa no parecía un sueño trasnochado, una utopía tiránica o benévola, pero siempre irrealizable, sino un fuego en propagación y lejano a extinguirse. De hecho la crítica que se realizaba en los libros de esta revolución y el

---

1111 F. RODRÍGUEZ-RODRÍGUEZ, “Burgueses y burguesía”, cit., p. 13.

1112 M. MARINAS, “Entrevista a Federico Rodríguez”, cit., p. 332. Quizá, la instalación en el tópico sobre el capitalismo americano que el mismo relativizó en F. RODRÍGUEZ-RODRÍGUEZ, “Notas sobre el capitalismo americano”, cit., se deba a que no se trataba del mismo país el descrito en 1953 que el posterior a la etapa Reagan.

1113 F. RODRÍGUEZ-RODRÍGUEZ, “Burgueses y burguesía”, cit., pp. 13-4.

1114 *Ibid.*, pp. 14-5.

1115 M. MARINAS, “Entrevista a Federico Rodríguez”, cit., p. 331. Con lo que la responsabilidad última siempre es del individuo, pero la dificultad de reparar el desorden moral viene del grupo, recordándonos algo así como una *arendtiana* «banalidad del mal burgués».

miedo a su expansión no agota sus muy buenos argumentos.<sup>1116</sup> Para Rodríguez, el socialismo real ha sido un instrumento extraordinario de la Política Social, pues «socialistas y comunistas han conseguido muchas de las grandes mejoras de que disfrutaban hoy los trabajadores: descanso dominical, jornada de ocho horas, vacaciones, subida de los salarios...» Todo esto ha sido un triunfo de los sindicatos de izquierdas. Y añade, «no quiero santificar unos movimientos que ya sabemos los enormes errores que han cometido, pero tampoco podemos cerrar los ojos a todo lo provechoso que han aportado».<sup>1117</sup> ¿Por qué no podría el europeo occidental cambiar su última herencia, la libertad formal, por un plato de lentejas asegurado por un soviétismo, no ruso, sino implantado en las prósperas economías europeas? De nuevo el límite está en el individuo y en su naturaleza religiosa. El único absoluto infranqueable es la negación de Dios: «[...] lo que la ideología marxista ataca, lo que el impacto soviético implica de verdaderamente grave, es la negación de esa alta esfera en la que el hombre se relaciona con Dios». «La guerra contra la agresión soviética es inútil sin cruzada interior por la religación con Dios. Nunca sirvieron las guerras para extirpar ideas».<sup>1118</sup>

#### b) Política social comprensiva

Messner afirma, como recoge Rodríguez: «La idea de una Política social comprensiva y sistemática es el resultado de una lucha en dos frentes: contra el liberalismo económico y contra el socialismo marxista».<sup>1119</sup> Por un lado, no hay una correlación necesaria entre la riqueza de unos y la miseria de otros. «Marx creyó que sí la había; pero los hechos y la investigación posterior a él han contradicho en este punto su doctrina».<sup>1120</sup> Y es cierto que el socialismo produce una coacción jurídica perniciosa; pero, por otro lado, también podría afirmarse que los regímenes no socialistas producen similares consecuencias para los trabajadores. La libertad formal de estos regímenes se sigue de la coacción económica ejercida sobre el obrero, «quitándole de hecho la libertad

---

1116F. RODRÍGUEZ-RODRÍGUEZ, ««CARR, E.H.: The soviet impact on the western world». El impacto soviético en el mundo occidental», cit., p. 201.

1117M. MARINAS, «Entrevista a Federico Rodríguez», cit., p. 330.

1118F. RODRÍGUEZ-RODRÍGUEZ, ««CARR, E.H.: The soviet impact on the western world». El impacto soviético en el mundo occidental», cit., p. 204.

1119F. RODRÍGUEZ-RODRÍGUEZ, «Lo que es y lo que no es la Política social», cit., p. 18.

1120F. RODRÍGUEZ-RODRÍGUEZ, «Burgueses y burguesía», cit., p. 14.

de hacer de su salario el uso que quisieran, puesto que le obligan necesariamente a emplearlo en la escasísima lista de productos a que le da acceso su exigua remuneración».<sup>1121</sup>

Por lo que se refiere a los órdenes económicos libres, es cierto que ofrecen un marco mayor de alternativas de intervención; pero es manifiesto que incluso en estos, las opciones se reducen frecuentemente a elecciones superficiales. Fundamentalmente dirigidas a las opciones de consumo, pero no a las bases de la estructura económica, como el régimen de salariado, que se impone a amplios sectores de la población «casi con la misma rigidez con que se le imponen las leyes físicas».<sup>1122</sup>

Es cierto que, para Rodríguez, el enfrentamiento entre clases se origina en la diferenciación entre obreros no propietarios, empresarios y capitalistas;<sup>1123</sup> pero eso no significa que el igualitarismo absoluto pueda o deba existir. Lo inadmisibles es que haya divergencias de ingreso tales que sepulten a un grupo en la miseria. Y tanto más grave será la incorrección cuanto más numeroso sea el grupo maltratado.<sup>1124</sup>

Las soluciones que ofrezca la política social tienen que alejarse de lo abstracto. ¡Cuidado con las soluciones simplemente pensadas, típicamente revolucionarias! Suelen estar basadas, con ingenua suficiencia, «en la capacidad de abstracción y de raciocinio, y en la pura eficacia del libro.» Si en algo se distinguen los métodos evolutivos de los revolucionarios, es que estos últimos operan precisamente a base de soluciones «pensadas», mientras aquellos, en cambio, operan sobre la vida real, avanzando modestamente, paso a paso, con lo cual se reserva la posibilidad de rectificar a tiempo.<sup>1125</sup> Prudencia a la que debería sumarse el principio de autonomía de la persona, defendido por la Doctrina social de la Iglesia, que trata de impedir «que la acción política penetre en todas las formas de asociación humana que derivan del proceso mismo de socialización».<sup>1126</sup>

No en vano, este tipo de acciones ponderadas sobre la realidad y las consecuencias

---

1121F. RODRÍGUEZ-RODRÍGUEZ, “Tres versiones de la encíclica «Rerum novarum»”, cit., p. 74.

1122F. RODRÍGUEZ-RODRÍGUEZ, *Introducción en la Política social*, cit., vol. I, pp. 236-7.

1123F. RODRÍGUEZ-RODRÍGUEZ, “El coronamiento de toda reforma de la empresa ha de ser la incorporación libre y personal a la misma del trabajador”, cit., p. 10.

1124F. RODRÍGUEZ-RODRÍGUEZ, “Burgueses y burguesía”, cit., p. 14.

1125F. RODRÍGUEZ-RODRÍGUEZ, “El acceso de los trabajadores a la propiedad en la industria”, cit., p. 24.

1126F. RODRÍGUEZ-RODRÍGUEZ, “Viejos y nuevos problemas en la encíclica *Mater et magistra*”, *Revista de Política Social*, 52, 1961, p. 80.

derivadas de ellas, han suavizado las luchas sociales. Las condiciones de vida han mejorado y los trabajadores ya no tienen un afán de lucha,<sup>1127</sup> antes quizá justificado.

---

1127F. RODRÍGUEZ-RODRÍGUEZ, “Tendencias actuales de la política social”, cit., pp. 29-31.

## CAPÍTULO VI

### LA POLÍTICA SOCIAL COMO OBJETO DE CONOCIMIENTO

#### 1. Axiología y Política social

Rodríguez concedió enorme importancia a la cuestión de los valores y la política social. Nada extraño en un autor que entiende está como la crítica ética de la economía. La cuestión es de hondo calado en las ciencias sociales, precisamente por la dificultad para su estudio.

Como señalara Weber, es un error confundir «valor» con lo positivamente valioso. La cuestión del valor está ligada a la decisión sobre qué es un bien y qué no. Sin embargo, la respuesta no será tan sencilla como averiguar que es lo que las personas consideran bueno o malo. La idea escolástica de «bien» está referida a la realización lo más perfecta posible de un arquetipo. Así, por ejemplo, hay una «buena» prostitución y una mala, igual que hay una buena escritura y una mala. Lo que nada tiene que ver con su bondad o maldad ética. De ahí que la idea *weberiana* de valor carezca de un contenido ético material y sea un dato puramente lógico-formal.<sup>1128</sup>

Igualmente, cuando se habla de un modelo de sociedad al que debemos dirigirnos, se ha de tener en cuenta que, por un lado, nos referimos a un modelo lógico de sociedad, a una forma social con unas características y requisitos que se deben cumplir para que podamos designarla como tal; y, por otro lado, a los desarrollos que pueden tender o no a su perfección, conforme a la estructura de la forma social considerada.<sup>1129</sup> Así las cosas, podríamos intentar determinar, incluso empíricamente, si esa forma social se desarrolla fiel a su propia estructura o no. Pero una conclusión afirmativa a este análisis no nos

---

<sup>1128</sup>F. RODRÍGUEZ-RODRÍGUEZ, *Introducción en la Política social*, cit., vol. I, pp. 268-70.

<sup>1129</sup>*Ibid.*, p. 306.

permite afirmar que tal forma social sea absolutamente valiosa.1130

En suma, el problema del juicio de valor habrá de ser respondido según el esquema *weberiano* que plantea tres cuestiones:1131

1. Juicio de valor y ciencia, ¿son compatibles? Es decir, una disciplina que se planteen realizar juicios de valor sobre la realidad, ¿puede aspirar a ser considerada científica?

2. Suponiendo que la respuesta sea afirmativa, ¿que criterios se utilizarán para enjuiciar el orden social existente y proponer esquemas para su corrección? ¿Cuáles son las desviaciones axiológicas del modelo social examinado? ¿Y cuál es la dirección a seguir para corregirlas?

3. Una vez validada la objetividad de nuestros juicios de valor y su contenido, ¿cómo aplicar esos valores a la realidad social para obtener consecuencias prácticas? ¿Cómo conseguir que el modelo social sea más justo o solidario, etc.?

### *1.1. La cuestión del «juicio de valor» y la ciencia*

#### a) Aspiración científica de la Política social

Lo primero que conviene aclarar es qué es un valor; y qué no lo es. Para los axiólogos, no es un ser. Y, quizá, su condición irreal sea lo esencial. No son una sustancia, sino, más bien, cualidades de los objetos –como el color o el tamaño–, que no pueden existir fuera del ser, de las personas, los actos, los pensamientos o cualquier otro ente. Pero, al mismo tiempo, el valor no añade más ser al «ser». Un objeto valioso no «es» más que el no valioso. Los valores son polares, lo que supone que a cada valor le corresponde otro de signo contrario. Por eso conllevan la valoración de las cualidades que nos parecen valiosas, la valiosidad, la preferibilidad. Y hablamos de «bien» cuando valor y sustancia se sintetizan en un objeto real.1132 Descripción esta de la que se infiere que los valores son una categoría evidentemente ética, pero también cultural, pues no siempre se considerarán valiosos los mismos bienes, ni se aplicarán los mismos valores a las mismas sustancias.

---

1130 *Ibid.*, p. 308.

1131 M. WEBER, *La objetividad del conocimiento en la ciencia social y en la política social*, Alianza Editorial, Madrid, 2009.

1132 F. RODRÍGUEZ-RODRÍGUEZ, *Introducción en la Política social*, cit., vol. I, p. 250.

Como explica Rodríguez,<sup>1133</sup> la polémica sobre al juicio de valor fue consecuencia de dos movimientos. Por un lado, el propósito de ofrecer un cuadro sistemático de la totalidad del conocimiento humano en el que pudiesen encontrar su puesto todas las ramas del saber, partiendo de la división neta en ciencias de la naturaleza y ciencias del espíritu. Esto forzaba a determinar en cuál de estos dos ámbitos se incardinaban las ciencias sociales, sobre todo en cuanto se proyectan sobre los criterios rectores de la actividad humana –entre otros, por tanto, los que servían de referencia a los pioneros de la política social–. Por el otro, la afirmación de la axiología que Max Scheler,<sup>1134</sup> Hartmann, Stern, Vierkant y Franz Brentano hicieron, añadiendo a la filosofía, entendida como ciencia del ser, el cometido de estudiar, no las realidades que «son», sino las realidades que «valen».

Así las cosas, abierto el debate, la política social científica, como reflexión teórica para moralizar la vida económica y corregir los abusos del proceso económico capitalista, debía plantearse el problema de la objetividad de sus juicios de valor, de los criterios que manejaba para señalar que un orden social, un proceso económico o una institución eran injustos o, al menos, incorrectos. Era necesario encontrar una fundamentación objetiva a los proyectos de la política social, sin la cual, su constitución como ciencia queda reducida a ser una ciencia de medios al servicio de unas preferencias, todo lo más de unos sentimientos que no pueden ser cimiento de una ciencia. Sin objetividad, ¿por qué habría de preferirse un orden más o menos libre, como el nacido de la revolución de 1789, a un orden feudal? ¿Sólo porque las gentes, más o menos, lo prefirieron?<sup>1135</sup>

Rodríguez, parte del argumentario de Weber en contra de la científicidad de la

---

<sup>1133</sup>*Ibid.*, pp. 131-2.

<sup>1134</sup>Max Ferdinand Scheler (Munich, 22 de agosto de 1874 – Frankfurt, 24 de mayo de 1928). En 1890 se matricula en la facultad de Medicina de la Universidad de Múnich, pero decide estudiar filosofía y sociología en la Universidad de Berlín un año más tarde, bajo el magisterio de Simmel, Dilthey y Stumpf, entre otros. Continúa sus estudios en Jena, donde tiene como profesores a Häckel y Eucken. Este último dirige su tesis doctoral, que defiende con éxito en 1897. Tres años después se convierte en docente de la Universidad de Jena. En 1902 conoce en Halle a Edmund Husserl y se adscribe a la corriente fenomenológica, si bien no de modo ortodoxo. Más tarde, será profesor en Colonia (1919) y aceptó el puesto de Catedrático en la Universidad de Frankfurt (1928), pero murió días después de su nombramiento, sin haber llegado a tomar posesión del cargo. Estudió los fenómenos emocionales y los valores desde la fenomenología, elaborando una sólida y original fundamentación personalista de la ética: la realización de los valores se concreta en modelos humanos que invitan a su seguimiento. Ver, W. HENCKMANN, “Scheler, Max Ferdinand”, en *Neue deutsche Biographie*, vol. 22, Duncker & Humblot, Berlin, 2005.

<sup>1135</sup>F. RODRÍGUEZ-RODRÍGUEZ, *Introducción en la Política social*, cit., vol. I, pp. 243-4.

política social. Este plantea que en el mundo del conocimiento existen dos tipos de problemas a bordar. Uno, el conocimiento del ente, la constatación de los hechos, la determinación de contenidos lógicos o matemáticos o de la estructura interna de fenómenos culturales. Dos, el conocimiento de lo valioso, la respuesta a la pregunta por el valor de la cultura y de sus contenidos concretos. Es decir, establece la diferencia entre el estudio sobre la corrección técnica de una medida económica y su validez ética para la sociedad. Weber no cuestiona la existencia del mundo de los valores; pero afirma tajantemente: este mundo es inasequible a un análisis empírico. «No existe ningún análisis científicamente objetivo de la vida cultural».1136

La consecuencia desfavorable para la Política social no se hizo esperar. Según relata nuestro autor, «la duda suscitada por Max Weber acerca de la validez científica de los juicios de valor significó para bastantes el crepúsculo vespertino de la Política social como ciencia».1137 El alemán planteaba así la cuestión. Para él, como en cualquier otra disciplina, era fundamental que la Política social se fijara unos fines político-sociales. Pero tal cosa, a su juicio, no sería científicamente sostenible, pues los fines últimos son objeto de la libre decisión de los hombres como miembros de una comunidad. Así, sobre la política social no sólo influiría esta decisión, sino otras muchas de motivación ética, estética, incluso egoísta. Concluye, no hay ninguna investigación científica que acometer sobre los fines como tales fines, pues su fijación «es tarea de la voluntad y no del conocimiento».1138 Su discurso continúa coherentemente razonando que, si la política social surge para adecuar una realidad social existente, pero insatisfactoria, a un modelo ideal de sociedad, o para poner al menos algún tipo de remedio a la sociedad actual y, sin embargo, no puede decirnos científicamente cuál es ese modelo de sociedad al que dirigirse o las correcciones que hayan de aplicarse, la política social, como ciencia, sobra.1139

Las reservas de Weber respecto al carácter científico del juicio de valor, se formulaban contra una política social que pretendía estar en condiciones de señalar soluciones correctas ante los problemas planteados. Sin embargo, al poner en duda la

---

1136M. WEBER, *La objetividad del conocimiento en la ciencia social y en la política social*, cit., p. 36.

1137F. RODRÍGUEZ-RODRÍGUEZ, *Introducción en la Política social*, cit., vol. I, p. 132.

1138 *Ibid.*, p. 237.

1139 *Ibid.*, p. 132.

posibilidad de alcanzar por vía científica o empírica una seguridad objetiva respecto a la corrección de las medidas propuestas por la política social, estaba sugiriendo vías de solución: de un lado, demostrar la existencia de modos de conocimiento no empírico, pero racional, que permitiera afirmar la objetividad de determinados juicios de valor; del otro lado, renunciar a la objetividad del juicio de valor.<sup>1140</sup>

Por su parte, Rodríguez considera que quizá todo se explique por una interpretación algo angosta de la «ciencia» y el «ser». Generalmente, se entiende que la ciencia sólo puede conocer por métodos empíricos y, en consecuencia, el único objeto que puede ser conocido por aquella es el ser determinable objetivamente. Pero si tomáramos el término «ser» con un sentido más amplio, como excluyente tan sólo del «no ser», se abriría un gran campo del «ser», en el que se encuentra el mundo de lo valioso, que escapa al conocimiento empírico, sin que por ello pueda pretenderse que no es susceptible de conocimiento objetivo. Y sigue con Kant, «si algo es válido para quienquiera que esté en el uso de razón, entonces su fundamento es objetivo y suficiente». Es decir, que hay una posibilidad no empírica de contrastación inter-subjetiva,<sup>1141</sup> pues los métodos empíricos no agotan el campo del conocimiento objetivo.

Para Myrdal, la mejor forma de abordar el tema de la objetividad es exponer los valores abiertamente, hacerlos conscientes, específicos, explícitos y permitirles determinar la investigación teórica. Es imposible eliminar esta clase de juicios, pues no ha existido y no puede existir jamás una ciencia social desinteresada. De hecho, muchas proposiciones científicas se basaban implícitamente en preferencias no demostradas, como ocurrió, a su juicio, con el liberalismo económico, basado en el supuesto de la preferibilidad de la libertad.<sup>1142</sup> Así, también existe la posibilidad de tomar un determinado criterio como simple «supuesto» a partir del que montar toda una acción político-social. Si bien no ofrece conclusiones definitivas, ya que todas ellas penden de la validez de aquel «supuesto», que no se trata de examinar, no es menos cierto que, a efectos científicos, permite desarrollar una serie de conclusiones que pueden ser perfectamente válidas.<sup>1143</sup>

---

<sup>1140</sup>*Ibid.*, p. 149.

<sup>1141</sup>*Ibid.*, p. 27.

<sup>1142</sup>*Ibid.*, p. 247.

<sup>1143</sup>*Ibid.*, p. 133.

b) Naturaleza moral de las ciencias sociales

El pensamiento humano no se satisface con un mero conocimiento formal de normas legales o convencionales, sino que pretende ir más allá, porque el conocimiento de meras normas o regularidades no agota el conocimiento de la realidad. El mundo socio-cultural también es realidad, aunque presuponga ideas de valor. Como señala Weber, si el investigador no las tuviera, no existiría ningún principio de selección temática ni un conocimiento sensato de la realidad individual.<sup>1144</sup>

No existe nada en el orbe desposeído de todo valor. El científico, en su tarea, puede aislar los valores de las cosas, alejarlos de ellas, para facilitar la experimentación hermética con el «ser», prescindiendo del valor. Así para el químico, es lo mismo el hierro que el oro. Pero al dejar las condiciones del laboratorio vuelve indefectiblemente a apreciar el valor. Con lo que es preciso tener conciencia de que el estudio meramente empírico de las cosas es un estudio incompleto de la realidad.<sup>1145</sup>

Podría pensarse que las ciencias de la naturaleza están libres de tales condicionamientos. Pero, para Weber, también en este grupo de ciencias tal pretensión sería falsa porque, desde un principio, los valores que sustentan la investigación ya están fijados: la salud del paciente o el perfeccionamiento técnico de un proceso concreto de producción. Lo que ocurre es que, en las ciencias naturales, los técnicos ya suelen tener fijados de antemano los fines; mientras a los científicos sociales, que tratan con los fines últimos, esto no les es dado.<sup>1146</sup> Incluso, dice Myrdal, las reglas de la lógica son proposiciones *a priori* indemostrables, pero de ningún modo eliminables del proceso intelectual.<sup>1147</sup> En última instancia, la posición escéptica de quienes dudan de la validez de los valores como «supuesto» de la política social, para trabajar a partir de ahí con instrumentos objetivamente válidos, no sostiene que sea imposible la elección de un valor; sino que esta elección no puede ser demostrada, sólo asumida.<sup>1148</sup>

Dentro de las ciencias sociales, la Economía, íntimamente ligada a la Política social es un buen ejemplo de lo que acabamos de explicar. La Economía no es puramente

---

1144M. WEBER, *La objetividad del conocimiento en la ciencia social y en la política social*, cit., p. 50.

1145F. RODRÍGUEZ-RODRÍGUEZ, *Introducción en la Política social*, cit., vol. I, pp. 250-1.

1146M. WEBER, *El político y el científico*, Alianza Editorial, Madrid, 1967, p. 222.

1147F. RODRÍGUEZ-RODRÍGUEZ, *Introducción en la Política social*, cit., vol. I, p. 247.

1148Ibid., pp. 251-2.

técnica, sino que es también Moral. No está sujeta forzosamente a un orden reglado por completo, pues no existe una organización económica normal «típica» de la Economía, ya que esta no trata sólo de la producción de riquezas, sino que, además, produce factores y consecuencias morales. Y no lo decimos sólo en el sentido de que su práctica tiene que fomentar valores positivamente considerados por los hombres. Así, por ejemplo, decía Schmoller al hablar sobre la Justicia en la economía y de los problemas del método, que todo se podría resolver eliminando toda libertad económica para conseguir el triunfo de la justicia; pero que esta solución es impracticable, porque el instinto egoísta «es necesario al desenvolvimiento de una gran actividad», con ciertas limitaciones para la libre concurrencia.<sup>1149</sup> Así las cosas, quizá la expresión «moralizar la economía» resulte algo confusa, si tenemos en cuenta que la Economía ya es moral. En este sentido se debe entender a Herkner cuando dice que «una buena economía es la mejor política social».<sup>1150</sup> Más bien, creemos, se quiere decir que hay que moralizar la economía en este sentido o en el otro. Y si seguimos las pautas schmollerianas y entendemos que la Moral hay que buscarla en el *Volkgeist*, quizá podamos concluir que cuando se habla de moralizar la economía, se quiere decir que los criterios morales actuantes en la economía no se corresponden con los apropiados, es decir, con los correspondientes a la moral del pueblo.

En cualquier caso, la política social tendrá ya un fin claro, suprimir o suavizar la discordancia entre el juicio de valor y la realidad, en el campo que sea propio de la política social.<sup>1151</sup> Por tanto, defender una visión neutral de la política social, que persiga unos fines absolutamente indiferentes respecto a sus agentes y a sus consecuencias para los hombres y la sociedad, carece de sentido.<sup>1152</sup> Una vez clasificada la Política social como ciencia del espíritu o cultural, tome el camino que tome la disciplina, nos remitirá inevitablemente a tener que abordar la cuestión del juicio de valor.<sup>1153</sup>

---

<sup>1149</sup>*Ibid.*, p. 76.

<sup>1150</sup>*Ibid.*, p. 142. Ha de tomarse en cuenta que Schmoller y su grupo, a pesar de recibir el apelativo de «socialistas de cátedra», no estaban en contra del mercado libre, sino de la creencia en este como ente natural, intocable y dotado de la capacidad de resolver la necesidad humana. Ver, H. HERKNER, *La cuestión obrera*, cit., pp. 315-89.

<sup>1151</sup>F. RODRÍGUEZ-RODRÍGUEZ, *Introducción en la Política social*, cit., vol. I, pp. 244-5.

<sup>1152</sup>*Ibid.*, pp. 142-4.

<sup>1153</sup>*Ibid.*, pp. 135-6.

## 1.2. Objetividad y empirismo en la Política social

### a) Objetividad de los criterios axiológicos

Si aceptamos que la política social se dirige a la constitución más correcta de la colectividad, normalmente en sectores determinados, por no ajustarse la sociedad a unos criterios considerados superiores, nada de extraño tiene que la investigación de Rodríguez se centre ahora sobre esos criterios de corrección. Primero, para revisar a fondo la validez objetiva y la posibilidad de un conocimiento científico de tales criterios. Segundo, para tratar de determinar concretamente cuáles son esos criterios y en qué consisten. El examen de ambas cuestiones se convertirá en el núcleo del estudio sistemático de todas las ideas sobre política social, un tanto vagas y tradicionalmente relacionadas más bien con el altruismo y la buena voluntad. 1154

Asentado esto, afirmaba Myrdal, la ciencia no puede pronunciarse sobre los fines de la política social; pero sí es un problema científico «que puede ser científicamente resuelto, establecer los medios que son más apropiados para alcanzar el fin propuesto». Lo que, en principio, parece presuponer que los medios no son en sí mismos objeto de valoración humana, excepto en lo que respecta a su eficiencia. Sin embargo, Myrdal cree que, además de la mera eficiencia, es posible una valoración axiológica de los medios en sí mismos. En cuanto a la elección del valor premisa, esta es una tarea extra-científica, pero no irracional. Este valor debe ser relevante, significativo, practicable, haber brotado de un cuidadoso estudio empírico de la situación, ha de tener en cuenta la evolución futura y «ha de ser abiertamente declarado y concreto». 1155

Repetimos una vez más con Weber, la pregunta a contestar es: admitida la existencia objetiva del mundo de los valores, es decir, fuera de la conciencia de las personas que los captan, ¿es cognoscible objetivamente? 1156 En la búsqueda de una vía objetiva de conocimiento, Weber señala que una cosa es el carácter objetivo que los valores puedan tener y otra, muy distinta, que su conocimiento pueda alcanzarse por vías experimentales o lógicas. Tampoco le parece adecuada la tesis de Schmoller, pues la unanimidad puramente convencional sobre los puntos principales de las valoraciones prácticas,

---

1154 *Ibid.*, p. 131.

1155 *Ibid.*, pp. 140-1.

1156 M. WEBER, *Sobre la teoría de las ciencias sociales*, 2ª, Península, Barcelona, 1974.

incluso si esas valoraciones llegan a tener influencia social, no prueba nada.<sup>1157</sup> Sin embargo, Messner sí considera que dada una situación social concreta, sus estructuras pueden ser no ya incorrectas, sino injustas, y que esto puede ser reconocido expresamente: «Se puede considerar como un hecho histórica y sociológicamente comprobado, que en la vida de los pueblos, la mayor parte de las veces, el derecho legal, creado después del período de derecho consuetudinario, fue impuesto, en mayor o menor medida, por grupos políticamente dominantes en su propio interés y con ayuda de instrumentos de naturaleza ideológica o física», como podrían ser las convicciones morales y religiosas, o las instituciones sociales y políticas.<sup>1158</sup> En la misma línea, reconoce el propio Weber la existencia de una convicción de legitimidad respecto a ciertas máximas, «cuya fuerza obligatoria inmediata no puede ser destruida por imposición ninguna del derecho positivo... Es el derecho natural». <sup>1159</sup>

«¿Quiere esto decir que los valores en sí –no ya nuestros juicios sobre ellos– sólo existen en nuestra conciencia, la que, a su vez, los elabora única y exclusivamente en función de las ideas de valor que dominan al investigador y a su época?» «¿Quiere decir que nuestra conciencia se limita a captar esas ideas de valor que flotan en el ambiente externo al investigador?» De ser así, nuestros juicios de valor podrían ser todavía erróneos, pero no serían subjetivos, con lo que se estaría reconociendo una vía posible al conocimiento objetivo del mundo del valor.<sup>1160</sup> Zwiedineck<sup>1161</sup> también se manifestaba en el mismo sentido: «He insistido en hacer perder la supremacía al imperativo categórico; por consiguiente, en posponer los juicios apreciativos basados en ideales propios frente a la tendencia y a los problemas que, en mi opinión, pueden resolverse; se justifican las pretensiones político-sociales en relación causal con ciertas regularidades, regularidades que se presentan como tendencias del desarrollo en la vida y,

---

<sup>1157</sup> *Ibid.*, p. 110.

<sup>1158</sup> F. RODRÍGUEZ-RODRÍGUEZ, *Introducción en la Política social*, cit., vol. I, p. 315.

<sup>1159</sup> M. WEBER, *Economía y sociedad*, vol. III, Fondo de cultura económica, México, 1944, p. 189.

<sup>1160</sup> F. RODRÍGUEZ-RODRÍGUEZ, *Introducción en la Política social*, cit., vol. I, p. 275.

<sup>1161</sup> Otto Wilhelm Helmut von Zwiedineck Edler von Südenhorst (Graz, 24 de febrero de 1871 – Graz, 4 de agosto de 1957). Economista austriaco y profesor de Derecho político. Fue profesor de Economía desde 1902 en la Universidad Técnica de Karlsruhe, siendo rector de la misma entre 1912 y 1913. En 1920 se traslada a Breslavia. Y al año siguiente sucede a Max Weber en la cátedra de economía de la Universidad de Munich. Allí enseñó hasta 1938 y nuevamente desde el 1945. Representante de la Escuela Histórica de Economía. Ver, O. ANDERSON, “Otto von Zwiedineck-Südenhorst, 1871-1957”, *Revue de l’Institut International de Statistique*, vol. 25, 1/3, 1957.

especialmente, en el devenir cultural de la humanidad, libres de todo juicio apreciativo subjetivo».1162

El siguiente paso sería saber si el investigador alcanza a tener conciencia de la corrección o incorrección de los juicios de valor detectados en el exterior. La distinción es notable. Para Weber, determinar cuáles son los valores culturales universales es una tarea empírica, lo que es indudablemente cierto para Rodríguez. «Pero este conocimiento empírico es perfectamente distinto de la evaluación que el propio investigador haga» acerca de las preferencias que se dan en una determinada situación histórica, que es en lo que consiste el verdadero juicio de valor. Esta valoración no puede ser empírica,1163 pero si no intentamos ir más allá, habrá que limitarse a registrar los valores empíricamente dominantes en cada situación.

En síntesis, si ontológicamente «ser» y «valer» son distintos, el método de conocimiento de ambos será también diferente. Weber establece con toda corrección la imposibilidad de alcanzar por vía empírica el conocimiento del valor. La lógica y la experiencia, son inservibles para determinar la corrección de los valores. Pero ello no quiere decir que no haya otro modo objetivo, aunque no científico-empírico. Es más el conocimiento científico-empírico también está basado sobre supuestos no comprobables. No obstante, sí hay modos experimentales para el «deber ser». Aquellos pertenecientes a un sistema positivo que impone determinadas conductas, cuyo contenido y eficacia pueden ser investigados. «Pero no es esto lo que nos interesa; sino la adhesión íntima de mi conciencia al valor: no matarás, no porque sea un precepto reconocido y aún sancionado en la vida social, ni porque su quebrantamiento produzca tal o cual consecuencia por parte de ese orden social (datos ambos empíricamente demostrables), sino porque mi yo capta inmediatamente la incorrección de hacerlo». Esa adhesión, como hecho, sería empíricamente demostrable. Se trataría de dar comprobación a la propuesta *kantiana*: «Si hay elementos de naturaleza universal e invariables en el pensamiento y sentimiento humanos acerca de lo que es bueno y justo o malo e injusto». En todo caso, aunque se lograra, el resultado no nos descubriría las causas de tal adhesión, ni el modo

---

1162F. RODRÍGUEZ-RODRÍGUEZ, *Introducción en la Política social*, cit., vol. I, p. 151.

1163 *Ibid.*, pp. 274-5.

de su reconocimiento, pues el «deber ser» nunca podrá ser inferido del «ser».1164

Con todo, parece claro que si existen juicios de valor y supuestos previos no demostrables por vía empírica, precisamente por su carácter *a priori* respecto de todo conocimiento científico, habrá de existir algún camino para su captación objetiva. Alguna evidencia más allá de la lógica y de la experiencia, que nos permita captar la veracidad de las conclusiones a que ambas nos llevan.1165 Camino que es el que parece mostrarnos, al menos en parte, la tesis intuicionista de la filosofía de los valores.1166

b) Dificultades de aplicación de los juicios de valor

En una situación social dada, mientras no se manifieste descontento, será difícil detectar si esta es o no injusta. Eso quiere decir que el primer indicio de una injusticia será una sensación, que puede ser un dato empírico. Pero surge la pregunta, ¿basta entonces para repararlo con eliminar la sensación sin analizar su objetividad? Para Rodríguez, una política social sintomática, será incesantemente cambiante, incapaces los hombres de prever la evolución del orden social. Por eso, lo deseable es una política social de fondo, que corrija los defectos de las estructuras sociales y no sólo sus consecuencias.1167 Lo que implica que se debe intentar encontrar una base común, algún criterio objetivo fundamental, que permita realizar una política social de todos los tiempos, aplicable a cualquier orden social.1168

Con esto hemos de entrar en la determinación detallada del contenido del juicio de valor. En el Derecho natural, podemos distinguir dos niveles: de un lado, los principios inmutables; de otro lado, la concreción de estos principios, que depende del desarrollo histórico. El cual se desenvuelve en determinados contextos culturales, económicos, sociales, a los que hay que adaptar aquellos principios. Por eso, señala Messner, que todo ordenamiento jurídico –que, como dijimos al principio de este trabajo, materializa, entre otros, los principios de la política social en la forma política Estado– termina siendo un compromiso entre los principios de justicia y la efectiva distribución del poder.1169

---

1164 *Ibid.*, pp. 291-3.

1165 M. WEBER, *La objetividad del conocimiento en la ciencia social y en la política social*, cit., pp. 9-11.

1166 F. RODRÍGUEZ-RODRÍGUEZ, *Introducción en la Política social*, cit., vol. I, pp. 286-7.

1167 *Ibid.*, pp. 253-4.

1168 *Ibid.*, pp. 254-5.

1169 *Ibid.*, p. 317.

Distingue Rodríguez dos niveles de relaciones sociales que pueden ser fuente de normas. Por un lado, está el nivel constituido por las relaciones sociales más cercanas, las interindividuales. Estas se desarrollan, por otro lado, dentro del entramado social, que forman relaciones de más amplio alcance, integrado por las instituciones sociales existentes, como puede ser la propiedad, la empresa, el régimen de trabajo, el ordenamiento jurídico positivo vigente, etc. Es obvio que las relaciones interindividuales se mueven dentro de los límites marcados por el segundo nivel. Y el individuo protagonista de esas relaciones interindividuales, ha de aceptar el marco institucional que el ordenamiento le ofrece, le guste o no, lo considere correcto o no, porque él, como individuo, «no tiene capacidad de actuación sobre tal ordenamiento, y aunque éste sea indudablemente manipulable, no lo es al arbitrio de cada uno».1170

Este doble nivel, da lugar a que pueda haber conductas interindividuales justas, esto es, adecuadas al ordenamiento, pero que en el fondo no sean justas porque el ordenamiento en ese punto sea incorrecto. «¿Qué suerte correría, en efecto, la calificación de un salario como justo si se llegase a demostrar que el régimen de salariado en si era injusto? Lo que estoy muy lejos de afirmar».1171 Por el contrario, pueden darse conductas que parezcan injustas y lo sean respecto al ordenamiento, pero que en el fondo sean perfectamente correctas, pues están acordes a un criterio superior o más profundo, que el ordenamiento contraviene. La política social puede poner numerosos ejemplos de ambas conductas. Piénsese, en materia de precios, en los despidos, los salarios, las huelgas... Recoge Rodríguez que la tensión entre lo correcto, según el ordenamiento, según la situación, y lo correcto, según criterios más profundos, ha intentado resolverse principalmente de tres formas:1172

1. Para Weber, se ha de distinguir radicalmente entre las dos éticas. Por un lado, la ética de convicción, fundada en aquellos principios más elevados que los derivados del ordenamiento concreto. Por el otro, la ética de responsabilidad, fundada en una consideración global de las circunstancias, una de ellas, las exigencias del ordenamiento mismo.

2. Para otros, la solución no es más que compromiso, un acuerdo entre los

---

1170 *Ibid.*, pp. 317-8.

1171 *Ibid.*, pp. 318-9.

1172 *Ibid.*, pp. 319-20.

principios del ordenamiento y la situación.

3. La tercera solución, la más convincente para Rodríguez, tiene dos partes. En primer término, distingue lo absoluto y lo relativo en el campo del deber. Los preceptos absolutos se imponen uniformemente a todos los hombres. Los relativos –no robar, no mentir– son aquellos que en determinadas circunstancias dejan de ser preceptos. Inmutables los absolutos, son los preceptos relativos los que tenemos que modular para adaptarnos a las estructuras, acaso injustas, y seguir viviendo. Pero, cualquiera que sea la incorrección de las estructuras sociales que nos veamos obligados a soportar, la inserción en ellas de aquel precepto absoluto bastará para hacerlas soportables y liberar la conciencia de cada uno, pues afecta a la conciencia de cada cual. En segundo lugar, la solución está en reformar las instituciones. El hecho de que, a título individual, el hombre no pueda modificar las estructuras incorrectas en las que se haya sumergido, no significa que haya que aceptar tales estructuras sin más. Si el trabajo científico tiene alguna utilidad práctica, consiste precisamente en revisar en profundidad la validez de tales estructuras. Aceptando que, en determinados casos, aunque el juicio les sea adverso, será preciso mantenerlas, por el elevado coste de su sustitución rápida y por la inseguridad del resultado, que acaso pudiera desembocar en situaciones peores que las que se quiere remediar.<sup>1173</sup>

### *1.3. Valores que guían la política social*

Sintetizando el pensamiento de Schmoller, Rodríguez considera que sus dos aportaciones básicas fueron: de una parte, introducir la ética en el mundo económico, lo que, significaba encuadrar la economía en el mundo de la libertad; en segundo lugar, un intento de buscar los criterios de esa moralidad. A pesar de lo cual, como recoge de Wiese, no es posible encontrar en Schmoller una definición concreta de qué sea «política social».<sup>1174</sup>

Esto implica que para que la existencia de la política social sea posible se ha de poder orientar el sentido de su acción. Esto es, supone que el orden social tiene cierto margen de maniobrabilidad y que los políticos-sociales guiarán sus actuaciones por determinados valores para rectificar una configuración social que se considera, cuando

---

<sup>1173</sup>*Ibid.*, pp. 320-1.

<sup>1174</sup>*Ibid.*, pp. 78-9.

menos, mejorable. Para Rodríguez,<sup>1175</sup> esto es condición indispensable. El fin de la política social no es aceptar las estructuras sociales existentes, si no reformarlas. Así las cosas, la política social tiene que elegir aquel valor o aquellos valores que, proyectados sobre un orden social concreto, van a dibujar las líneas imaginarias de perfección de aquel orden social. Debiéndose tomar también en cuenta que la realidad social es sumamente cambiante, lo que hace que determinados juicios de valor, válidos para determinadas situaciones, no lo sean, de modo alguno, para otras.<sup>1176</sup>

El abanico para elegir es amplio y la dificultad para elegir los valores que interesan a la política social, extrema. Pues la política social no es una ética y «sólo busca el valor como criterio, que quiere objetivo, para el enjuiciamiento de la realidad social y señalamiento de fines».<sup>1177</sup>

El criterio fundamental que manejó en sus orígenes la política social fue el criterio de la justicia, aplicado concretamente al proceso de distribución de bienes y servicios. «Este fue, precisamente, el empeño de Schmoller: introducir la justicia en la economía, formulando la pregunta clave: ¿Existe un reparto justo de los bienes económicos?». <sup>1178</sup> Y no sólo Schmoller. La referencia a la justicia es, quizá, la más abundante: <sup>1179</sup>

Henry George entiende que «en el fondo de todo problema social se halla una injusticia social». Heyde, al describir el problema social, lo define como «el problema de la relación equitativa de las clases y estamentos entre sí y con relación a los poderes públicos». Entre nosotros, Legaz Lacambra hace de la consecución de la justicia el objetivo básico de la política social en cuanto ha de procurar el remedio del problema social: «La cuestión social es el problema que plantea el desequilibrio entre las clases sociales, desequilibrio que constituye una injusticia no provocada por la clase que es víctima del mismo.» Martínez Santoja, refiriéndose también al problema social, lo define como «luchas entre los favorecidos y los que se creen perjudicados por una organización social determinada que encuentran injusta». Y Severino Aznar, después de aludir al carácter ético y religioso del problema social, añade: «Sin la injusticia de la clase burguesa, no se habría organizado la clase

---

<sup>1175</sup>*Ibid.*, p. 316.

<sup>1176</sup>*Ibid.*, pp. 297-8.

<sup>1177</sup>*Ibid.*, p. 329.

<sup>1178</sup>*Ibid.*, p. 330.

<sup>1179</sup>*Ibid.*, p. 365.

obrera». Con más ambigüedad, Wiese dice que «una cuestión social es un problema de ordenación de las clases sociales [...] Surge, ante todo, cuando determinado círculo de población está descontento con sus condiciones de vida y discute los medios para el remedio de las circunstancias que producen aquella insatisfacción».

Dicho esto, partiendo de la definición clásica de justicia *suum cuique tribuere*, habrá que dar cabida a otros valores. Unos pueden derivarse del intento de solución de la cuestión de en qué se cifra el *suum* debido, pues este está referido a la persona. Y otros aparecerán con los cambios históricos y el desarrollo de la cuestión y la política sociales. El propio Heyde, al referirse a las «ideas estimativas», incluye en ellas la dignidad humana, la justicia y la libertad, «que se vinculan o se cruzan con las pretensiones de las necesidades vitales, especialmente de la seguridad»; la dignidad de la persona es criterio expresamente aludido por Joseph Kardinal Höffner.<sup>1180</sup> También Zwidieneck se refiere a la personalidad y la seguridad, entendida ésta «como consecución duradera de los fines sociales».<sup>1181</sup>

Según el texto de que se trate, Rodríguez hace mayor hincapié en la justicia, en general, la justicia social, en particular, o en la estabilidad del orden colectivo.<sup>1182</sup> Pero estos tres más la participación y, sobre todo, el principio de la dignidad y perfección del hombre, forman su cuadro axiológico. Hay que aclarar que, cuando en sus trabajos se refiere a la seguridad, no se refiere a la seguridad de un ordenamiento jurídico que se cumple y que no es abusivo, sino a la mera estabilidad, que para Rodríguez es un valor

---

1180 Joseph Höffner (Horhausen, 24 de diciembre de 1906 – Colonia, 16 de octubre de 1987). Cardenal alemán de la Iglesia Católica. Doctor en Filosofía (1929), en Teología por la Universidad Pontificia Gregoriana (1934), en Teología por la Universidad de Friburgo (1938) y en Economía (1939) y Ciencias políticas (1940) por la misma universidad. Arzobispo de Colonia desde 1969 hasta 1987 y Cardenal desde 1969. Profesor en la Universidad e Münster (1951), fundador, director y profesor del Instituto cristiano de Ciencias sociales de Munich (1951-1961) y asesor para diversos ministerios de la República Federal alemana. Miembro de los cónclaves que eligieron a Juan Pablo I y Juan Pablo II. Experto en Doctrina social católica, el Estado de Israel le concedió a título póstumo el título de «Justo entre las naciones» por haber salvado la vida de numerosos judíos durante la II Guerra Mundial. Las obras más influyentes en nuestra disciplina: J. HÖFFNER, *La propiedad en la sociedad industrializada*, Ateneo, Madrid, 1961; *Problemas éticos de la época industrial*, Rialp, Madrid, 1962; *Christliche Gesellschaftslehre*, Verlag Butzon & Bercker, Kevelaer, 1962; *Sistemas económicos y ética económica: normas de Doctrina social católica*, Instituto Mexicano de Doctrina Social Cristiana, México D.F., 1987. Ver, K. GABRIEL; H.-J. GROSSE KRACHT (EDS.), *Joseph Höffner (1906-1987). Soziallehre und Sozialpolitik: Der personale Faktor*, Schöningh, Paderborn, 2006.

1181 F. RODRÍGUEZ-RODRÍGUEZ, *Introducción en la Política social*, cit., vol. I, pp. 365-6.

1182 F. RODRÍGUEZ-RODRÍGUEZ, “Dimensión social del desarrollo económico”, cit., pp. 1-2.

formal y no cree que, desde un punto de vista teórico, pueda incluirse entre los criterios de la política social.<sup>1183</sup>

a) Justicia

Parece inevitable tener que aclarar mínimamente la aplicación de la teoría de la justicia clásica a la política social. En principio, han de tomarse en cuenta dos tipos principales de justicia en Aristóteles:

1. La justicia distributiva, en que la distribución justa de los recursos comunes ha de estar siempre presidida por la proporción, reflejo de la desigual contribución de cada uno a esos recursos.

2. La justicia conmutativa, típica de las transacciones civiles donde los sujetos actúan como si fueran iguales, y la relación está presidida por la proporción aritmética.

En realidad, como es sabido, ambas justicias tienen el mismo criterio, la proporción; si bien, en la justicia conmutativa, al tratarse de una proporción entre iguales, produce resultados iguales; y la justicia distributiva, que se tiene lugar entre los desiguales, produce resultados desiguales. Este tratamiento de los hombres como iguales o desiguales es una abstracción, ya que los individuos, en realidad, son siempre desiguales, y de lo único que en realidad se trata es de considerar si en la relación concreta en que entran, y que ha de ser regulada por la justicia, funcionan como si fueran iguales o como si fueran desiguales. Santo Tomás dará continuidad a estos planteamientos, emparejando los distintos tipos de justicia y las distintas clases de relaciones sociales: de la parte al todo; del todo a las partes; de las partes a las partes. La primera sería la justicia general o legal, la segunda la justicia distributiva; la tercera, la justicia conmutativa. De ellas, Rodríguez considera que la distinción entre las dos primeras no es útil a la explicación sobre la Política social.<sup>1184</sup>

Del carácter analógico de la justicia descrito por Aristóteles, Rodríguez señala que ha de extraerse una obvia, pero importante consecuencia. A saber, que ambos tipos de justicia pueden referirse, no sólo a las relaciones de las personas individuales entre sí y de éstas con la comunidad, sino también a las relaciones de las distintas comunidades entre

---

<sup>1183</sup>F. RODRÍGUEZ-RODRÍGUEZ, *Introducción en la Política social*, cit., vol. I, p. 367.  
<sup>1184</sup>*Ibid.*, p. 333.

sí y de estas con sus miembros, sean comunidades de derecho público o de derecho privado. Esto significa, por ejemplo, que las relaciones entre empresas habrán de estar regidas por la justicia conmutativa, y que las relaciones de ellas con la comunidad más amplia que significa el Estado, estarán presididas por la justicia distributiva. Así, nuestro autor se plantea, si no será una de las causas de los problemas éticos de la defectuosa situación social contemporánea una aplicación improcedente de los diferentes tipos de justicia. Por ejemplo, las relaciones entre trabajador y empresa solían estar presididas por la justicia conmutativa, por entender que las relaciones entre trabajador y empresa, eran de igual a igual o, al menos, funcionan «como si» fuesen iguales. Quizá si se hubiera optado desde el principio por considerar que las relaciones entre trabajador y empresa debieron estar presididas por la justicia distributiva, la que regula las aportaciones de cada uno al bien común –en este caso de la forma social «empresa»–, la distribución de éste entre los trabajadores, que son miembros suyos, hubiera sido diferente.<sup>1185</sup> «Esta forma de ver las cosas significa que cuando una forma social distribuye no se empobrece, pues sólo reparte de forma diferente lo que hay; y cuando un miembro de la sociedad aporta a la riqueza común, tampoco se empobrece pues recibirá de vuelta lo que aportó».<sup>1186</sup> Por otro lado, aplicar siempre la proporción directa –dar más a quién a quién más aporta–, tampoco está justificado desde un planteamiento político-social. Incluso puede ser conveniente su sustitución por un criterio de proporción inversa. Piénsese, en las prestaciones educativas o en la seguridad social que, en caso contrario, carecerían de fundamento ético. Y es que la distribución con arreglo a criterios de justicia tiene su máxima dificultad en la determinación de qué sea lo justo. ¿Qué es lo que, según la política social, inspirada en la justicia, constituye el *suum* debido a cada miembro de la sociedad? Respecto a la justicia conmutativa, parece claro que lo debido es lo que se acuerde entre las partes. Aquello que el uno ya acepta libremente deber al otro. En el caso de la justicia distributiva, el criterio no puede quedar al acuerdo de las partes. Para Santo Tomás, lo debido es lo que se ajusta a la «naturaleza de las cosas», que no puede ser fijada por acuerdo. Y hace una precisión más: lo debido a cada uno es lo que le es necesario para su perfección. El contenido concreto de lo debido dependerá de la

---

<sup>1185</sup>*Ibid.*, pp. 334-5.

<sup>1186</sup>*Ibid.*, p. 336.

situación; lo que abre la posibilidad a cierta flexibilidad en las exigencias de esa justicia natural.<sup>1187</sup> Ahora, la persona no será sólo la destinataria de lo debido, sino el criterio para determinar su contenido. Así, esta precisión, para Rodríguez, supone un giro fundamental en la determinación del *suum*, y en la comprensión de su significado. Se deduce de aquí que ya no se trata de devolver a alguien lo que dio, sino algo mucho más serio: se toma conciencia de que de la lucha de intereses se suele derivar un resultado injusto, que debe ser subsanado. Y concluye Rodríguez: quizá pueda decirse con Pieper que lo «que se pretende sustancialmente es colocar a la persona en *su* sitio dentro de la colectividad».<sup>1188</sup>

Centrados ya en la política social, corresponde que hablemos de un nuevo tipo de justicia específica de nuestro campo, la «justicia social».<sup>1189</sup> Como ya hemos dicho, desde Schmoller, la política social se orientará a la introducción de la justicia en la economía, moralizarla. El problema está en puntualizar precisamente cómo se forman los criterios de justicia. ¿En virtud de qué mecanismos llegamos a determinar que un acto, una situación, una institución, son o no justos socialmente? Para Schmoller, habrá que buscar estas reglas en las convenciones tradicionales, que «constituyen la base histórica del sentimiento que tienen de la justicia millones y millones de individuos que nos han precedido».<sup>1190</sup> Sin embargo, puntualiza Rodríguez con Zwiedineck que, si bien este también abunda en la idea de que la única objetividad posible en este planteamiento es la que pueda lograrse por vía histórica –esto es, la comprobación empírica de que, de hecho, un determinado grupo social entiende que son injustas determinadas pretensiones–, en toda comunidad es posible encontrar siempre, al menos, dos ideales de justicia opuestos o, por lo menos, distintos, sustentados por distintas clases sociales. A este respecto, es cierto que la política social es una categoría de la política, que busca la suavización de la lucha de clases; pero su punto constitutivo esencial está determinado por la exigencia de

---

<sup>1187</sup>*Ibid.*, pp. 338-41.

<sup>1188</sup>*Ibid.*, p. 342.

<sup>1189</sup>Si esta supone un nuevo tipo de justicia, diferente a la división clásica aristotélico-tomista, es asunto que ha sido ampliamente debatido y que no constituye el objeto de este trabajo. En español, quizá el estudio más profundo fue el realizado por Manuel Moix en su primera tesis doctoral, impresa unos años más tarde. Ver, M. MOIX-MARTÍNEZ, *Dik-e: Nuevas perspectivas de la justicia clásica*, Instituto de Estudios Políticos, Madrid, 1968. Nosotros hablamos de un nuevo tipo de justicia en un sentido histórico, en tanto en cuanto se empieza a hablar de la «justicia social» en un momento concreto de la historia y ligada a los efectos indeseables de la «cuestión social».

<sup>1190</sup>F. RODRÍGUEZ-RODRÍGUEZ, *Introducción en la Política social*, cit., vol. I, p. 77.

justicia de ciertos colectivos.1191

Según Rodríguez, «el origen de esta expresión parece estar en Taparelli. Lehen la usó en 1865, y Pío X la utiliza también en la encíclica *Iucunda sane* sobre San Gregorio Magno. Posteriormente, a partir de Pío XI, fue bastante utilizada por el magisterio pontificio».1192 Haciendo un esfuerzo de síntesis, Rodríguez reduce a cuatro las ideas de justicia social:1193

1. Para unos, coincide con la justicia general, pues ambas tienen por objeto el bien común; si bien, la fijación del *quantum* pertenecería a la justicia distributiva.

2. Para unos pocos, la justicia social se acerca a la justicia distributiva sin confundirse con ella, pues no se puede entender de la misma forma «lo debido» socialmente a una persona respecto a hechos concretos, que como miembro de la colectividad.

3. Un amplio tercer grupo, reconstruye la estructura de la justicia clásica para encontrar un encaje a la justicia social. Schrattenholzer, distingue entre justicia particular y general de la comunidad, cuyo objeto material son los bienes de la tierra; y asegurar la participación de todos en ellos será el objeto formal de la «justicia social». Vermeersch la entiende como la justicia de la paz social. Para Messner, hay una justicia del bien común que se divide en dos: la justicia legal, que tiene por objeto el gobierno de la sociedad civil; y la justicia social, que se orienta hacia el orden económico. Renard, habla de una justicia institucional, que se ocupa en la adecuación de los intereses particulares al mantenimiento y al progreso del grupo social. Moix distingue dos grandes bloques.1194 La justicia del bien común, que se divide en conmutativa y distributiva: la primera, en el sentido clásico; y la segunda, comprende la justicia distributiva y legal, que ocupan de la consecución y distribución del bien común. El segundo bloque, integrado por la justicia social, que tiene por objeto el libre perfeccionamiento del hombre en convivencia, quien siempre ha de tener la posibilidad de acrecentar los valores humanos.

4. Finalmente, el grupo de los más prudentes, que se limitan a exponer las doctrinas de los demás, sin aventurar ninguna. Aquí están Nell-Breuning, Villain y Kleinhoppel,

---

1191 *Ibid.*, pp. 151-4.

1192 *Ibid.*, p. 343.

1193 *Ibid.*, pp. 343-6.

1194 M. MOIX-MARTÍNEZ, *Dik-e*, cit.

para quien la justicia social no encaja en ninguna de las tres formas clásicas; pero aventura la posibilidad de que se refiera al derecho que el hombre tiene a participar en las condiciones necesarias y externas del trabajo.

Sea cual sea la significación que nos parezca más acertada sobre la justicia social, o sobre cualquier otro tipo de justicia, terminaremos debiendo enfrentar el insoslayable problema de cómo determinar el *suum*.

Como ya hemos señalado, explica Rodríguez que, para ello, el único camino es referirlo a la persona humana, que es su destinatario. La persona a la que se le deben todos aquellos bienes que necesita para su perfección, habida cuenta de su dignidad. Pero el problema no es tan sencillo. Se da por evidente la primacía de la persona respecto a lo demás; pero las dificultades llegan en el mismo momento en que consideramos al hombre en sociedad y nos percatamos de que el resto de hombres tienen la misma dignidad. Así, por un lado, habrá que determinar las relaciones entre una persona y esa sociedad de personas iguales a él. Y, por otro lado, las relaciones entre una persona y cada una de las demás personas, iguales para la justicia.<sup>1195</sup>

Acerca de la primera relación, admitida ya la primacía de la persona para la política social y gastado el debate sobre qué es más importante o quién se deriva de quién, Rodríguez concluye lo que parece más razonable.<sup>1196</sup> La simultánea y mutua necesidad de sociedad y persona, hace que ambos deban estar al servicio el uno del otro, pues sin hombres no habrá sociedad y sin sociedad no habrá hombres. Por tanto, sus conflictos han de resolverse respetando la esencia y fines respectivos, acomodándose el uno a la otra y viceversa. Ahora bien, el hombre no se debe a la sociedad en todo lo posible, sino en lo necesario para su existencia y cumplimiento de fines. Así, la sociedad es absolutamente para el hombre; y éste es sólo relativamente para aquella. Con todo, la situación de la vida colectiva puede requerir en ocasiones sacrificios decisivos de parte del hombre.

En cuanto a la relación de persona a persona, la cuestión no queda resuelta con la afirmación de la dignidad de todos, ni aclarando la situación recíproca de persona y sociedad. En esta situación de igualdad entre personas, se plantea el problema de en qué

---

1195F. RODRÍGUEZ-RODRÍGUEZ, *Introducción en la Política social*, cit., vol. I, pp. 351-2.

1196 *Ibid.*, pp. 360-1.

medida alguien ha de renunciar a la consecución de sus fines propios para que otras personas –no la sociedad– alcancen los suyos. Las dos soluciones extremas y abstractas, el igualitarismo absoluto o el individualismo absoluto son igualmente insatisfactorias para Rodríguez.<sup>1197</sup>

Nuestro autor espera tener mejor suerte al intentar concretar dónde se podrían dar los conflictos entre personas. Veremos que serán más abundantes allí donde está en juego algún bien escaso –no sólo material–. Es decir, que debemos distinguir primero entre bienes participables y bienes partibles. Los primeros suelen ser valores culturales que pueden ser disfrutados por todos o por muchos al mismo tiempo y su entidad no disminuye independientemente de la cantidad de personas que los disfrute. En cambio, valores más útiles como el vestido o la alimentación son partibles, lo que supone que son escasos, se consumen y no pueden ser utilizados por varias personas al mismo tiempo, por tanto son más susceptibles de desencadenar luchas. Los participables son, además, de la máxima importancia en la formación y desarrollo de la persona, y se pueden producir en gran cantidad a un coste relativamente bajo. De aquí su tremenda importancia para la política social.<sup>1198</sup>

Una vez distinguidos los tipos de bienes y su proclividad al conflicto, cree Rodríguez que el juicio de valor no puede concretar más la medida de bienes que puede ser traspasada de las personas acaudaladas a las necesitadas. Decir que la cantidad mínima que permita el desarrollo de la virtud, no mejora la solución. También se puede aceptar el planteamiento socialista de exigir de cada uno según sus posibilidades y dar a cada uno según sus necesidades; pero seguiríamos escasos de concreción. Además, se ha de tener en cuenta, según hemos visto, que la situación histórica concreta es cambiante, lo que nos pone ante la necesidad de un perpetuo programa de ajuste.<sup>1199</sup>

La contribución de la Doctrina social de la Iglesia al esclarecimiento del asunto, tampoco es definitiva. El Papa León XIII, afirmaba la coexistencia de una igualdad básica entre los hombres, con distintas desigualdades accidentales.<sup>1200</sup> Por tanto, se ha de dar igual trato para todos los hombres en aquello que son iguales, como la igualdad

---

<sup>1197</sup>*Ibid.*, pp. 360-2.

<sup>1198</sup>*Ibid.*, p. 362.

<sup>1199</sup>*Ibid.*, p. 363.

<sup>1200</sup>F. RODRÍGUEZ-RODRÍGUEZ, “Concepción funcional de la igualdad en algunos textos de León XIII”, cit., pp. 65-7.

ante la ley,<sup>1201</sup> y, al mismo tiempo, un trato desigual en aquello que son desiguales.<sup>1202</sup> Lo cual tampoco resuelve el problema de la fijación del *suum*.

b) Paz social

Este es el único valor de los que aquí anotamos que no es tratado en un apartado específico por Rodríguez, pero que, a pesar de tener un tratamiento disperso en su trabajo, consideramos que el autor también considera como un valor importante. Rodríguez recoge la doctrina, entre otros muchos, de uno de los clásicos de la política social, algo más cercano en el tiempo, el profesor Ludwig Heyde, cuya concepción giraba en buena medida en torno a la recta ordenación de las clases sociales y su relación entre ellas y con el Estado. Al relacionar esto con la cuestión del juicio de valor, dice: «[...] las clases y estamentos y sus uniones ocupan a la política social, no meramente en consideración a sus relaciones de intercambio, sino también con sus relaciones respecto a una unidad más alta que es el pueblo y la humanidad, incluso aquellas que se concretan en el Estado. La recta configuración de todas las capas del pueblo en esa unidad más elevada debe lograrse en una ordenación valiosa que crea en su dignidad. Para la política debe ser un fin conseguir que la ordenación social sea realmente creída como valiosa». «En otros tiempos, los privilegios de determinadas clases sociales podían ser objetivamente injustos, pero su existencia no daba origen a una cuestión social porque la ordenación existente no era objeto de problemas, sino que se creía en ella». <sup>1203</sup>

Entre nosotros, Marcelo Catalá se expresaba de forma cercana: «El aquietamiento de las cuestiones sociales trae consigo el surgimiento de la «paz social», es decir, la presencia de una situación de convivencia dentro de una estructura social que comúnmente se considera válida por la manera como las relaciones sociales se producen en su seno. Implica tal definición el reconocimiento de la «paz social» como un hecho de comunión, es decir, de coincidencia colectiva amplia en el reconocimiento de que las relaciones sociales se producen tácticamente, de tal manera que la sociedad, como ente superior, no precisa modificaciones sustanciales en su organización». Y sigue: «[...] no basta la paz como hecho para que pueda ser calificada de social. [Aceptar que la «paz

---

<sup>1201</sup> *Ibid.*, p. 69.

<sup>1202</sup> *Ibid.*, p. 71.

<sup>1203</sup> F. RODRÍGUEZ-RODRÍGUEZ, *Introducción en la Política social*, cit., vol. I, pp. 115-6.

social» es la ausencia de lucha de clases] implicaría una concepción negativa, cuando en realidad pensamos que el concepto es positivo [...] la lucha de clases constituye un puro hecho [que] puede estar justificado o no moralmente, pero en todo caso quebranta la paz. Pero es que sin existir tal lucha puede no existir un reconocimiento común de validez de la estructura social, aun cuando el descontento no se manifieste en lucha externa, y en tal caso habrá paz, pero paz impuesta coactivamente, que no puede por ello ser calificada de social».1204

Nótese que no hay en ambos casos referencia a la «justicia social», sino al acuerdo tácito de que la situación social es admisible para todos y que eso, ya es valioso, ya es un valor. Quizá sí se acerque a la justicia social, pero en el sentido en que precisamente Rodríguez ha advertido con Santo Tomás que sería un error. Es decir, a la aplicación a la justicia social del esquema de la justicia conmutativa, pues hay consenso en que cada uno está recibiendo «lo suyo», sin que se haya aplicado un criterio superior natural que determine lo que a cada cual le es debido para su perfección.

### c) Participación

En la obra de Federico Rodríguez participación y subsidiariedad reciben un tratamiento separado y específico; sin embargo, por las conclusiones a las que se llega en diversos textos, creemos que se comprendería mejor la doctrina del autor al tratarlos de forma conjunta. No en vano, afirmar lo conveniente del principio de subsidiariedad presupone que se considera valiosa y necesaria la participación de las personas y los grupos sociales por ellas formados. En un texto referente a la política social familiar,1205 Federico Rodríguez señala que hay ciertos dogmas de la Política social. A saber: el principio de subsidiariedad y la participación activa de los interesados en las decisiones que les afecten. De ahí que si se quiere ganar en eficacia, se habrá de escuchar a los interesados. En realidad, si sintetizamos aún más esta aportación, nos valdría con afirmar que el principio de subsidiariedad es suficiente para deducir que la participación es un valor instrumental, pero necesario de la política social. El cual exige:1206

---

1204M. CATALÁ-RUIZ, “Concepto de Política social”, cit., pp. 28-9.

1205F. RODRÍGUEZ-RODRÍGUEZ, “Defensa económica-social de la familia”, en *Actas del I Congreso de la Familia Española*, Ediciones del Congreso de la Familia Española, Madrid, 1959, pp. 33-4.

1206F. RODRÍGUEZ-RODRÍGUEZ, *Introducción en la Política social*, cit., vol. I, pp. 384-5.

1. Respetar que lo que cada forma social pueda hacer no lo asuma otra. Y más específicamente, que lo que pueda realizar una forma social de rango inferior, no lo asuma una forma social de rango más elevado.

2. De lo anterior se deduce que las comunidades superiores tienen una función supletiva respecto a las inferiores. Y aun estas actuaciones deberán darse sólo –Santo Tomás *dixit*– «accidentalmente, por un breve tiempo, por causa de alguna emergencia».

3. Finalmente, la comunidad superior debe tratar, por todos los medios legítimos a su alcance, que las comunidades inferiores puedan cumplir sus fines por sí mismas.

Con todo, la participación y la subsidiariedad se justifican en última instancia por su contribución al fin último de la política social que abordaremos unas páginas más adelante. El orden social tiene como fin la perfección de la persona. Y parece lógico pensar, como afirma Rodríguez,<sup>1207</sup> que las formas sociales con mayor influencia en esa gran tarea de la perfección de la persona sean las más próximas a ella, precisamente porque consienten un grado de actividad personal mucho más amplio que las formas sociales más alejadas. Por lo tanto, todo lo que sea postular la máxima intervención de las entidades más próximas a la persona, será robustecer los medios al servicio de su perfección, a la que se acercará mediante su actividad responsable. Y en el mismo sentido, apunta Rodríguez que, en la clásica distinción postulada por Tönnies entre comunidad y sociedad,<sup>1208</sup> las formas sociales de tipo comunitario perfeccionan más a la persona que las de tipo societario. En consecuencia, el principio de subsidiariedad establecería no sólo la preferencia de las entidades de radio menor sobre las de mayor ámbito, sino también la primacía de las de tipo comunitario sobre las de tipo societario.

#### d) Solidaridad

Para Rodríguez, la sociedad de su tiempo tiene como valor supremo la competencia, pero entendida de forma poco provechosa socialmente. No se toma por un deseo de mejora de la capacidad profesional, sino como «una lucha de todos contra todos por hacerse un hueco en la sociedad». Tal forma de ver las cosas peca de individualista pues «niega lo que de social tiene el hombre, es decir, el intercambio persona-sociedad-

---

<sup>1207</sup>*Ibid.*, pp. 385-6.

<sup>1208</sup>F. TÖNNIES, *Comunidad y sociedad*, Editorial Losada, Buenos Aires, 1947.

persona del que todos nos beneficiamos».1209 Más cercana a la corrección social, al menos teóricamente, le parece la idea marxista de «solidaridad». Pues la competencia marxista se presenta como rivalidad entre camaradas. Y cita a Rudolf Becker: «El éxito de la competencia socialista no debe verse en la ventaja lograda en la producción. Resulta decisivo únicamente el aporte ejemplar al resultado colectivo que se haya obtenido, tanto a nivel del propio rendimiento, como también a nivel de la ayuda a los camaradas». Y sigue: «Con el desarrollo de la conciencia socialista de las masas populares en la actividad del hombre, adquieren siempre mayor importancia los estímulos morales y cada uno comienza a preocuparse siempre más de los problemas sociales. El hombre educado en el socialismo no puede ser indiferente hacia lo que contrasta con el interés de la sociedad, aunque el problema no le afecte directamente. El sentido de responsabilidad hacia la causa común es una característica fundamental del hombre nuevo. Los miembros de la sociedad socialista no tienen solamente grandes derechos, sino también grandes deberes».1210 Por supuesto, la realización práctica de tan altos ideales en los Estados que abrazaron el socialismo quedó muy lejos de esta descripción y así lo reconoce, de algún modo Rodríguez, al decir que la corrección de estas ideas se mueve en el plano teórico. Con todo, afirma, «puede pensarse que todas esas afirmaciones son pura teoría. Pero, indudablemente, es mejor oír las que oír sus contrarias.»1211

Como dice nuestro autor, disimular el aspecto social y solidario de la persona con los demás por temor a que un excesivo énfasis en él pudiera derivar en efectos no deseados como la estatificación, la despersonalización o la masificación, parece poco justificado a la vista del individualismo reinante. Lo que tampoco creemos que demuestre la conveniencia de la opción opuesta. En todo caso, una postura más equilibrada sobre la naturaleza social del hombre y el sentido de la solidaridad es la de Scheler, que Rodríguez recoge así: la corresponsabilidad entre la persona particular y la persona colectiva es recíproca y no excluye la auto-responsabilidad de ambos.1212

La participación, de la que acabamos de hablar, es igualmente instrumento del principio de solidaridad, pues, en la medida en que las formas sociales son manipulables

---

1209F. RODRÍGUEZ-RODRÍGUEZ, *Introducción en la Política social*, cit., vol. I, pp. 373-4.

1210 *Ibid.*, pp. 374-5.

1211 *Ibid.*, p. 375, n. 1.

1212 *Ibid.*, pp. 375-8.

por el hombre, la persona tiene que poder influir sobre ellas.<sup>1213</sup> Así, la solidaridad queda emparentada con la idea de «función social». Idea que hay que entender en el sentido de una «finalidad ínsita en las desigualdades sociales» y que aparece con toda claridad en la Doctrina social de la Iglesia, a través de la *Rerum Novarum* de León XIII: «Los que mayor abundancia de bienes han recibido de Dios, sean estos bienes corporales y externos o espirituales e internos, para esto los han recibido, para que con ellos atiendan a su perfección propia y, al mismo tiempo, como ministros de la Divina Providencia, al provecho de los demás».<sup>1214</sup>

Deduce de aquí Rodríguez que las desigualdades tienen su función y por tanto, no son consecuencias *a posteriori* como premio o castigo, sino *a priori* como exigencia e instrumento de y para un servicio. Sobre esta solidaridad a la que estamos, en principio, obligados, nada se dice de si su ejercicio ha de ser o no estrictamente voluntario. Colige Rodríguez que la responsabilidad personal y la libertad habrán de tener la primacía en el cumplimiento de esa función social. Mas nada impide estimular adecuadamente esa libertad personal, incluso encauzarla, cuando se muestre reacia a tal cumplimiento.<sup>1215</sup>

#### e) Perfectibilidad de la persona

Hemos dejado para el último momento la dignidad y perfectibilidad de la persona, concebida como ser al mismo tiempo individual y social, ya que es, para Rodríguez, el criterio, medida y fin último de la política social. Contenido del juicio de valor objetivamente utilizable. De este principio, aplicable exclusivamente a la vida económica, pues, de otro modo, invadiríamos el campo general de la política, hemos podido deducir la originaria propuesta *schmolleriana* de aplicación de la justicia a la economía o de moralización de la economía. Igualmente, la defensa de la centralidad de la persona para la política social dentro del orden económico nos ha llevado a un rápido examen de los principios de subsidiariedad, solidaridad, participación y paz social.

Haciendo uso de la analogía, quizá resuma adecuadamente el fin último de la política social las palabras de Leclercq recogidas por Rodríguez. Sobre la acción social y

---

<sup>1213</sup>*Ibid.*, pp. 381-2.

<sup>1214</sup>F. RODRÍGUEZ-RODRÍGUEZ, “Concepción funcional de la igualdad en algunos textos de León XIII”, *cit.*, p. 65.

<sup>1215</sup>F. RODRÍGUEZ-RODRÍGUEZ, *Introducción en la Política social*, *cit.*, vol. I, pp. 380-1.

desde una perspectiva católica, explica cuál es el objetivo a cumplir y como deben participar en ello los miembros de la comunidad. En el terreno de la acción social, el objetivo es, ante todo, «establecer condiciones de vida social favorables a la vida moral o a la virtud».1216 Es decir, que la evolución social, en lugar de ser superficial, debe comenzar por transformar al hombre interior y hacer que sea él quien mejore, porque, si se consigue, mejorarán las instituciones. De ahí que para Schmoller «el primero y más seguro medio [de la política social] es un sistema de educación nacional».1217

Admitido como criterio rector de la política social el de la dignidad y perfectibilidad de la persona en sociedad, surge inmediatamente el problema de cómo aplicar tal criterio a la realidad.1218 A juicio de Rodríguez,1219 quizá el procedimiento aconsejable sea la proyección directa de dicho valor sobre la realidad social. El choque inmediato de ese valor con aquella realidad mostrará una serie de incorrecciones a remediar, sugiriendo los medios precisos para su corrección. Claro es que esta apreciación de incorrecciones y sus consiguientes proyectos de solución tendrán diversos grados de evidencia. Se puede establecer tres niveles distintos de objetivos a conseguir, a partir del consenso general. Un primer nivel, formado por objetivos prácticamente indiscutidos, como la consecución de la salud, de la vivienda, de unos determinados niveles de ingreso y de educación, etc. Un segundo nivel, más discutible, sería el relativo a cuestiones como la movilidad social y las desigualdades sociales. Finalmente, un tercer nivel, constituido por otras situaciones sociales más difíciles de identificar, como la alienación. Más allá de lo acertado del contenido de cada nivel, parece acertada la gradación misma de los objetivos desde unas necesidades básicas y comunes a todos, hacia otros más abstractos y con un mayor componente subjetivo.

## **2. Los ámbitos de la Política social y su determinación**

Abocados ya a la exposición del pensamiento de Rodríguez sobre el ámbito de la política social, lo primero que ha de decirse es que quizá no haya uno o unos espacios

---

1216 *Ibid.*, p. 316.

1217 G. VON SCHMOLLER, *Politique sociale et économie politique*, V. Giard & E. Briere, Paris, 1902, p. 108.

1218 F. RODRÍGUEZ-RODRÍGUEZ, *Introducción en la Política social*, cit., vol. I, p. 388.

1219 *Ibid.*, pp. 390-1.

exclusivos. Sí unos más típicos, pero que compartirá con otras disciplinas. Lo que sí será específico es su perspectiva, el punto de vista de la política social. Empecemos.

Es característico del autor su rigor metodológico, por eso, aunque pueda parecer innecesario, no soslaya el desglose de los diferentes ámbitos de la actividad humana, hasta llegar a los que cree más propios de la política social. Así, la primera división de la realidad la hace en tres grupos: el mundo físico inanimado; el mundo animado, con sus dos grandes reinos: vegetal y animal; y, finalmente, el mundo del hombre, que se diferencia del anterior por el dato decisivo de la conciencia y de la libertad.

El hecho fundamental que distingue el mundo humano y por tanto social, del mundo de la naturaleza es estar constituido por conductas humanas, en principio libres. Cualquiera que sea el peso que el mundo físico ejerce sobre el hombre y, habida cuenta de la necesaria compenetración entre ambos mundos, hay un margen de indeterminación muy distinto del que pueda existir en el mundo físico.<sup>1220</sup> Porque el conjunto de realidades que se originan a partir de las relaciones entre los hombres, la realidad social, es inseparable del ser humano individual. De esta riqueza se derivan los grupos sociales, las asociaciones, lo que llamamos «cultura» —en todas sus expresiones—, el desarrollo de la historia y los fenómenos anejos a ella, etc. Una pluralidad de elementos que conforman la realidad humana toda que, por otro lado, complica enormemente su conocimiento.<sup>1221</sup>

Llegados a este punto, es obvio que la política social pertenece al campo de los problemas o situaciones sociales, es decir, de las relaciones sociales, pues, para Rodríguez, los problemas individuales, por mucho que se repitan y aunque tengan repercusión social, carecen de significado para la política social. Es, a juicio del autor, lo que distingue la política social de otras disciplinas afines, como el Bienestar Social, que se ocupa del tratamiento de casos individuales.<sup>1222</sup>

Ubicada la Política social en la realidad social, aquella tratará de estudiar esta, en tanto ciencia, del modo propio de las disciplinas políticas.<sup>1223</sup> Es decir, brindar un saber

---

<sup>1220</sup>*Ibid.*, p. 21.

<sup>1221</sup>*Ibid.*, p. 22.

<sup>1222</sup>*Ibid.*, pp. 191-2. Anota también Rodríguez en otro lugar que, para Wiese, «ha de evitarse la confusión entre política social y el deber o la acción dirigida hacia el bienestar popular como campo de actividad de la ética social, pues aún teniendo muchos puntos de contacto, se trata de actuaciones perfectamente diferentes», *Ibid.*, p. 111. Creemos que la expresión «bienestar popular», del alemán «Wohlfahrtspflege», apunta en el mismo sentido que Rodríguez da a «Bienestar social».

<sup>1223</sup>F. RODRÍGUEZ-RODRÍGUEZ, *Introducción en la Política social*, cit., vol. I, p. 21.

sistemático, desvelando además las posibles conexiones de sentido, sobre este sector de la realidad.<sup>1224</sup> La realidad social es indudablemente muy extensa, por lo que parece obligado intentar afinar sobre los terrenos específicos en los que se desarrolle la político-social. Con todo, interesa que previamente, como ya hemos apuntado que recoge Rodríguez, señalemos que la doctrina parece estar de acuerdo en que junto a esta delimitación, cabe una segunda. Un modo de considerar ese sector. Como explicábamos más arriba, la perfectibilidad de la persona es un criterio último que cabe proyectar sobre las diversas realidades sociales en las que se interesa la política social y que sugiere una serie de fines concretos y acciones a desarrollar.<sup>1225</sup>

Como indican Jastrow<sup>1226</sup> y Bortkiewicz,<sup>1227</sup> la distinción fundamental de la Política social respecto de otras disciplinas no es material. No se trata de que la Política social se reserve un parte de la política, por ejemplo, sino que se distingue formalmente, por tratar estas realidades de una forma distinta.<sup>1228</sup> Por eso, la ordenación siguiente ha de ser entendida desde la imposibilidad de deslindar lo que son aspectos diferentes de una misma realidad, que sólo a efectos expositivos y científicos puede convenir encuadrar.<sup>1229</sup>

### *2.1. Ámbito económico*

Como ya sabemos, Schmoller y su grupo, a la vista de la discrepancia entre el modelo teórico de los economistas clásicos y el funcionamiento real de la economía y las injusticias que se producían –paro, desigualdades extremas, miseria–, entendieron que la política debía actuar en la economía. Concretamente, para introducir criterios morales.<sup>1230</sup> En esta etapa histórica, la tarea se centraba en la consecución de unos

---

<sup>1224</sup>*Ibid.*, p. 23.

<sup>1225</sup>*Ibid.*, p. 191.

<sup>1226</sup>*Ibid.*, p. 104.

<sup>1227</sup>F. RODRÍGUEZ-RODRÍGUEZ, “Lo que es y lo que no es la Política social”, cit., p. 16.

<sup>1228</sup>Una última aclaración. Hemos suprimido aquellas interpretaciones de la política social que, por ser tan amplias, Rodríguez entiende que se confunden con la política general. Del tipo de la de Zwiedineck: «el mantenimiento sano y valioso de la sociedad en su unidad, ante todo contra los peligros surgidos a través de las oposiciones entre las partes», F. RODRÍGUEZ-RODRÍGUEZ, *Introducción en la Política social*, cit., vol. I, pp. 157-8.

<sup>1229</sup>Tampoco es una relación exhaustiva, sino el reflejo de los que tienen mayor importancia en la concepción político-social de Rodríguez.

<sup>1230</sup>F. RODRÍGUEZ-RODRÍGUEZ, *Introducción en la Política social*, cit., vol. I, p. 190.

mínimos materiales para el obrero y su protección física.<sup>1231</sup>

Ampliando mucho más la perspectiva, Rodríguez entiende que se podrían señalar tres territorios económicos: política social de distribución, política social de protección, política social estructural. Y es que, en el tiempo de nuestro autor, ya se desarrolla una política social que se dirige no sólo a conseguir mínimos, sino a lograr, en ese mismo terreno económico, «la posibilidad de desarrollos en la vida personal y comunitaria». «Así, la reforma de la empresa, las reformas agrarias, la política de acceso a la propiedad y a la cultura, incluso la política limitativa de los excesos estatales de la seguridad social etc.; es una política social de promoción, fronteriza en ocasiones en la política social estructural».<sup>1232</sup> En este sentido, hay autores que se acercan a la comprensión de la política social, al mismo tiempo, como condición y efecto de un desarrollo económico sano.<sup>1233</sup> Para Rodríguez, destacan dos.

Según Manuel de Torres,<sup>1234</sup> si se quiere saber, dentro del ámbito de la política, el contenido de la política social, bastará con examinar cuáles son sus fines. Para él, están perfectamente claros: el beneficio del empresario, el pleno empleo, la redistribución de la renta, la política de salarios, la participación en los beneficios, los seguros y servicios sociales y la política social agraria. La política social sólo ha de encargarse de alcanzarlos. Ni justificarlos ni exponerlos. Pues «el conocimiento científico de aquéllos es inaccesible porque reposan en dogmas o en creencias, no en un pensamiento científico racional». Planeamiento éste que no juzga críticamente Rodríguez, afirmando que, tanto por los fines como por los medios para conseguirlos, no se ve cómo distinguir la política social de la política económica.

El segundo es el profesor Walter Krunholz,<sup>1235</sup> que define la política social como «la suma de medidas e instituciones que se dirigen a corregir la división del ingreso y de las cargas de la vida económica y comunitaria». Parece que el uso de «comunitaria» autoriza a ampliar el campo más allá de la economía; pero, al concretar los fines

---

<sup>1231</sup> *Ibid.*, pp. 194-5. Tal concreción y restricción hoy parecen extrañas; pero ha de tenerse en cuenta que el tiempo de Schmoller y aún el de Rodríguez son muy distintos al de hoy respecto al peso cuantitativo del trabajo y los trabajadores, y cualitativo en cuanto al crecimiento del sector servicios, la especialización, el cambio tecnológico y las condiciones de trabajo de los obreros.

<sup>1232</sup> *Ibid.*, pp. 197-8.

<sup>1233</sup> *Ibid.*, p. 92.

<sup>1234</sup> *Ibid.*, pp. 90-1; M. DE TORRES-MARTÍNEZ, *Teoría de la Política social*, cit.

<sup>1235</sup> F. RODRÍGUEZ-RODRÍGUEZ, *Introducción en la Política social*, cit., vol. I, p. 92.

instrumentales, Rodríguez desiste: elevación de la productividad, aumento del poder de compra, satisfacción de los intereses de grupo, seguridad social. Lo que contempla la protección al trabajador, pero sólo entendida dentro de una relación económica.

Como es sabido, el mundo del trabajo es el punto de partida de la política social en sentido estricto. Aunque, por supuesto, la relación de trabajo tiene otras dimensiones –al menos, por su instrumentación, el derecho; y por su repercusión en la comunidad, la política–, es cierto que la política social se preocupó desde el principio por sus injustas consecuencias para los trabajadores, en cuanto al régimen de vida económico que imponía a las masas y sus efectos morales. Por eso, aquí vamos a considerar el ámbito de protección del trabajador como típico de la política social, dentro del ámbito económico. Así, toma a Messner<sup>1236</sup> para separar la regulación estatal punitiva del pauperismo de los siglos XVII y XVIII, que suponía más una protección de la sociedad que una protección de los pobres, de la moderna Política social, basada en el derecho del trabajador a una situación digna por su condición humana y su función en el proceso económico productivo. También la diferencia del Estado providencia que, en el otro extremo, pretende atender a los ciudadanos en toda vicisitud. El mismo autor, muy preciso, señala a la política social como la encargada de «las medidas e instituciones establecidas por el Estado para proteger de los inconvenientes que resultan del sistema social a aquellos núcleos sociales cuya participación en la cooperación económica depende del contrato de trabajo». <sup>1237</sup> Centralidad del contrato de trabajo que la acerca, pero no confunde con el Derecho del trabajo. En concreto, es asunto de la política social la defensa de la seguridad del trabajador en su sentido físico y económico, <sup>1238</sup> pues el sistema de salariado no garantiza el ingreso familiar a causa de enfermedad, accidentes, invalidez, edad o paro. De ahí que las dos primeras obras fueran la de los seguros y regulación del contrato del trabajo, para equilibrar la relación del empresario con el trabajador, por la situación de debilidad de este. <sup>1239</sup>

---

1236F. RODRÍGUEZ-RODRÍGUEZ, “Lo que es y lo que no es la Política social”, cit., p. 17.

1237F. RODRÍGUEZ-RODRÍGUEZ, *Introducción en la Política social*, cit., vol. I, pp. 116-7.

1238L. HEYDE, *Compendio de Política social*, cit., p. 127 y ss., 251 y ss.

1239F. RODRÍGUEZ-RODRÍGUEZ, *Introducción en la Política social*, cit., vol. I, pp. 117-8.

## 2.2. *Ámbito ético*

Schmoller, a través de su lucha contra las injusticias sociales, se plantea objetivos más ambiciosos: «restablecer la buena armonía entre las clases sociales, hacer desaparecer o aminorar las injusticias, aproximarse lo posible al principio de la justicia distributiva y establecer una legislación social que favorezca el progreso, que garantice el levantamiento material y moral de las clases inferiores y medias». Si se quiere un cambio profundo, se ha de comenzar por transformar al hombre interior y que éste sea el que mejore su entorno, sus instituciones. El Estado ha de obrar indirectamente. Por ello cree que el mejor instrumento es un sistema de educación nacional. Igualmente, «es preciso defender la vida de familia en las clases inferiores, la pequeña empresa, donde pueda competir con los grandes, reconocer los sindicatos obreros, hacer que pesen más impuestos sobre la fortuna que sobre el trabajo, impedir las grandes concentraciones de riqueza, promulgar una legislación agraria...»<sup>1240</sup>

Entre nosotros, Martínez Santonja atribuye a la política social la labor de procurar mayor justicia en las relaciones sociales y en la distribución de los bienes sociales, para que cada vez sea mayor «el número de los que participan en estos tres supremos bienes de la vida y de nuestra superior civilización: la salud, la cultura, el bienestar económico». Y Alcalá-Zamora refiere la política social a la minoración de los antagonismos sociales y al impulso del bienestar material y moral de la sociedad, especialmente de los sectores con menos recursos.<sup>1241</sup>

También recoge Rodríguez la visión de Francisco Maria Gerardo Vito (1902-1968),<sup>1242</sup> para quien la política social había cambiado de dirección. Al principio, se centraba en la estabilidad del orden social para evitar males mayores al Estado. En la actualidad, se trata de dirigir la política social «a la consecución del bien común, que encuentra su expresión en la justicia social». «Se trata más bien de rescatar al trabajador de su situación de inferioridad y elevarle en su condición económica y social», de defender la personalidad moral del trabajador, como había establecido Heyde.<sup>1243</sup> El problema no es otro que la «despersonalización, consecuencia de la mecanización y

---

<sup>1240</sup>*Ibid.*, p. 76.

<sup>1241</sup>*Ibid.*, pp. 123-4.

<sup>1242</sup>*Ibid.*, p. 120.

<sup>1243</sup>L. HEYDE, *Compendio de Política social*, cit., p. 308 y ss.

simplificación del trabajo». Enfoque que nos recuerda enormemente al de Röpke,<sup>1244</sup> para quien lo más grave de la proletarización acontecida en Europa con el paso del siglo XIX al XX no era, ya en sus días, un problema de salarios bajos y extenuantes jornadas de trabajo; sino una enfermedad del espíritu, a la que había contribuido decisivamente una división funcional del trabajo a menudo llevada a extremos incompatibles con la moral humana.<sup>1245</sup>

### *2.3. Ámbito político*

Se acepta, por obvio, que la política social entra dentro del ámbito político; pero quizá sea conveniente dar razones de ello. De la política social se ha esperado que resuelva diferentes problemas de calado, de los que el más evidente en sus orígenes era la cuestión social, fundamentalmente, cuestión obrera. Con el paso del tiempo, se ampliará el radio de acción de la política social; pero, en todo caso, los argumentos para considerar que la política social se mueve en el ámbito político, cuando le son atribuidos diferentes quehaceres, pueden ser reducidos a tres: que se le pide que contribuya a la correcta ordenación de la comunidad conforme al bien común y se eviten desórdenes; que el actor al que se concede mayor protagonismo es al Estado, forma histórica de lo político predominante en la «era de la política social» —como hemos explicado anteriormente—; y que se pide a la política social que intervenga investida con la fuerza del Estado, ejerciendo su poder, para que impida los abusos de otros poderes. Las ideas de los autores que destaca Rodríguez, en este sentido, reflejan alguna o todas estas acepciones. El barón Georg Friedrich Graf von Hertling (1843-1919)<sup>1246</sup> expone que normalmente se da a la política social un significado más reducido que a la política y se piensa en las necesidades y exigencias de las clases obreras. «Se entiende por política social la obligación que tiene el Estado de proteger los derechos del débil —económicamente— contra la explotación del más fuerte o, también, la solución de los problemas que ha planteado la llamada cuestión obrera, así como el estudio de los medios de defensa de la sociedad contra el socialismo

---

1244J. MOLINA-CANO; J.-A. GUILLAMÓN-AYALA, “Realismo en la economía: ¿Es la hora de la Economía Humana de Wilhelm Röpke?”, cit.

1245W. RÖPKE, *La crisis social de nuestro tiempo*, cit., p. 166.

1246F. RODRÍGUEZ-RODRÍGUEZ, *Introducción en la Política social*, cit., vol. I, pp. 122-3.

revolucionario». A juicio de Oswald von Nell-Breuning (1890-1991),<sup>1247</sup> la política social debe tener como objeto las medidas del Estado o de otros cuerpos jurídicos públicos de carácter autoritario para que la vida social esté ordenada de forma que permita «el mantenimiento de un sosiego general»; que es condición básica para el libre juego de las distintas entidades en una comunidad. Por tanto, se trata de «medidas en el terreno jurídico-público que aspiran a remediar los trastornos y el desorden de la vida colectiva que señalamos con el nombre de cuestión social», aunque la empresa deba también asumir parte de su responsabilidad, como veremos. Y añade Nell- Breuning que la política económica se diferencia de la política social, precisamente por tener una tarea más compleja, si cabe, que la de dividir la renta nacional. A saber, resolver las tensiones sociales, que frecuentemente no son simples problemas de reparto del producto en la sociedad y en la empresa.

Höffner<sup>1248</sup> atribuye a la política social la ordenación conjunta de la vida social del hombre, en sus distintas relaciones con individuos y grupos. No sólo para remediar sus errores, sino para crear condiciones saludables que protejan a la sociedad. Es decir, la ordenación de la vida social en su conjunto, lo que sin duda puede conducir a la confusión desafortunada con la política en general.<sup>1249</sup>

#### 2.4. *Ámbito sociológico*

No aparece explícitamente en los trabajos de Rodríguez y tampoco creemos que sea el ámbito más relevante, pero creemos que se puede inferir de sus textos la presencia de la política social en la sociología. Y decimos «ámbito sociológico» y no «social», porque nuestro autor no habla en este sentido sobre la acción sobre la sociedad, relacionada con los tres ámbitos precedentes, sino sobre el análisis de la estructura social. Veamos.

Al tratar los inicios de la política social, explica como las primeras medidas eran «meros parches»<sup>1250</sup> para corregir males *a posteriori*, pero no se reformaba nada

---

1247 *Ibid.*, pp. 167-8.

1248 *Ibid.*, p. 171.

1249 F. RODRÍGUEZ-RODRÍGUEZ, “Lo que es y lo que no es la Política social”, cit., pp. 23-5.

1250 Dirá más tarde en otro lugar, que quizá lo único que pueda hacerse es «poner parches a la bicicleta para que siga funcionando, eso no significa que sea lo óptimo. De momento no hay otra cosa. El orden social siempre va a ser imperfecto, desgraciadamente, pero también mejorable». M. MARINAS, “Entrevista a Federico Rodríguez”, cit., p. 330.

sustancial. Por eso, se plantea si no entraría en el campo específico de la política social «el examen de esos supuestos estructurales, sobre los que se construye después la política económica».1251 Para él, es esto a lo que se refiere Höffner al hablar de «política social estructural». Y añade que «estudiar la validez de estos supuestos estructurales y examinar al tiempo, desde el punto de vista del juicio de valor propio de la política social [...] las consecuencias que su funcionamiento produce, [...] puede brindar [...] material empírico muy útil para profundizar el estudio de las instituciones básicas». La lógica de aplicación sería la siguiente: si el sistema económico produce determinadas consecuencias, «empíricamente conocidas y axiológicamente valoradas como incorrectas, habrá que determinar si algún nexo causal las une con las estructuras de base, y, demostrado este nexo, indagar en estas últimas cuál es el aspecto de ellas, origen de los defectos detectados para tratar de renovarlo».1252

### **3. Método de la Política social, como disciplina científica**

Como apunta el encabezado, trataremos aquí la visión de Rodríguez sobre el método de la Política social como disciplina científica, pues en el siguiente apartado acometeremos la tarea de explicar la política social proyectiva. Es decir, la que se proyecta sobre la realidad para transformarla de forma más o menos práctica1253 y que nos ocupará hasta el final de la exposición del pensamiento del autor. El debate está fundamentalmente, como ya hemos dejado entrever al tratar el asunto del juicio de valor, en si el método empírico es el único que nos permita hablar de objetividad y de conocimiento, o si pueden existir otros caminos posibles. Las posiciones doctrinales son muy claras.

Para unos –de los que Rodríguez sólo cita unos pocos ejemplos–1254 «ciencia» es sólo el conjunto de conocimientos cosechados mediante el empleo del llamado «método científico», es decir, el empírico o experimental. Así, Popper o Brecht. Karl Popper (1902-1994), primando la prudencia, identifica ciencia y método empírico, pero no pretende que los conocimientos obtenidos a través suyo se demuestren veraces. Bastará

---

1251F. RODRÍGUEZ-RODRÍGUEZ, *Introducción en la Política social*, cit., vol. I, pp. 195-6.

1252 *Ibid.*, pp. 196-7.

1253 Ya veremos que el autor considera que hay doctrinas muy loables de difícil aplicación.

1254F. RODRÍGUEZ-RODRÍGUEZ, *Introducción en la Política social*, cit., vol. I, pp. 24-5.

con que permitan juzgar su falsedad o no falsedad, muy distinta de su veracidad. Popper: «no exigiré que un sistema científico pueda ser seleccionado de una vez para siempre en un sentido positivo; pero sí que sea susceptible de selección en un sentido negativo por medio de contraste o pruebas empíricas: ha de ser posible refutar por la experiencia un sistema científico empírico». A ello añade, la no identificación de las ciencias empíricas con los métodos inductivos, pues, consecuentemente, no tendremos jamás demostración empírica de la verdad de la inducción. Prefiere reconocer que esta es una dificultad insuperable y que él, para llegar a sus propuestas, se ha guiado en última instancia por juicios de valor y por predilecciones. Arnold Brecht (1884-1977) llega a conclusiones similares a Popper: ciencia es el conocimiento que utiliza el método empírico científico, pero es imposible conseguir una prueba empírica plena. Ahora, para él, aparte de la «ciencia», sí pueden existir otros tipos de saber firme.

Se abre así la puerta a otros autores que entienden que el método empírico no agota las posibilidades de la ciencia como conocimiento objetivo.<sup>1255</sup> Así, Eric Voegelin (1901-1985) recuerda que «si la validez de un método no se mide por su utilidad para el fin científico, sino que, por el contrario, el uso de un método se tiene como criterio de la ciencia, entonces se pierde el significado de ésta como exposición verídica de la estructura de la sociedad, como orientación teórica del hombre en su mundo». Xavier Zubiri, como ya explicamos en el capítulo I, advierte del error de considerar que un mismo método puede ser válido a todas las ciencias, pues «no se repara en que tal vez no todos los objetos sean susceptibles de igual positivización». <sup>1256</sup> Pitirim Sorokin (1889-1968) nos previene de lo que él llama «cuantofrenia» o deseo de reducir a cálculo numérico todos los fenómenos sociales, incluso los cualitativos. Bochenski considera igualmente científicos el método fenomenológico –«método de la intuición intelectual y de la descripción de lo intuido»– el análisis lingüístico, el método deductivo o axiomático, los métodos reductivos, etc. Como toma Rodríguez de Zwiedineck,<sup>1257</sup> «la política social, que tiene como campo propio la actividad humana, no es una ciencia en el estricto sentido de la palabra, sino una teoría del arte», pues, aunque puede y debe seguir un camino científico, ha de reconocerse que no existe siempre una solución para cada

---

<sup>1255</sup> *Ibid.*, pp. 25-6.

<sup>1256</sup> X. ZUBIRI, *Naturaleza, historia, Dios*, cit., p. 31.

<sup>1257</sup> F. RODRÍGUEZ-RODRÍGUEZ, *Introducción en la Política social*, cit., vol. I, p. 154.

problema de la política social, pero sí, al menos, «las últimas motivaciones que pueden hacer válida una intervención político social respecto a un ideal previo fundado en un juicio de valor».

De esta sintética exposición, Rodríguez<sup>1258</sup> concluye que se puede diferenciar un concepto restringido de ciencia, sinónimo de conocimiento obtenido por vía empírica, en la línea de las ciencias naturales; y otro más amplio, que entiende que los métodos empíricos no pueden pretender el monopolio de la ciencia, pero que exige igualmente objetividad en el conocimiento. Entendida la objetividad como la posibilidad de contrastar la justificación de un conocimiento –aunque no siempre de modo experimental– y que esta pueda ser comprendida por cualquier persona. Por supuesto, es esta segunda visión de la ciencia la que encaja mejor con la Política social.

Y esto es así porque la plasticidad del mundo social no permite asir, diseccionar y poner bajo el microscopio las conductas humanas que forman el objeto de la política social. Además este objeto cambia con el tiempo, incluso puede desvanecerse. Sirva el ejemplo de Rodríguez: no disponemos de la «propiedad romana», como un geólogo tiene una roca del mioceno. Sólo tenemos referencias más o menos exactas, que han de ser comprendidas como válidas sólo en su contexto original. Asimismo, los fenómenos sociales están mucho más entremezclados entre sí. Como ya hemos dicho, separar la ética del derecho o la economía de la política es un ejercicio mental que puede ser conveniente para analizar un fenómeno, pero hemos de ser conscientes de que ese deslinde no se corresponde con la realidad, donde unos y otros ámbitos forman parte de una misma estructura interconectada.<sup>1259</sup> Como consecuencia de lo anterior, concluye Rodríguez, la colección de conceptos manejados en las ciencias sociales no es ni exhaustivo ni unívoco. Su transmisión se da por herencia intelectual, con la necesaria adaptación a circunstancias distintas y, por tanto, de ellos no puede comprobarse otra cosa que su uso común, no su certeza.<sup>1260</sup> Incluso duda de si el «concepto», como «el conjunto de lo esencial», es instrumento válido para las disciplinas sociales, o si habría de sustituirlo, como algunos quieren, el estudio de «procesos» más que de conceptos. Aunque para Rodríguez esto es

---

<sup>1258</sup>*Ibid.*, p. 26.

<sup>1259</sup>*Ibid.*, pp. 28-9.

<sup>1260</sup>Esta, dotar a la terminología de las ciencias sociales de cierta homogeneidad, era la aspiración de la obra colectiva en la que participó Rodríguez, F. RODRÍGUEZ-RODRÍGUEZ, “Colectivismo”, en *Terminología de las ciencias sociales*, Instituto de Estudios Políticos, Madrid, 1958.

de difícil realización y quizá no evite las dificultades del concepto.<sup>1261</sup>

#### 4. La política social proyectiva

La Política social tiene, entre otras, una característica común con el resto de disciplinas políticas –ya sea económica, internacional o cualquier otra–, y es su finalidad proyectiva. Esto dota de un carácter específico a la Política social que, como dice Rodríguez,<sup>1262</sup> es idea compartida por toda la doctrina. Es decir, es inherente a la disciplina ser investigadora y actuante. «Esto quiere decir que la política social científica no se acerca al sector de realidad social que le está confiado de un modo meramente especulativo, limitándose a establecer conceptos y a definir posibles regularidades, sino que, dando por hecho esa tarea y admitiendo sus resultados, acomete otro empeño distinto y típico, a saber, elaborar proyectos sobre la realidad social contemplada [con el propósito de mejorarla]». Por supuesto, esos planes no son arbitrarios. Parten de los datos y de las regularidades mostradas por las ciencias positivas de lo social, a lo que se añade, como hemos visto, otros conocimientos que se consideran objetivos, conseguidos por otros métodos diferentes al empírico. Notablemente los criterios derivados de los juicios de valor. Y todavía aclara Rodríguez: la Política social opera sobre el mismo camino que recorren las ciencias positivas de lo social, pero en dirección inversa. Éstas tratan de desvelar las causas tras los fenómenos visibles; aquella parte de criterios que motivan la puesta en marcha de acciones para conseguir los objetivos del proyecto.

Este planteamiento se entiende mejor dentro de la distinción general de las ciencias en proyectivas y no proyectivas que Terence Wilmot Hutchison (1912-2007) encuentra respecto a la ciencia económica en el ensayo de J. S. Mill (1836), *On the definition of political economy and on the method of investigation proper to it*. Los economistas clásicos, empezando por Smith estudiaron los procesos económicos para describirlos y ofrecer sus conclusiones, pero «también para demostrar que no podían ser mejorados mediante prohibiciones y regulaciones humanas». Sus conclusiones sobre el estudio de una ciencia social, no podían tener otra forma que la de normas de conducta que ellos

---

<sup>1261</sup>F. RODRÍGUEZ-RODRÍGUEZ, *Introducción en la Política social*, cit., vol. I, p. 30. No es difícil ver aquí la idea de Conde de que la política no es tanto *factum*, como *faciendum*.  
<sup>1262</sup>*Ibid.*, p. 31.

consideraban naturales y acordes con lo ideal. Por tanto, eran también, paradójicamente, conductas debidas, si se desea un orden social sano. «Myrdal cita, además de a J. S. Mill, a Senior, Bagehot, J. M. Keynes... Todos ellos hacen recomendaciones sobre lo justo y lo deseable; lo que es, ya, 'política'».1263

Esto nos encamina a la explicación fundamental de por qué el hombre hace proyectos, por qué siente la necesidad de intervenir en la realidad social.<sup>1264</sup> Para Rodríguez, el punto de partida histórico parece estar en la aparición en el extenso campo de lo social de hechos de una intensidad anormal. No es imprescindible que esta «tensión significativa»<sup>1265</sup> sea reconocida de forma objetiva por todos, basta la simple curiosidad intelectual para la selección inicial del problema. Como explica Rodríguez, son hechos que han de ser captados, al mismo tiempo, como obstáculos y como recursos.<sup>1266</sup> Es decir, si en el estudio de la realidad somos capaces de advertir hechos significativos que nos dan pie a la acción para corregir, orientar, reparar lo que se considera inadecuado, señala el autor con Hegel, también es posible entrever «normalidades», situaciones en las que el conflicto se supera.<sup>1267</sup>

#### *4.1. Dos visiones de la Política social*

##### a) La Política social como protección a la clase trabajadora

No develamos nada al señalar que el origen histórico de la política social tiene su estampa más evidente en las desigualdades y las indignas condiciones de vida producidas a consecuencia del industrialismo. Es asunto conocido. Quizá no se haya hecho suficiente hincapié en lo que revela la revisión de Rodríguez de la literatura político-social, especialmente alemana, que ahí tiene su origen la disciplina. A saber, que si bien la

---

1263 *Ibid.*, p. 32.

1264 En definitiva, la pregunta es ¿por qué el hombre es político? Nosotros expusimos al inicio de este trabajo, a hombros de Ortega y Zubiri que, en síntesis, los fenómenos sociales sólo pueden entenderse desde la razón histórica y, a hombros de Conde, que la razón última de la naturaleza política proyectiva del hombre es su esencia ética. Aquí exponemos las razones de Rodríguez.

1265 Que, con diferencias, nos recuerda a la intensidad de Carl Schmitt, para quien cualquier polémica, alcanzado un determinado grado de intensidad, polariza la comunidad en amigos y enemigos, convirtiéndose en conflicto político. Ver, C. SCHMITT, *El concepto de lo político*, Alianza, Madrid, 1999.

1266 F. RODRÍGUEZ-RODRÍGUEZ, *Introducción en la Política social*, cit., vol. I, p. 34. Circunstancia y herramienta, que diría Ortega.

1267 *Ibid.*, pp. 34-5.

política laboral acapara la atención de los estudiosos inicialmente, se manifiesta con la misma insistencia que el motivo y fin último de esta es una correcta ordenación de la sociedad. Veamos.

Francesco Vito define la política social inicial como el conjunto de instituciones y normas del Estado, de otros órganos públicos, y de las asociaciones sindicales, para asegurar la paz social y tutelar la condición económica, social y moral de los trabajadores.<sup>1268</sup> La prioridad parecía estar en lograr seguridad para los preceptores de salarios dentro del régimen capitalista.<sup>1269</sup>

Con todo, como hemos dicho, se vio desde el principio que el asunto tenía mayor recorrido. Sus estudios sobre la situación social inglesa, avisaron a Rodríguez de que el objetivo de la Política social no es el hombre abstracto, sino el hombre en su cuadro de condiciones económicas, que le califican como trabajador, técnico o empresario; pero que con ocuparse del hombre como sujeto de relaciones económicas no es suficiente, pues también lo es de relaciones familiares, por ejemplo.<sup>1270</sup>

Bortkiewicz había ampliado mucho antes (1899)<sup>1271</sup> el campo de juego. La política social tiene como tarea la mejora de las relaciones entre las clases. Concretamente, de la clase trabajadora y la clase patronal. Mejora que no se reduce a los problemas económicos. Ya no se trata de la desequilibrada relación obrero-empresario, sino de la relación entre dos clases, que supera el ámbito económico. Y da un paso más Richard Van der Borgh, (1861-1926)<sup>1272</sup> pues diferencia ya entre un sentido amplio de la palabra, que reserva para designar «el conjunto de medidas encaminadas, en interés general, a producir ciertos efectos sociales, es decir, a influir en aquellas relaciones que afectan a la situación de las clases». Y un sentido estricto, referido a la «política de protección o fomento de las clases que ponen su trabajo al servicio de los demás en situación de dependencia profesional»; pero manteniendo como fin último «estimular la estrecha coordinación del pueblo y activar la unidad del todo orgánico de la colectividad, apartando los obstáculos que puedan existir para ello».<sup>1273</sup>

---

<sup>1268</sup>*Ibid.*, p. 119.

<sup>1269</sup>F. RODRÍGUEZ-RODRÍGUEZ, “Lo que es y lo que no es la Política social”, cit., p. 18.

<sup>1270</sup>F. RODRÍGUEZ-RODRÍGUEZ, “Situación demográfica en la Gran Bretaña”, cit., pp. 517-8.

<sup>1271</sup>F. RODRÍGUEZ-RODRÍGUEZ, *Introducción en la Política social*, cit., vol. I, p. 99.

<sup>1272</sup>*Ibid.*, pp. 104-5.

<sup>1273</sup>*Ibid.*, p. 105. Dirá Moix que este remover obstáculos es la tarea que tiene por delante la política

La política social evoluciona en paralelo a la realidad social. La creciente elevación del nivel de vida de las clases trabajadoras hizo que mecanismos típicos de la política social obrera, como el de previsión social, dejaran de ser estigmatizantes;<sup>1274</sup> y se empieza a percibir como un instrumento muy útil para subvenir a las necesidades individuales. Lo que ciertamente señala un cambio en los fines de la política social, tradicionalmente obrera y, sobre todo, en su grupo de destinatarios que ahora se ampliará con empleados, artesanos, campesinos independientes, etc.<sup>1275</sup>

Con Messner daremos un nuevo salto cualitativo.<sup>1276</sup> Para él, la política social no se puede igualar al auxilio de los pobres de la legislación inglesa del XVII y XVIII,<sup>1277</sup> ni al «Estado providencia» que pretende asistir a sus ciudadanos directamente en todas las vicisitudes de la vida. La política social está fundada sobre la idea del derecho del trabajador a la situación que le corresponde por su función en el proceso económico y –aquí está la novedad–, por su dignidad humana.

Creemos que cuando Federico Rodríguez se pregunta<sup>1278</sup> si no se habrá perdido el sentido globalizador de la Política social de los pioneros españoles –Azcarate, Olariaga, Palacios Morini– con el desarrollo del Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social, se está reconociendo lo que afirmábamos al principio: que el sentido amplio de la política social ya estaba desde el principio, aunque su desarrollo más notable se produjera en lo laboral. La respuesta de Rodríguez es clara. «No. El Derecho del Trabajo no agota la Política Social. Es el primer pequeño sector; regula sólo las relaciones entre el trabajador asalariado y el patrón. Pero nada más. Si su desarrollo ha sido tan desmesurado que ha dejado en un segundo plano esa visión del hombre, es un fallo del que somos responsables quienes nos ocupamos de la Política Social». Porque la antigua

---

social en la fase post-welfarista, correspondiente a la época postindustrial, aunque referida a la autorrealización del ser humano, ver M. MOIX-MARTÍNEZ, *La Política social y la libertad*, cit., pp. 147-75.

1274M. CATALÁ-RUIZ, “Independencia de los profesionales liberales”, *Revista Internacional de Sociología*, 2, 1961.

1275F. RODRÍGUEZ-RODRÍGUEZ, *Introducción en la Política social*, cit., vol. I, p. 112.

1276*Ibid.*, p. 117.

1277Era más una medida de protección de la sociedad que de protección a los pobres y su aplicación tenía, en parte al menos, un carácter punitivo. Entre nosotros, Manuel Moix sí le daría el estatus de origen del Bienestar social, que él consideraba continuación de la Política social. Ver, M. MOIX-MARTÍNEZ, “El Derecho de pobres isabelino”, *Revista de Trabajo*, 48, 1974; M. MOIX-MARTÍNEZ, *Bienestar social*, cit., pp. 85-229.

1278M. MARINAS, “Entrevista a Federico Rodríguez”, cit., p. 334.

«Sozialpolitik», en el nuevo escenario –habla Nell-Breuning– es inoperante sin una «política de la sociedad».1279

Que la intención inicial de la política social se dirigiera a los trabajadores está justificado, ya que estos, por su número, estaban en condiciones de poner en peligro la estabilidad de la sociedad.1280 Sin duda, como dice Bortkiewicz, este hecho no es de origen estatal; pero, por sus consecuencias, obliga a «la toma de posición del Estado en la legislación y en la administración con referencia a las oposiciones sociales».1281 No debe tomarse esta inclinación como un error o ausencia de amplitud de perspectiva. Probablemente, en ese momento el diagnóstico era bastante acertado y sólo en tiempos posteriores1282 se hizo patente lo que entonces ya se vislumbraba. Nada tiene de extraño, por tanto, que se confundiera «lo social» con «lo laboral». Lo que ocurre es que, tras la comunidad política, la más amplia es la laboral, y esto nos lleva a tomar el caso habitual por una norma de generalidad. Sin embargo, pronto se verá que son también casos de justicia social otros que no suponen vinculación laboral. Llegando a quererse equiparar los estatutos del trabajador y del ciudadano.1283

#### b) La Política social como política de la sociedad

Como decía Marcelo Catalá, todo lo relacionado con la política social y todo lo apellidado como social da prueba de una especial agilidad y expansión. Es por eso que congrega a su alrededor a todo tipo de autores –sociólogos, juristas, economistas, periodistas, activistas– y que se caracteriza por influir tanto en cuestiones que afectan al individuo como al Estado, a lo económico como a lo político, porque en todo cabe su visión coordinada.1284 De hecho, dice Jastrow: «Todas las investigaciones hechas hasta hoy que pretenden limitar un ámbito político-social en la vida social y distinguirlo de otros campos son erróneas».1285

---

1279F. RODRÍGUEZ-RODRÍGUEZ, *Introducción en la Política social*, cit., vol. I, pp. 169-70.

1280 *Ibid.*, p. 178.

1281 *Ibid.*, p. 101.

1282 Quizá todo quedó más claro con el apaciguamiento de los conflictos sociales gracias a la mejora de las condiciones de vida del obrero y ya, definitivamente, con el decaimiento del industrialismo y el despunte de la post-industrialización, que relativizaron el peso de la cuestión obrera.

1283 M. CATALÁ-RUIZ, “La Política Social en el Régimen español”, cit., p. 456.

1284 *Ibid.*, p. 458.

1285 F. RODRÍGUEZ-RODRÍGUEZ, *Introducción en la Política social*, cit., vol. I, p. 104.

Y es que los autores que ven en la política social una política para la sociedad – Weddigen,<sup>1286</sup> Bortkiewicz, Heyde, etc.–, entienden que su fin último es la preservación de los fines sociales.<sup>1287</sup> En consecuencia, otros fines más concretos tendrán carácter instrumental y la política social podrá echar mano de todo tipo de herramientas que contribuyan a tales fines. Así, decía Bortkiewicz, una medida aduanera puede tener una finalidad social; igual las medidas fiscales o el impuesto sobre la renta. También las concepciones jurídicas o la educación. «Podemos indicar que la política social no es ningún ámbito especial de la legislación o de la administración, ni un complejo de normas jurídicas o reglas administrativas que corresponda a un determinado marco de la economía o de la vida social, sino que genuinamente, política social significa una acción estatal sobre la vida social».<sup>1288</sup>

La tarea de armonizar la vida social en su conjunto, es evidente que necesita de intervención en sus diversos ámbitos. Sin embargo, es cierto que, en un primer momento, lo que se considera más urgente es suavizar las desigualdades económicas. Para Nell-Breuning,<sup>1289</sup> si se quiere ir al fondo del problema, hay que remover los defectos institucionales que impiden una nueva y correcta ordenación de la sociedad y de la economía. Esta es la verdadera tarea de la «política de la sociedad» que debe dar una «completa posibilidad de desarrollo» a la política económica. Con lo que la política social ya no busca la manera de hacerse un hueco entre las leyes económicas perturbando lo menos posible, sino que señala fines por sí misma, respecto a los cuáles las técnicas de la política económica son puros medios,<sup>1290</sup> vengan de una corriente doctrinal u otra, aunque inicialmente se considerara que la política social era «la política del Estado que

---

<sup>1286</sup>Walter Weddigen (Kiel, 13 de febrero de 1895 – Munich, 26 de mayo de 1978). Estudia Derecho, Ciencia política y Economía en la Universidad de Heidelberg (1914-1921). Profesor de Economía política en las universidades de Breslavia (1926-1928), Munich (1928-1931); de Derecho y Ciencias políticas en la de Innsbruck (1931-1933); de Economía y Ciencias sociales en Rostock (1933-1934), Jena (1934-1939), Dresde (1939-1941); en la Escuela de negocios de Berlín (1941-1945); profesor de Economía y Política Social en Nuremberg y de Filosofía y Teología en Bamberg (1947). Obras: W. WEDDIGEN, *Sozialpolitik. Eine Einführung in ihre Theorie und Praxis*, Gustav Fischer, Jena, 1933; *Deutsche Sozialpolitik, ausgewählt und mit Einführungen versehen*, Junker und Dünnhaupt, Berlin, 1935; *Volkswirtschaftspolitik: Skripten nach Vorlesungen*, Studentenwerk, Nürnberg, 1952. Ver, M. BUDDRUS; S. FRITZLAR, *Die Professoren der Universität Rostock im Dritten Reich: ein biographisches Lexikon*, Saur, München, 2007, pp. 430-1.

<sup>1287</sup>F. RODRÍGUEZ-RODRÍGUEZ, *Introducción en la Política social*, cit., vol. I, p. 113.

<sup>1288</sup>*Ibid.*, p. 101.

<sup>1289</sup>*Ibid.*, pp. 169-70.

<sup>1290</sup>*Ibid.*, p. 119.

trata de corregir los defectos inherentes a la organización económica capitalista». Lo cual era considerado un error, ente otros, por nuestro Olariaga.<sup>1291</sup>

La vocación económica de la primera política social, dice Rodríguez,<sup>1292</sup> ha de entenderse en el contexto alemán, pues esta nació en el marco de la política económica o de la teoría económica nacional, que según Wiese había sido dominante en Alemania. Incluso, dice, ya existían en la cameralística gérmenes de la política social, entendida como la posibilidad de una economía política liberada de la dominación del Estado, para que la comunidad libre pueda crear su propia organización jurídica para la satisfacción de sus necesidades.<sup>1293</sup> De aquí la formación de una ciencia económica independizada de la ciencia de la administración; la cual comprendería entre sus fines la satisfacción social de las necesidades del pueblo con el fin de elevar lo más posible su bienestar. Si bien, en la puesta en práctica aparecerán nuevos problemas como la seguridad del trabajador, la protección física y de su personalidad, etc. que no caben en el esquema de la economía tradicional, pues ni son cuestiones meramente económicas, ni el aspecto económico agota la totalidad del problema. Por eso hay que considerarlos, además, desde otros puntos de vista. El principio económico (la ley de la máxima eficiencia), que es el criterio de toda decisión económica, debe tener una aplicación muy lata si se le quiere poner también como fundamento de la política social.

En cualquier caso, la prioridad dada a los asuntos económicos no oculta que su finalidad era la de limar las desigualdades entre las clases sociales, entendiendo que esto redundaría en un mayor sosiego general. En este sentido, Rodríguez acepta la descripción que de clase social da Heyde, como grupos que abarcan al conjunto de hombres que se encuentran en semejanza de situación patrimonial, posición jurídica y nivel de ingresos, y que tienen aproximadamente unas mismas posibilidades vitales, sin que sea necesaria la llamada «conciencia de clase».<sup>1294</sup>

Un problema social se desencadena cuando determinados grupos de la población se sienten insatisfechos con sus condiciones de vida y discuten sobre el remedio de sus

---

<sup>1291</sup>*Ibid.*, pp. 124-6.

<sup>1292</sup>*Ibid.*, pp. 106-8.

<sup>1293</sup>Lo que avala la tesis de Jerónimo Molina de que la política social tiende a institucionalizarse y a realizarse jurídicamente, J. MOLINA-CANO, *Epítome de la política social*, cit., p. 60 y 63.

<sup>1294</sup>F. RODRÍGUEZ-RODRÍGUEZ, *Introducción en la Política social*, cit., vol. I, p. 114.

circunstancias. Para Olariaga,<sup>1295</sup> «lo que llamamos problema social es una enfermedad que nació con la estructura social en que vivimos y va pegado a ella como la sombra al cuerpo. Define la protesta y los dolores de una gran masa de población que quedó separada del resto de la sociedad por un profundo foso económico y situada en un nivel manifiestamente inferior cuando ya el Cristianismo en la ciudad medieval había hecho triunfar el concepto de igualdad moral de los seres humanos y había hecho surgir un nuevo derecho fundado en la personalidad individual, no en los tradicionales privilegios». La subsanación de estas situaciones a través de medidas públicas o de iniciativas privadas son política social, pues tienen por objetivo: la elevación económica, moral y espiritual de la mayoría de la población, en Francke;<sup>1296</sup> suavizar las oposiciones existentes entre las distintas clases sociales, en Borkiewicz;<sup>1297</sup> y «regular las relaciones de las clases y estamentos entre sí y con el poder público, según ciertas ideas estimativas», en Heyde.<sup>1298</sup>

Se trata de un problema complejo, que afecta, dice Olariaga,<sup>1299</sup> «a todo el complejo de ideas y relaciones humanas». Por ello, dice Rodríguez, es preciso dar un concepto más general, que abarque la política social de Solón (monetaria), la de los Gracos (agrícolas) y la medieval (centrada en la protección del trabajo) –reabriendo el debate sobre si podemos afirmar que siempre hubo política social–. Porque la política social es posible en cualquier sistema económico, incluso si llegasen a desaparecer las clases sociales. Afirmaba Catalá<sup>1300</sup> en este sentido que, incluso en un país ideal agraciado por un «maná suficiente para llenar las necesidades económicas, [sería necesaria la política social], porque ¡cuánto de problemas educativos y de lacras sociales no continuaría constituyendo problema social!».

Una adecuada actuación político-social, además de los beneficios directos para la población, tendría un efecto positivo sobre el conjunto, pero especialmente interesante para el Estado y los responsables de su gobierno. Para Weddigen, «la política social preserva la existencia y la unidad sociales de la vida común, frente a los peligros de lucha

---

<sup>1295</sup>*Ibid.*, p. 124.

<sup>1296</sup>*Ibid.*, p. 105.

<sup>1297</sup>*Ibid.*, p. 103.

<sup>1298</sup>L. HEYDE, *Compendio de Política social*, cit.

<sup>1299</sup>F. RODRÍGUEZ-RODRÍGUEZ, *Introducción en la Política social*, cit., vol. I, p. 125.

<sup>1300</sup>M. CATALÁ-RUIZ, “Concepto de Política social”, cit., pp. 42-3.

y disolución». Ahora bien, no debe tratarse de una pacificación externa, según la vieja consigna «panem et circenses», sino de un examen profundo de sus causas.<sup>1301</sup> Pues, como apunta Wies, dos posibilidades se abren al servicio de una clase social: la reforma social, que implica una marcha duradera y constante; y la revolución social que supone un cambio rápido y total.<sup>1302</sup>

Optando por la reforma social, se nos abren otras dos alternativas en cuanto al objeto de la política social. Para unos, todas las medidas político-sociales han de abarcar grandes grupos de población, por lo que sólo pueden ser resueltas por medios diríamos casi automáticos, en paralelo a los métodos de producción. Wiese: «En la política social el sujeto pasivo a retener es la masa; las diferencias entre hombre y hombre que indudablemente existen y pueden tener gran transcendencia, no son relevantes desde el punto de vista social». <sup>1303</sup> Otros ponen el acento en que el intento de configurar una nueva sociedad, sólo está justificado en la medida en que se consiga una vida plena para el hombre.<sup>1304</sup> Lo cual es perfectamente compatible con lo anterior.

c) El peligro colectivista de una «política de la sociedad» ilimitada.

Según relata Weddigen, la creciente elevación del nivel de vida de las clases trabajadoras —en parte por el éxito de las medidas de política social— ha conseguido que los obreros no se sientan componentes de una masa explotada y, por ello, rebelde, sino simplemente miembros de un grupo profesional. Pero también ha hecho que se amplíen los grupos profesionales bajo la protección de la política social. Con lo que, la expansión de mecanismos como el de previsión social parecen haber supuesto un giro significativo. El problema fundamental ahora será resolver el dilema entre la libertad individual y la unión colectiva dentro del orden económico. Para Weddigen, sería muy grave subordinar la política social a la previsión social, porque ésta es, de suyo, colectivista y se pondría en entredicho valores importantes de la sociedad occidental. En los países democráticos se añade el peligro de acentuar un sistema de seguridad social excesivo para halagar a los

---

1301 F. RODRÍGUEZ-RODRÍGUEZ, *Introducción en la Política social*, cit., vol. I, p. 111.

1302 *Ibid.*, p. 106.

1303 *Ibid.*, p. 110.

1304 *Ibid.*, pp. 176-7.

votantes.<sup>1305</sup> Por eso, el mismo autor considera que se deben mantener las asociaciones de grado medio, como garantes de la independencia frente al entrometimiento de las medidas administrativas. Este se produce inevitablemente cuando nos alejamos del principio de auto-responsabilidad y nos acercamos a la idea de un Estado de previsión social que pudiera, como dice Achinger,<sup>1306</sup> tomar decisiones sólo desde criterios político-sociales y olvidar los principios más elementales de la economía.<sup>1307</sup>

#### *4.2. Fines últimos y mediatos*

«La Política Social tiene que mantener dos estrategias imprescindibles: la elaboración de unos objetivos últimos o ideales y allanar el camino para la realización de los fines mediatos». <sup>1308</sup> Esto viene a confirmar lo que George Simmel planteó también sobre el problema de la cadena de fines. Para este, lo más importante del asunto es que la política social se desarrolla a partir de una concepción científica que intenta abarcar la sociedad con medios racionales e intenta configurarla. Es decir, que «se admite la eficacia de una actuación racional y consciente sobre el orden colectivo. Cuál sea el radio de esta acción es problema distinto». <sup>1309</sup>

Ahora bien, el que algo se califique como medio o como fin depende, no de la cosa en sí, sino del puesto que ocupen en su recíproca relación. Medios y fines se organizan en cualquier política en una estructura encadenada o «cadena de fines», en la que cada uno de sus eslabones es fin respecto al eslabón precedente y medio para el siguiente. Así, cada uno es simultáneamente fin y medio; y el que sea una cosa u otra depende del punto de

---

<sup>1305</sup>*Ibid.*, pp. 112-3.

<sup>1306</sup>Hans Achinger (Elberfeld, 5 de octubre de 1899 – Francoforte del Meno, 6 de julio de 1981).

Economista y científico social alemán. Estudia Economía en Colonia, Berlín y Francoforte del Meno entre 1919 y 1923, teniendo como profesores a Franz Oppenheimer y Christian Jasper Klumker. Se doctora en la última universidad en 1938 con una tesis sobre Política Social y Bienestar. Es docente asociado a la Universidad de Francoforte del Meno desde 1940 y profesor habilitado de Política social de la misma a partir de 1959. Durante este tiempo, Konrad Adenauer le encarga, junto a otros científicos, la reorganización de los servicios sociales federales y escribe una de sus obras más importantes y quizá la más influyente en España, H. ACHINGER, *Sozialpolitik als Gesellschaftspolitik: von der Arbeiterfrage zum Wohlfahrtsstaat*, Rowohlt, Hamburg, 1958. Decano de la Facultad de Ciencias Económicas y Sociales en 1960. Medalla de Honor de la ciudad en 1969 y Gran Cruz federal del Mérito en 1972. S. HOCK, *Frankfurter Biographie*, vol. 1, Kramer, Frankfurt am Main, 1994, p. 10.

<sup>1307</sup>F. RODRÍGUEZ-RODRÍGUEZ, *Introducción en la Política social*, cit., vol. I, pp. 162-3.

<sup>1308</sup>M. MARINAS, “Entrevista a Federico Rodríguez”, cit., p. 330.

<sup>1309</sup>F. RODRÍGUEZ-RODRÍGUEZ, *Introducción en la Política social*, cit., vol. I, p. 164.

vista en que nos coloquemos.1310

Los fines mediatos, como dice Zwiedineck, podrían considerarse como el contenido de la política social.1311 Ahora, si ésta es adaptación de un orden social real a un orden social ideal, supone que la política social ha de ser cambio.1312 Contenido temporal para un fin permanente.

Para Achinger, la determinación de esta cadena de fines tiene un papel decisivo. Es decir, diferenciar y explicitar cuáles son los fines últimos a perseguir y cuáles, al estar subordinados a aquéllos, sólo tendrán el carácter de medios. La dinámica de funcionamiento se pone en marcha con la aceptación provisional de un determinado fin como si fuese universalmente válido. Por ejemplo, se admite la protección legal contra el despido o la seguridad social. Y, admitido este presupuesto, se encadena a la consecución de aquel fin una serie de medios, cuya validez axiológica está por supuesto condicionada a la admisión del fin al que se subordinan.1313

#### a) Criterios para el señalamiento de fines de la política social

A la hora de concretar esos fines intermedios la cuestión a resolver es saber cómo decidir qué acciones se emprenden y cuáles no. Es decir, cuál es el criterio para elegir de todos los problemas sociales y de los diferentes ámbitos en los que intervenir los fines mediatos.

Considera Rodríguez que lo sucedido en el mundo del trabajo es un buen ejemplo histórico. Habrán de detectarse aquellos problemas sociales que provoquen tal conflictividad que, en terminología usada por Carl Schmitt a otros fines, se convierta en una conflictividad «agonal», a vida o muerte, no de los individuos, sino del sistema social considerado.1314

Primero habrá que hallar las situaciones problemáticas, como dato empírico objetivo. Pero no bastará con encontrar el dato, pues en la realidad social existen numerosas tensiones y conflictos, por lo que sigue faltando la referencia a un dato de

---

1310 *Ibid.*, p. 410.

1311 *Ibid.*, pp. 155-6.

1312 F. RODRÍGUEZ-RODRÍGUEZ, "Seguridad jurídica y política social", *Revista de Administración Pública*, 6, 1951, p. 218.

1313 F. RODRÍGUEZ-RODRÍGUEZ, *Introducción en la Política social*, cit., vol. I, p. 163.

1314 C. SCHMITT, *El concepto de lo político*, cit., p. 35.

valor, que haga de aquel dato, el problema social, la carencia o la mutilación de algo verdaderamente valioso. Es decir, que esas tensiones agonales, sean captadas como tales por referencia a un juicio de valor, al peligro sobre algo que se considera valioso, no a una mera situación de hecho. Lo contrario significaría que todo conflicto social es materia de la política social, lo cual no es correcto para Rodríguez.<sup>1315</sup> Todavía se debe acotar más. Identificada la tensión social agonal, hay que examinar si esta se produce en los campos propios antes indicados de la política social –distribución de la riqueza, protección al trabajador, examen de las estructuras económicas, participación y promoción–. En otro caso, será asunto de la política en general o de cualquier otro sector de la política. Por ejemplo, una grave crisis económica que ponga en peligro la subsistencia misma de la colectividad.

En síntesis, la política social, para saber sus objetivos, tiene que buscar aquellos problemas que por su trascendencia ponen en peligro aquello que es considerado valioso por la sociedad –que serán sus objetivos últimos, por ejemplo la estabilidad del sistema o la guarda la dignidad de la persona– y, al descender a su ámbito concreto de acción sabrá cuáles son sus objetivos mediatos o los contenidos de aquellos fines últimos –facilitar unos bienes y servicios mínimos, la promoción de la persona, la difusión de la propiedad, etc. Empezemos por los más generales.

#### b) Fines últimos

Como explica Zwiedineck,<sup>1316</sup> se ha de separar el contenido concreto histórico de la política social, de su fin. El contenido no es que pueda cambiar, es que cambia con el desarrollo temporal de la sociedad, pero el fin permanece. Para él, éste fin es «el mantenimiento sano y valioso de la sociedad en su unidad, ante todo contra los peligros surgidos a través de las oposiciones entre las partes». Nótese que habla de «partes» no de «clases», pues nos está hablando de una paz social general, que no implica el apoyo explícito a un sistema basado en un ideario específico «burgués» o «socialista». Esta neutralidad es lo que hace permanente tal fin, pues la estabilidad es requisito fundamental de cualquier orden social. Las clases interesan en tanto sus luchas puedan poner en

---

<sup>1315</sup>F. RODRÍGUEZ-RODRÍGUEZ, *Introducción en la Política social*, cit., vol. I, p. 199.

<sup>1316</sup>*Ibid.*, pp. 155-7.

peligro el mantenimiento de la sociedad como conjunto, que es el verdadero objeto de la política social.

Es desde aquí, como señala Amonn,<sup>1317</sup> desde donde se debe entender la especial atención que merece la protección a los trabajadores, que no es fundamental porque sí; sino por su contribución al interés general. Estos son la clase más amplia de la sociedad de hoy, por eso la relación de trabajo tiene gran importancia para la vida colectiva. Del mismo modo comprende Amonn el cuidado político-social de las relaciones entre clases sociales, pues de su recta ordenación o no surge el peligro. La cohesión material de la sociedad, distinta de la continuidad formal, se convierte así en contenido típico de la política social, que no se agota con la protección de los trabajadores, sino que aconseja otras medidas ajenas muchas veces a los trabajadores o a cualquier otra clase social. Con todo, queda todavía un fin más profundo, que da sentido al expuesto, a pesar de que se necesitan el uno al otro en la misma medida. La justicia social debe establecer sólidas bases en el orden social, para que este sea seguro y estable, de forma que el hombre pueda realmente desarrollarse.<sup>1318</sup> Es decir, la motivación última no es de carácter económico, sino la defensa de la primacía y perfección de la persona.<sup>1319</sup> Difícilmente podrá hacerse esto en una sociedad insegura o con hombres que no tengan la posibilidad de desarrollarse.

#### b) Fines mediatos

Llegados aquí, cabe preguntar si no es posible proponer fines más concretos a la actividad político-social como desarrollo de aquellos últimos. Como ya hemos adelantado, Rodríguez procede por descenso, hacia los sectores que ha identificado como propios de la política social y que toma de Preller, introduciendo algunos cambios: protección los trabajadores, distribución de la riqueza, promoción de la persona y configuración del orden económico.<sup>1320</sup> Con todo, hay que tomar en cuenta que en su realización práctica los fines se mezclan y no siempre se da una perfecta armonía entre ellos. Por ejemplo, medidas proclives a la emigración pueden resultar positivas respecto a

---

<sup>1317</sup>*Ibid.*, p. 160.

<sup>1318</sup>F. RODRÍGUEZ-RODRÍGUEZ, “Lo que es y lo que no es la Política social”, cit., p. 5.

<sup>1319</sup>F. RODRÍGUEZ-RODRÍGUEZ, “La Política social y el desarrollo económico”, cit., pp. 210-2.

<sup>1320</sup>F. RODRÍGUEZ-RODRÍGUEZ, *Introducción en la Política social*, cit., vol. I, p. 407.

la obtención de unos mínimos materiales, pero negativa a la configuración de un orden económico justo. O un conflicto colectivo, en principio perturbador, puede servir a la promoción de la persona por la participación.<sup>1321</sup>

#### b.1. Protección al trabajador

Wagner, Schmoller, la *Verein für Socialpolitik*, los sindicatos, el socialismo, el catolicismo social... todos tuvieron como preocupación básica desde sus inicios la mejora de la situación de los trabajadores.<sup>1322</sup> Se trata de proteger a la persona, en tanto productor, contra los riesgos físicos y morales, tomando, principalmente, la política social como herramienta.<sup>1323</sup>

Dentro de los riesgos físicos, hemos de distinguir las condiciones de trabajo, por un lado, y su retribución suficiente, por el otro, de modo que el trabajador pueda hacerse cargo de unas condiciones de vida (salubridad, alimentación, vivienda, etc.) dignas para sí y para su familia. Esta, la dignidad del salario, es una de las concreciones más importantes en un orden socio-económico dominado por la figura del salariado. En principio, se entendió que esto disminuiría las ganancias de capitalistas y empresarios; pero más adelante se vio que esto no era exactamente así y que todos podían aumentar sus ingresos simultáneamente, bajo determinadas condiciones.<sup>1324</sup>

Federico Rodríguez considera que el objetivo de conseguir un nivel de retribución adecuado se puede dar por conseguido, en parte por la acción de los sindicatos y, en parte, por la asunción de los mismos objetivos por parte del Estado, plasmada en la legislación de los convenios colectivos y en la del salario mínimo. Dicho esto de modo genérico, sin pretender que eso signifique que cada caso particular también está satisfecho.<sup>1325</sup> Esto no acaba con el problema de la protección material del trabajador, pues una vez conseguido un nivel de renta adecuado para los trabajadores, el problema ha pasado a ser el de la seguridad en la retribución. De nada sirve tener un salario digno si

---

<sup>1321</sup>F. RODRÍGUEZ-RODRÍGUEZ, "Aspectos sociales del desarrollo económico", cit., pp. 575-7.

<sup>1322</sup>F. RODRÍGUEZ-RODRÍGUEZ, *Tendencias actuales de la política social*, Ateneo, Madrid, 1955, p. 9.

<sup>1323</sup>F. RODRÍGUEZ-RODRÍGUEZ, *Introducción en la Política social*, cit., vol. I, pp. 407-8. Y el clásico L. HEYDE, *Compendio de Política social*, cit.

<sup>1324</sup>F. RODRÍGUEZ-RODRÍGUEZ, *Tendencias actuales de la política social*, cit., p. 10.

<sup>1325</sup>*Ibid.*, pp. 11-3.

puedes perderlo en cualquier momento.<sup>1326</sup>

Rodríguez no hace una propuesta concreta y explícita, pero sí se muestra a favor de una extensión de la seguridad social, siempre que se ponga atención en no caer en el riesgo de anulación de la responsabilidad personal. En este sentido puede valer la posición de Weddigen,<sup>1327</sup> que recoge el profesor complutense: una política de seguridad social extendida a grupos sociales distintos de los obreros; sin llegar al establecimiento de una seguridad social nacional, como la preconizada por el Plan Beveridge en Inglaterra, ya que el principio básico de una economía libre es la auto-responsabilidad, y ésta, evidentemente, se anestesia con una cobertura total de los riesgos futuros.

## b.2. Distribución de la riqueza

Como veremos más profundamente en páginas posteriores, más allá del salario, Rodríguez tiene en mente otra preocupación respecto a la distribución de la riqueza. Y es la formación y reparto de bienes; pero entendida como necesidad de extender la propiedad privada, no sólo de los bienes de consumo.<sup>1328</sup>

Se suele tomar como principio no demostrado en economía que, para que haya inversión, es necesario que haya desigualdades. Así una pequeña parte de la población será capaz de ahorrar e invertir lo ahorrado; pero no tiene por qué ser así. Dice Rodríguez, que es posible la incorporación a la inversión de amplias capas de población trabajadora «no capitalista»<sup>1329</sup>, que pasarían a ser propietarios de bienes de capital. Lo cual es un modo de trabajar para que el desarrollo no sea sólo económico, sino también de la perfección del hombre —ejemplo de la interrelación de los fines mediatos.<sup>1330</sup> Esta formación de capital en manos de los trabajadores, podría llevarse a efecto «mediante una política fiscal sobre las empresas mismas, que las indujera a ceder a su personal parte de los recursos procedentes de la auto-financiación, o, más simple y liberalmente, por

---

<sup>1326</sup>*Ibid.*, pp. 18-9.

<sup>1327</sup>F. RODRÍGUEZ-RODRÍGUEZ, *Introducción en la Política social*, cit., vol. I, pp. 405-6.

<sup>1328</sup>*Ibid.*, p. 404.

<sup>1329</sup>Aquí podemos intuir la diferencia entre un uso popular del término «capitalista», como persona adinerada que invierte su capital para obtener beneficios, y uso realmente ajustado al significado de «capitalismo» que como ya hemos repetido en varias ocasiones, para nosotros es una forma de entender la economía que hace a todos poseedores de algún capital, material o humano, que invertir.

<sup>1330</sup>F. RODRÍGUEZ-RODRÍGUEZ, “La Política social y el desarrollo económico”, cit., pp. 210-2.

acuerdo entre las partes».1331

### b.3. Promoción de la persona

Desde la política social clásica, entendida como protección, esta no respondía sólo a criterios materiales. También había una protección espiritual ligada al sentimiento de injusticia experimentado por parte de la sociedad. La remoción de estas consideraciones es también una tarea de la política social. En este sentido, su tarea ha de centrarse en la promoción a través de la participación para lo que, en muchas ocasiones, no tendrá tanto que hacer justicia, como apartar la injusticia.1332

Señala Rodríguez que, para Weddigen,1333 sería positivo que los trabajadores participaran en la economía no sólo como productores, pues no debemos entender la empresa como ente separado en empresarios que representan el capital y obreros que representan al trabajo. A su juicio, existe más bien en la empresa una división funcional: el director no puede sustituir al tornero, ni el tornero al director. Por ello, con las debidas reservas sobre lo peligroso que puede resultar la participación de los trabajadores en las decisiones económicas generales, pues pueden afectar a la productividad, estos deberían tener derecho de información, proposición y contribución a las decisiones.

Con Preller,1334 Rodríguez señala que, aunque sus medidas de ejecución serían, lógicamente, en gran medida económicas, la política social debe impulsar también que la producción no tienda sólo a ser lo más elevada posible; sino también a que sea lo «mejor posible», en el sentido de que se produzcan cosas que perfeccionen a la persona y no que la degraden. Sin duda, esta función entra en un terreno delicado por tratar cuestiones fronterizas entre disciplinas, pero para Rodríguez forma parte congruente de la política social, pues busca la promoción activa de la persona, esto es, la creación de ámbitos sociales adecuados al desarrollo de la persona a través de la participación.

Por último, Rodríguez concreta1335 otras acciones medias que llevar a cabo para la promoción de la persona. Por un lado, hay que implementar una política de educación del

---

1331F. RODRÍGUEZ-RODRÍGUEZ, *Introducción en la Política social*, cit., vol. I, pp. 406-7.

1332 *Ibid.*, p. 161. En paralelo a la remoción de obstáculos para el libre desarrollo de la persona de Moix, antes señalada. Ver, M. MOIX-MARTÍNEZ, *La Política social y la libertad*, cit.

1333F. RODRÍGUEZ-RODRÍGUEZ, *Introducción en la Política social*, cit., vol. I, pp. 405-6.

1334 *Ibid.*, pp. 407-10.

1335F. RODRÍGUEZ-RODRÍGUEZ, “Aspectos sociales del desarrollo económico”, cit., pp. 572-4.

pueblo, entendida no como formación profesional para mejorar la producción, sino como desarrollo de los valores humanos para mejorar la estabilidad del conjunto. Por otro, se debe fomentar la movilidad social, lo que incluye la igualdad de oportunidades. Y finalmente, a consecuencia de lo anterior, se ha de reducir las primacías injustificadas, al tiempo que se crean merecidas primacías funcionales a favor de la clase trabajadora, realizando una distribución de la riqueza justificada y comprensible.

#### b.4. Configuración de las estructuras económicas

Se trata de la aproximación a una organización social más satisfactoria a través de una política de reformas que incida en la estructura económica misma, que se considera en algunos aspectos injusta.<sup>1336</sup> Si volvemos a Schmoller, es la lucha contra las injusticias seculares, que quizá ahora llamaríamos macrosociales o estructurales.<sup>1337</sup>

Esta política de estructural busca incidir en las bases profundas de la organización de la economía. Hablamos de instituciones tales como la propiedad, el trabajo, la empresa, el mercado, la libertad de contrato y las reglas para la efectividad de estas instituciones, como la igualdad de todos ante la ley, la no intervención del Estado o las leyes socialistas de desarrollo.<sup>1338</sup> Que en un nivel de concreción mayor llevaría a tomar decisiones sobre la introducción de sistemas de seguridad social, una política de ingresos mínimos y ocupación mínima, centralización o no de las decisiones de producción, democracia industrial, nacionalizaciones, etc.<sup>1339</sup>

Con toda normalidad, tendremos de cuestionarnos a cada paso que demos en este sentido sobre si no nos hemos salido ya del ámbito político social y estamos en el plenamente económico o en el político general, pero es que, como decimos desde el principio, la ductilidad es típica de nuestra disciplina.

#### 4.3. Medios e instrumentos

Como ya hemos explicado, en general, se admite que si la determinación objetiva de fines es discutible, una vez que aquellos han sido señalados, se está en condiciones de

---

1336F. RODRÍGUEZ-RODRÍGUEZ, *Introducción en la Política social*, cit., vol. I, p. 401.

1337F. RODRÍGUEZ-RODRÍGUEZ, “Lo que es y lo que no es la Política social”, cit., p. 11.

1338F. RODRÍGUEZ-RODRÍGUEZ, *Introducción en la Política social*, cit., vol. I, pp. 409-10.

1339 *Ibid.*, p. 401.

determinar objetivamente los medios adecuados para alcanzar los fines propuestos. En todo caso, lo cierto es que las cosas no son medio o fin por sí mismas. El que las consideremos lo uno o lo otro depende del puesto que ocupen en su recíproca relación en lo que hemos llamado con Achinger «cadena de fines».1340

Como suele interpretarse y Rodríguez advierte, es erróneo querer distinguir medios y fines por ser los primeros indiferentes al juicio de valor y los segundos sensibles a él. Ambos son enjuiciables desde una perspectiva axiológica. Por lo que respecta a la política social, unos y otros son significativos, positiva o negativamente, para la persona. Cuando se habla de la «neutralidad» de los medios frente a los valores, cree Rodríguez<sup>1341</sup> que se hace para postular el rigor científico de su empleo, pero no es necesario. Quizá sea más ajustado decir que los medios se eligen por su calidad de instrumentos adecuados, por su eficacia instrumental; no por el valor que contengan, que indudablemente lo contienen.

#### a) De los medios a las medidas

La política social, ya lo hemos dicho, tiene por característico ser una disciplina flexible y que se adentra con facilidad en espacios nuevos. Tiene unos fines que cumplir, no tiene sectores de la realidad ni tampoco medios exclusivos. Utilizará todos aquellos que estén a su alcance y sean adecuados a sus fines. Con todo, si queremos hacer una primera clasificación, podemos decir que la política social tiene como grandes medios la ley y la pedagogía.

El primero de los dos instrumentos fundamentales, la configuración jurídica, que también puede ser utilizado por cualquier otra política, es útil tanto en el ordenamiento jurídico estatal, como en cualquier otro tipo de regulación procedente de fuentes inferiores al Estado, como pueden ser los contratos colectivos, las regulaciones sindicales, etcétera.<sup>1342</sup> Dicho esto, hemos de hacer una advertencia. El Estado ha terminado por instrumentalizar el Derecho para dar rango de ley a cualquier programa político que se considere oportuno llevar a la realidad. Como avisa Rodríguez, se atribuye al Derecho la capacidad de sujetar la realidad, pero no es así. Que un objetivo se

---

<sup>1340</sup>*Ibid.*, p. 410.

<sup>1341</sup>*Ibid.*, p. 411.

<sup>1342</sup>*Ibid.*, pp. 412-3.

formalice y aparezca recogido en un ordenamiento jurídico, no significa que vaya a cumplirse en la realidad tal como se ha pensado. Buen ejemplo es la regulación de los precios por ley de las primeras décadas del franquismo.<sup>1343</sup>

La pedagogía social es, para Preller, el instrumento adecuado para: «difundir ideas adecuadas para la comprensión del orden social, difundir ideas asimismo adecuadas sobre la comprensión de las medidas de política social y, finalmente, crear una autoconciencia de responsabilidad». Para Rodríguez,<sup>1344</sup> nunca se pondera suficientemente la importancia de este tipo de medidas, que son fundamentales para la aceptación y eficacia de las medidas de tipo jurídico. Y si de aquí pasamos a la educación –no como mera instrucción, sino como desarrollo de la propia personalidad–, encontraremos, no ya un instrumento de la política social, sino su mismo objetivo final: la perfección de la persona. En un nivel mayor de concreción están específicamente las «medidas», a las que, en primer lugar, se les puede aplicar lo dicho respecto a la influencia del juicio de valor proyectado sobre los medios y los fines. En segundo lugar, al responder a las exigencias concretas de cada fin propuesto, son difíciles de clasificar. Por el mismo motivo, la cantidad y diversidad de las medidas que la política social puede tomar será enorme y las medidas buenas para un fin, podrán ser contraproducentes para otros, incluso se interferirán abiertamente. Estamos ante el problema que los economistas conocen como interrelación de objetivos; conflictos que una economía planificada tampoco está en condiciones de eliminar. Rodríguez considera que, a este respecto, se ha de tomar en cuenta la aportación de Manuel de Torres.<sup>1345</sup> Éste distingue entre el «efecto impacto» y el «efecto duradero». El primero es «la alteración introducida de inmediato en la realidad social sobre la que se ha operado». El segundo, «la modificación producida, indirectamente y a la larga, por el desencadenamiento de una serie de mecanismos puestos en juego por la medida en cuestión o por su efecto impacto». Con lo que puede ocurrir que el efecto duradero sea absolutamente contradictorio al efecto impacto. Es, por tanto, fundamental intentar calcular los efectos impacto y duradero de cada medida, si se quiere efectivamente modificar el orden social en el sentido pretendido. Con todo, no es fácil aislar las medidas adoptadas de forma que produzcan

---

1343F. RODRÍGUEZ-RODRÍGUEZ, “La Política social y el desarrollo económico”, cit., p. 213.

1344F. RODRÍGUEZ-RODRÍGUEZ, *Introducción en la Política social*, cit., vol. I, p. 413.

1345M. DE TORRES-MARTÍNEZ, *Teoría de la Política social*, cit., pp. 19-27.

exclusivamente el efecto buscado. Lo normal es que siempre se produzcan otros efectos anejos, que pueden llegar a ser perjudiciales.

Hechas las prevenciones debidas, es el momento de concretar aún más, de modo que lleguemos a obtener una especie de catálogo de medidas político-sociales típicas, si cabe decir tal cosa de una disciplina joven y en constante cambio. La pregunta que se hace Rodríguez como arranque es, ¿qué conviene para conseguir un orden social estable y considerado justo? ¿Propiedad, autoridad, libertad, cultura? La respuesta inicial no aclara demasiado, pero es realista: «un poco de todo esto». En un artículo dedicado a su preocupación por la introducción de la dimensión social en el inminente, en aquel momento, *Primer Plan de desarrollo (1964-1967)*, que parecía demasiado volcado en el aspecto económico, concluye que para un plan de este tipo son posibles tres tipos de objetivos: sólo económicos; económicos, pero incluyendo algunos aspectos sociales; y objetivos integrados socio-económicos. Obviamente era partidario de estos últimos.<sup>1346</sup> En este sentido y conscientes de que, una vez más, en los asuntos humanos es imposible trazar una divisoria definitiva, hemos considerado posible diferenciar en dos grupos las medidas más importantes recogidas por Rodríguez, que él considera a un tiempo sociales y económicas: las dirigidas a la mejora del bienestar de las personas y las dirigidas a la promoción de la persona.

#### b) Medios y medidas para el bienestar

Tienen una vía directa y otra indirecta.<sup>1347</sup> La primera opera inmediatamente sobre las circunstancias de determinadas personas. Así, la protección de los trabajadores, los seguros obreros etc. La segunda incide en la oposición entre grupos o clases sociales, «aunque no estén dirigidas exclusivamente a remediar dicha oposición». Por ejemplo, la legislación que suaviza el embargo por deudas, muchas medidas fiscales, etc.

Así las cosas, Rodríguez destaca dos grupos de medidas que, inicialmente buscan la mejora material de las personas, pero que consiguen conciliar estos efectos con otros de tipo social:<sup>1348</sup>

La redistribución de la renta nacional es uno de los asuntos más preocupantes,

---

1346F. RODRÍGUEZ-RODRÍGUEZ, “Dimensión social del desarrollo económico”, cit., p. 2.

1347F. RODRÍGUEZ-RODRÍGUEZ, *Introducción en la Política social*, cit., vol. I, p. 102.

1348F. RODRÍGUEZ-RODRÍGUEZ, “Dimensión social del desarrollo económico”, cit., pp. 3-5.

aunque no resuelve por sí sólo la cuestión social. Una de sus medidas típicas es la política de salarios, que Rodríguez cree que debe combinar las mejoras en los mismos con una creciente liberalización que permita a las empresas adaptarse a estas subidas. Igualmente, hará falta una política adecuada de seguridad social, que Federico Rodríguez no cree que deba ser obligatoriamente estatal, sino más bien mixta, contando con la participación de las empresas y los trabajadores. La justificación de tal preferencia nos recuerda a aquella afirmación de Schumpeter<sup>1349</sup> que decía que ser proteccionista o lo contrario por convicción no tenía sentido, pues había que estudiar cada caso concreto para saber lo que respondía mejor al objetivo planteado. Para nuestro autor, el seguro de accidentes es privado y funciona muy bien; sus críticos dicen que se hace negocio con algo como la salud de los trabajadores, pero la realidad es que cumple con su cometido. Si lo queremos hacer completamente público, será una sobrecarga para el Estado y funcionará peor. Por último, algunas medidas concretísimas de política fiscal:<sup>1350</sup> no gravar las herencias, más que a partir del segundo grado; un impuesto sobre la renta, en que quienes defrauden por falta de confianza en la diligencia del Estado, deban entregarlo a las asociaciones benéficas, es decir, otro medio de redistribución o impuestos sobre el consumo superfluo –aunque él mismo reconoce que entonces este gasto se realizará en el extranjero.

El acceso a la propiedad es un ejemplo de medidas donde se ve muy especialmente la coordinación de fines económicos y sociales, pues el autor se centra en la redistribución de la propiedad industrial, tanto por lo que de beneficioso tenga para la economía de los particulares, como para la promoción de su persona. Aclara que no se trata de que cada cual tenga su pequeña empresa, ni de que el acceso a la propiedad de capital suponga que los trabajadores vayan a controlar la empresa, pues la relevancia de su propiedad es insignificante. Además, esta redistribución del patrimonio nacional, no debe hacer sólo referencia a lo material, sino también a los bienes culturales, para formar aristocracias obreras, en el sentido *orteguiano* de la palabra: personas que no quieren ser hombre-masa y son exigentes consigo mismas.<sup>1351</sup> En este sentido, también se ha de

---

1349J. A. SCHUMPETER, *History of economic analysis*, cit., p. 807.

1350F. RODRÍGUEZ-RODRÍGUEZ, “Dimensión social del desarrollo económico”, cit., pp. 4-5.

1351J. ORTEGA-Y-GASSET, *La rebelión de las masas*, Planeta-De Agostini, Barcelona, 1984, pp. 78-89; F. RODRÍGUEZ-RODRÍGUEZ, “Dimensión social del desarrollo económico”, cit., pp. 5-6.

impulsar la promoción cultural y religiosa del pueblo, en todas sus capas.1352

c) Medios y medidas para la promoción del pueblo

La mejor forma de promocionar al pueblo es, para Rodríguez, a través de la descentralización y de los grupos intermedios, defendida por la Doctrina social de la Iglesia en la *Mater et Magistra*. Concretamente, las corporaciones locales y los sindicatos. Así, se pone al individuo en situación de adoptar decisiones responsables, sin que sea motivo para la renuncia a esta vía la falta de formación de ciertos grupos sociales, pues se adquirirá sobre la marcha.1353

Otra forma de promocionar a las personas es crear las condiciones necesarias para fomentar que cada persona escoja la forma que prefiera para su relación laboral y no optar sólo por el salariado. Para ello, será necesario mejorar la formación, las posibilidades de crédito y una política de fomento de la pequeña empresa. El objetivo fundamental es que haya diversidad de posibilidades, pues cualquier totalitarismo es malo en sí.1354 En este sentido, otra posibilidad que interesará promover es el cooperativismo.1355

Por último, la educación del pueblo ha de jugar un papel fundamental para la política social. Además, como sabemos, nuestro autor ejerció responsabilidades políticas precisamente como Director General de Enseñanza Superior e Investigación, lo que debió darle una visión bastante más práctica y realista de la que tuviera *a priori*. Para él,1356 era necesario extender la educación media elemental, pues elevar la edad obligatoria de formación hace personas con pensamiento autónomo. La educación debe ser una herramienta que funcione desde y para la igualdad de oportunidades, para el desarrollo personal y profesional, acabando con la discriminación social de barrios obreros, no para conseguir la uniformidad, sino mezcla, ósmosis. En este sentido, él aboga por que los centros privados practiquen una amplia política de becas de modo que se produzca una sana mezcla de clases.1357

---

1352F. RODRÍGUEZ-RODRÍGUEZ, "Sobre la promoción del pueblo", cit., pp. 76-7.

1353 *Ibid.*, pp. 72-3.

1354 *Ibid.*, pp. 74-5.

1355F. RODRÍGUEZ-RODRÍGUEZ, *Introducción en la Política social*, cit., vol. I, p. 157.

1356F. RODRÍGUEZ-RODRÍGUEZ, "Dimensión social del desarrollo económico", cit., p. 6.

1357F. RODRÍGUEZ-RODRÍGUEZ, "Comentarios y sugerencias en torno al art. 124 de la Ley General de

Rodríguez fue invitado a comentar la «Ley 14/1970 General de Educación y Financiamiento de la Reforma Educativa», de 4 de agosto, impulsada por el ministro José Luis Villar Palasí, donde el legislador otorga carácter de servicio público a la educación – aunque para Rodríguez, de facto, no lo es–.<sup>1358</sup> El texto resultante es un muy buen ejemplo de la complejidad en la que se mueven las soluciones de la política social práctica. Becas a alumnos concretos, subvención al profesorado, ventajas fiscales,... El asunto, en este punto, abandona por completo la ideología. Como explicamos más arriba, una vez que se ha dado por asumido un principio, los medios a disponer quedan justificados por esa asunción y ahora han de buscarse los que cumplan con mayor eficacia tal fin. Puede parecer sencillo, pero ya sabemos que es aquí donde unas medidas, en principio acertadas, pueden terminar trabajando en contra del resultado deseado. Explica Rodríguez<sup>1359</sup> que la subvención pública a los centros educativos privados, siempre que sea parcial, es garantía de acceso universal y por tanto de justicia social. Si los centros privados no recibieran subvención alguna, muchas familias dejarían de llevarlos a estos centros y los llevarían a los públicos, aumentando la carga del Estado y la brecha entre la educación pública y la privada. Subvencionarlas al completo o casi, de modo que no supusieran para el Estado algún tipo de alivio en la carga económica, llevaría a la desaparición de la educación privada por no suponer ninguna ventaja respecto a la pública y con ello a la asfixia de las arcas estatales que tendrían que soportar todo el peso que, a día de hoy, se reparte con los centros privados.

#### 4.4. Agentes.

Haciendo repaso de lo que la «Socialpolitik» había dicho sobre los agentes de la política social, Rodríguez encuentra una diversidad que hace pensar en una conclusión similar a la que hemos expuesto sobre los fines y las medidas: son los fines los que definen los agentes. Así, a pesar de que hay autores que afirman la exclusividad o, al menos, la prioridad de un agente, la mayoría está del lado de quiénes creen que cualquiera que contribuya a sus fines, es un agente de la política social. Así,

---

Educación”, cit., p. 76.

<sup>1358</sup>*Ibid.*, pp. 68-9.

<sup>1359</sup>*Ibid.*, pp. 74-5.

Bortkiewicz<sup>1360</sup> es bastante ecléctico y afirma que aunque ésta deba operar a través de la legislación y de la Administración, instrumentos típicamente estatales, no es el Estado el único agente de la política social. Zwiedineck<sup>1361</sup> tampoco considera que la política social sea un asunto del Estado o, por el contrario, del sector privado. Es más bien un asunto de la sociedad, que abarca al Estado y al sector privado. Asimismo Höffner no considera que la política social sea una tarea estatal. Según el principio de subsidiariedad, los distintos órdenes de la sociedad tienen una responsabilidad compartida en esta tarea; así, las comunidades locales, la empresa, los sindicatos, las comunidades de trabajadores y, por supuesto, naturalmente, también el Estado. Así, se ha de distinguir, por ejemplo, entre política social estatal y política social empresarial, ya que cualquier comunidad, y, por tanto, también la empresa, es portadora de una actividad político-social, con lo que puede existir también, por ejemplo, una política de seguridad social privada.<sup>1362</sup> Directamente Rodríguez, sostiene que no hay Estado capaz de llevar adelante un *Plan de desarrollo* –en referencia al de 1964-1967– por sí sólo. Necesita de una colectividad ilusionada: gobierno, sindicatos, empresas, Iglesia.<sup>1363</sup> En síntesis, podemos decir que los agentes histórica y doctrinalmente más relevantes –hasta el tiempo de nuestro autor– para la política social son: la monarquía o la Iglesia, el Estado, los sindicatos, la empresa.

#### a) La Monarquía y la Iglesia

Mitad del XIX, la monarquía corre el riesgo de verse apeada del tren de la historia, sin ningún puesto efectivo ni en la sociedad ni en el Estado –recordemos la distinción entre ambos hecha por Stein. Si quiere evitar tal destino, la monarquía debe buscar alguna solución de modo que tenga algún sitio efectivo en estos dos órdenes sociales y que, al mismo tiempo, ambos confluyan en la corona. Lo primero lo conseguirá aumentando su potencia económica, llegando a ser el propietario más rico de la sociedad, que fue, en parte, la política de los zares. Lo segundo ha de conseguirlo constituyéndose en protector de la libertad que, para Stein, era función típica del Estado. Ello significa que la monarquía ha de obrar a favor de la promoción de las clases inferiores, evitando, además

---

1360F. RODRÍGUEZ-RODRÍGUEZ, *Introducción en la Política social*, cit., vol. I, p. 102.

1361 *Ibid.*, p. 157.

1362 *Ibid.*, pp. 171-2.

1363F. RODRÍGUEZ-RODRÍGUEZ, “Dimensión social del desarrollo económico”, cit., p. 6.

que estas se enfrenten abiertamente con las clases superiores. Y ello ha de conseguirlo introduciendo las reformas sociales que procedan. Por ello, «la monarquía auténtica, la más poderosa, permanente y apreciada, es la monarquía de la reforma social».1364

La Iglesia, por su parte, ha cumplido con un papel benefactor histórico, pero para Rodríguez, como veremos más adelante, tiene un cometido mucho más importante que desempeñar. Por un lado, a través de la Doctrina social de la Iglesia, que será la base de la visión de Rodríguez sobre el trabajo, la propiedad y la empresa. Por el otro, y esto es lo que justifica que hayamos encabezado este epígrafe como «la monarquía y la Iglesia», Rodríguez no hace referencia explícita a esta relación; pero, para nuestro autor, la Iglesia cumple con la misma función que para Stein tiene la monarquía: ponerse por encima de los intereses particulares –del Estado, de los trabajadores o de la empresa– y llevar a cabo una verdadera política de unificación social.1365

#### b) El Estado

Federico Rodríguez nos relata1366 con toda sencillez y claridad las circunstancias que hicieron del Estado el agente principal de la política social. Esta nace en Alemania, coincidiendo con «la gran ascensión del Estado alemán, que acababa de conseguir la unión de casi todos los pueblos de lengua alemana dentro del perímetro de una única frontera. En el mensaje imperial de 19 de noviembre de 1881, que venía a inaugurar la legislación de seguros sociales en Alemania, se dejaba patente que la política social nace como un instrumento para la unidad del pueblo alemán frente a los conflictos sociales que, producidos en su interior, podrían dar al traste con su fortaleza. Nada de extraño es que, en estas condiciones, el grupo dirigido por Schmoller vea en el Estado no sólo el mejor agente de la política social, sino prácticamente el único agente.1367 En España, la posición de Schmoller estuvo representada, sobre todo en cuanto a la terminología, por Severino Aznar, ya que distinguía entre «política social» y «acción social», atribuyendo aquella al Estado y ésta a los particulares.1368 Y es que resulta difícil desconocer el

---

1364F. RODRÍGUEZ-RODRÍGUEZ, *Introducción en la Política social*, cit., vol. I, pp. 424-5.

1365F. RODRÍGUEZ-RODRÍGUEZ, “La Política social y el desarrollo económico”, cit., p. 196.

1366F. RODRÍGUEZ-RODRÍGUEZ, *Introducción en la Política social*, cit., vol. I, pp. 421-2.

1367F. RODRÍGUEZ-RODRÍGUEZ, “La Política social y el desarrollo económico”, cit., pp. 196-7;

*Introducción en la Política social*, cit., vol. I, p. 422.

1368 Severino Aznar fue uno de los grandes pioneros de la Política social en España. A pesar de que su

papel de primera fila del Estado entre los agentes de la política social, aunque se afirme la existencia de otros,<sup>1369</sup> pues, en efecto, la política social se materializa en muchas ocasiones, mediante cambios en el ordenamiento jurídico –derecho del trabajo, política fiscal, Seguridad social, participación en los organismos internacionales– dependiente y garantizado por el Estado.<sup>1370</sup>

Sin embargo, no faltan puntos de vista distintos, que consideran esta cuasi-exclusiva estatal incluso contraproducente para los fines de la política social. Como señala Rodríguez, las medidas de política social adoptadas por el Estado –la seguridad social y el pleno empleo, por ejemplo– hacen depender al trabajador de tal manera del mecanismo del Estado, que, en cierto modo, «su personalidad queda diluida y drásticamente reducido el marco de su libertad». El marco vital del trabajador, independientemente de su puesto de trabajo, caiga enfermo o en situación de paro, quedará remediado por la seguridad social, lo que puede terminar haciendo al hombre dependiente del Estado. Así pues, para muchos, éste es un agente peligroso cuya actividad ha de tratar de reducirse a sus debidos límites.<sup>1371</sup> Entre nosotros, Larraz<sup>1372</sup> ya señaló la acción benefactora del Estado no acerca la calma de las cuestiones sociales, a pesar de las mejoras. Al contrario, el descontento, tradicionalmente dirigido hacia el empresariado, gira hacia el Estado.

### c) El sindicato

Sin duda el mayor defensor del sindicato como instrumento de la política social es Lujo Brentano. Otros, como Wiese,<sup>1373</sup> Azcárate o el mismo Rodríguez consideran necesarios los sindicatos y fundamental su papel en la realidad social; pero la diferencia con Brentano es que sólo este cree que son los protagonistas principales de la política social.<sup>1374</sup>

Su trabajo sobre las asociaciones obreras inglesas en tanto agentes de una política

---

nombre esté ligado a la Sociología, llegó a esta desde su inquietud por la reforma social, haciendo grandes aportaciones al nacimiento de la disciplina. Comparte con Rodríguez el peso que la Doctrina social católica tiene en su pensamiento y el papel protagonista que atribuyen al Estado en el desarrollo de la política social. Ver, J. IGLESIAS DE USSEL, “Estudio introductorio”, cit., pp. 38-47.  
1369F. RODRÍGUEZ-RODRÍGUEZ, “La Política social y el desarrollo económico”, cit., p. 198.  
1370F. RODRÍGUEZ-RODRÍGUEZ, *Introducción en la Política social*, cit., vol. I, pp. 421-3.  
1371 *Ibid.*, p. 423.  
1372J. LARRAZ-LÓPEZ, *Política social y bien común*, cit., pp. 178-9.  
1373F. RODRÍGUEZ-RODRÍGUEZ, “La Política social y el desarrollo económico”, cit., p. 198.  
1374 *Ibid.*, pp. 196-7.

social de autoayuda y los resultados obtenidos –años 1870– le convencieron de que estas constituían el arma más eficaz como agente de la política social. Esto es lo que terminó separándolo de la Verein für Socialpolitik y de Schmoller, pues, frente a los «socialistas de cátedra», proponía una Política social liberal que procurara la libertad y autodeterminación del hombre, a través en parte del ordenamiento jurídico, y en parte a través de las organizaciones de los interesados, siendo esta última la principal vía y la legal, subsidiaria.<sup>1375</sup> Pero Brentano señala, además, no sólo la eficacia de la acción sindical en Inglaterra, ejemplo para las demás actividades político-sociales, sino, además, el aspecto ético de este instrumento. Porque los sindicatos no sólo son un instrumento eficaz; sino que, sobre todo, son asociaciones de los propios interesados, que asumen por sí mismos la responsabilidad sobre su situación y tratan de mejorarla por su cuenta. La repercusión que esto tiene en el terreno de la responsabilidad y de la personalidad es innegable. Con todo, Rodríguez<sup>1376</sup> apunta un riesgo de esta vía, también advertido por Catalá:<sup>1377</sup> no habrá diferencias con la política social del Estado si estos sindicatos dejan de ser auténticamente representativos y de guiarse sólo por una política de eficacia, para burocratizarse, politizarse y alejarse de las bases por ellos defendidas.

A medida que iba creciendo la fuerza sindical, esta se hizo consciente de que tenía dos caminos: el profesional y el revolucionario. El primero supone que los sindicatos defenderán los intereses de clase dentro del sistema, renunciando a la lucha de clases, para resolver los conflictos de intereses y, por tanto, que aceptan la ética capitalista en el sentido de la búsqueda del beneficio y el lucro, que intentarán reproducir a favor de su clase. El segundo, de todos sabido representado fundamentalmente por Sorel, toma el sindicato como instrumento para el cambio del sistema. Con lo cual se entra en una cierta contradicción, pues si se conquistan mejoras en las condiciones de la clase trabajadora, decaerán forzosamente los motivos para la revolución y ésta se hará cada vez más difícil. La casi totalidad de los sindicatos optaron por el primer camino, haciendo de la situación contemporánea un escenario diferente al que tenía ante sus ojos Brentano. El sindicato conocido por Rodríguez no es ya sólo el de los trabajadores industriales, sino que se han producido dos nuevas adiciones: de una parte y principalmente en Francia, a partir de los

---

1375F. RODRÍGUEZ-RODRÍGUEZ, “Lo que es y lo que no es la Política social”, cit., pp. 13-4.

1376F. RODRÍGUEZ-RODRÍGUEZ, *Introducción en la Política social*, cit., vol. I, p. 425.

1377M. CATALÁ-RUIZ, *Libertad sindical*, cit.

sucesos de mayo de 1968, los «cuadros» se han incorporado; y del otro lado, los cambios estructurales de la economía han hecho aparecer, cada vez con más pujanza, el sector terciario o de servicios.<sup>1378</sup>

d) La empresa

En elemental aplicación del principio de subsidiariedad, no puede aceptarse que el Estado sea el único agente de la política social. Como ya hemos visto, tanto en los agentes, como en los medios y en otros muchos elementos de nuestra disciplina, la solución que se impone desde el punto de vista lógico e histórico es el pluralismo, que se traduce en una utilización conjunta de todos o de casi todos los agentes enumerados hasta aquí. Una de las más recientes incorporaciones al grupo de agentes de la política social es la empresa que, desde que se abriera el debate sobre su responsabilidad social, quedó ligada no sólo a una finalidad económica, sino también social. De algún modo, lo que las modernas tendencias sobre el papel de la empresa en la política social pretenden es establecer al lado del balance económico un balance social, reflejo de una empresa que ya no es concebida como personificación de los patronos o de los titulares del capital, sino precisamente como «comunidad empresarial».<sup>1379</sup>

La pluralidad de agentes obliga a dar respuesta a la cuestión de si debe haber un plan coordinado de actuación político-social de todos los agentes; o si bien es preferible dejar en plena libertad a cada uno de dichos agentes. Y, en cualquier caso, cuál es el papel del Estado. Para Rodríguez, las dos tendencias extremas vienen representadas por Walter Eucken,<sup>1380</sup> de un lado y por parte del grupo de la «Economía social de mercado» (A. Rüstow, Achinger), del otro. La primera opción, que Rodríguez llama «planismo», se presenta como la más eficaz, pero también con el posible riesgo para la personalidad del hombre. La segunda alternativa, llamada «puntillismo», respeta generosamente la persona humana, al menos en teoría, pero puede caer muchas veces en la ineficacia y en cierta anarquía de planes y objetivos.<sup>1381</sup>

---

1378F. RODRÍGUEZ-RODRÍGUEZ, *Introducción en la Política social*, cit., vol. I, pp. 426-8.

1379 *Ibid.*, pp. 429-30.

1380W. EUCKEN, *Cuestiones fundamentales de la economía política*, cit.

1381F. RODRÍGUEZ-RODRÍGUEZ, *Introducción en la Política social*, cit., vol. I, p. 431.

Para nuestro autor,<sup>1382</sup> que se apoya en Heyde, también aquí la solución puede venir del principio de subsidiariedad, debiendo ponerse el mayor énfasis posible en la actuación de los propios interesados y de sus asociaciones. Así, el Estado no debe asumir el papel de distribuidor de ámbitos de competencia de la política social, sino sólo «el de un coordinador de fuerzas –entre ellas la suya propia–, cuando tal coordinación no se ha logrado en niveles anteriores». La aplicación de este principio es una excelente medida de política social, pues supera ambos extremos, aceptando el pluralismo intrínseco a la disciplina.

#### 4.5. Tipos de Política social

##### a) Política social anglosajona y política social latina

Primero, quisiéramos hacer una aclaración. De los escritos de Rodríguez<sup>1383</sup> se puede deducir que hay una política social aplicada y una política social teórica. En cambio, nos inclinamos a que no se trata de dos tipos, sino de dos aspectos de la misma disciplina, la una actuante sobre la realidad y la otra reflexiva sobre dicha actuación y sobre la realidad misma. Pues, en este sentido, la política social teórica está dirigida a realizar una buena práctica. La confusión puede venir de la división entre política social anglosajona y política social latina, a las que se atribuye respectivamente las características de práctica y teórica con frecuencia.

La política social anglosajona se muestra particularmente realista. Como dice Rodríguez, «no carece de principios pero no los anda invocando a cada paso».<sup>1384</sup> Se conforma con llegar a acuerdos sobre soluciones prácticas, partiendo del estudio empírico de los hechos concretos para aplicar soluciones concretas e inmediatas, sin pretender llevar dichos acuerdos a los problemas de principio.<sup>1385</sup> Es decir, la política social anglosajona coloca a los agentes político-sociales frente a problemas sociales concretos, para conocerlos con el mayor detalle posible e indagar cuál es el mejor remedio. Esta

---

<sup>1382</sup>*Ibid.*, p. 432.

<sup>1383</sup>*Ibid.*, pp. 217-9.

<sup>1384</sup>*Ibid.*, p. 439.

<sup>1385</sup>F. RODRÍGUEZ-RODRÍGUEZ, “Defensa económica-social de la familia”, cit., p. 8.

falta de ambición también la hace esencialmente conservadora.1386

Su nombre, efectivamente, se debe a que tuvo su encarnación más fiel en Inglaterra. Sirva como ejemplo lo descrito por Lujo Brentano sobre la labor de los sindicatos en la mejora de la situación de los trabajadores, la elevación del salario y el establecimiento de condiciones de trabajo más favorables.1387 Por otro lado, es importante señalar que para Rodríguez y disintiendo de Wiese y parte de la doctrina, la «Sozialpolitik» alemana no tiene su correspondencia en el «social work» anglosajón. Más bien este se acercaría al «Wohlfahrtspflege» alemán, esto es, a la política de bienestar.1388

La política social latina, operando de modo contrario a la anglosajona, no parte tanto de la realidad existente, como de principios ideales dogmáticos que deben orientar la acción político-social, para ir descendiendo por deducción hasta llegar a la práctica.1389 Este *modus operandi*, para Rodríguez, hace que tenga notables limitaciones en el orden práctico, frente a la eficacia de la política social anglosajona. Por otro lado, «aunque no se dé cuenta de ello», es revolucionaria pues la comparación de aquellos principios inmutables con la realidad produce un contraste tan rudo que invita a destruir lo existente para tratar de construir una realidad con arreglo a aquellos principios, sobre los cuales será prácticamente imposible encontrar un punto de acuerdo entre las diversas tendencias.1390

La primera plasmación práctica de esta forma de entender y hacer la política social quizá sea la alemana de la I posguerra mundial,1391 que sustentaba la creencia en un «Estado social» como representante de los intereses colectivos. Rodríguez recoge la siguiente descripción de Goetz Briefs: «Sobre el proceso de producción y distribución vino a gravitar una política social de carácter eminentemente público. Todas estas orientaciones de carácter estatal fueron sucedáneo de un autosocorro inexistente; peligrosa, costosa, frágil en sus resultados, aquellas fueron las notas de una política social

---

1386F. RODRÍGUEZ-RODRÍGUEZ, *Introducción en la Política social*, cit., vol. I, p. 437.

1387 *Ibid.*, pp. 141-2.

1388 *Ibid.*, p. 438.

1389F. RODRÍGUEZ-RODRÍGUEZ, “Defensa económica-social de la familia”, cit., p. 8.

1390F. RODRÍGUEZ-RODRÍGUEZ, *Introducción en la Política social*, cit., vol. I, pp. 437-9.

1391 Puntualizamos que, como acertadamente recoge Rodríguez, la política social posterior alemana no será para nada ineficiente, al tiempo que mantendrá como característica la colocación del Estado como primer instrumento de la reforma social, *Ibid.*, pp. 176-7.

que creía más en las instituciones que en el hombre».1392

Por sorprendente que pueda parecer tras el desarrollo hecho hasta ahora del pensamiento de Federico Rodríguez, este dice preferir la política social anglosajona por ser más práctica. Para él, esta está hecha por personas con mentalidad de empresario y la latina, por profesores o por personas con mentalidad de profesor. Y nos ilustra con un ejemplo acerca del salario justo: «la política social latina formulará principios, requisitos que ha de tener el salario justo, sus funciones, pero será incapaz de cuantificarlo; la política social anglosajona mirará alrededor, verá que los obreros cobran mil novecientas pesetas, se preguntará si es posible que cobren tres mil e intentará implementarlo».1393 Por su puesto, el autor considera necesarios los principios y la reflexión sobre la Política social, pero con la sola doctrina tendremos unos «excelentes libros sobre cómo determinar el salario justo, pero seguiremos pagando salarios injustos».1394

Para el profesor complutense la política social anglosajona presenta las siguientes ventajas:1395

a) Es más eficaz pues ha de estudiar la realidad con hechos y cifras, mientras la latina se conforma con el estudio de las teorías.

b) Es conservadora a diferencia de la latina que parte de un esquema ideal y se convierte en revolucionaria, queriendo eliminar lo hecho en el pasado.

c) Al tratar de problemas concretos, favorece el consenso; mientras la latina difícilmente consigue acuerdos al debatir sobre principios.

d) Sólo compromete las opiniones de los autores; y la latina que pone en juego los principios.

e) Es mucho más útil para la política práctica un estudio como el Informe Beveridge, lleno de datos, hechos y cifras, que un tratado a mitad filosófico y político sobre la conveniencia o no de la seguridad social.

---

1392 *Ibid.*, pp. 141-2.

1393 F. RODRÍGUEZ-RODRÍGUEZ, “La Política social y el desarrollo económico”, cit., p. 204.

1394 *Ibid.*, p. 205.

1395 F. RODRÍGUEZ-RODRÍGUEZ, “Defensa económica-social de la familia”, cit., pp. 8-10.

b) Política social conservadora y de vanguardia

Todo movimiento social experimenta dos tendencias internas: 1396 una que se aferra al lugar conocido del que se parte y otra que empuja el grupo en una dirección deseada, pero incierta. Este argumento es el que creemos nos avala para cambiar en algo las divisiones hechas por Rodríguez en esta tipología referida al contenido y los fines. Por un lado, agruparemos lo que él llama «política social conservadora», «de protección», «de reforma social» y «residual», bajo la primera denominación, por sugerir que todas ellas tienden a quedarse donde ya están. Por el otro, agruparemos la «política social reformadora», «emancipadora», «de transformación social» y «de vanguardia», bajo este último título, para indicar que todas ellas se inclinan por buscar nuevas soluciones.

Las del primer tipo, esto es, la política social conservadora ha sido caracterizada de diversas formas según los autores. Haciendo síntesis de lo recogido por Rodríguez, este tipo de política es la que ha dominado todo el siglo XIX y parte del XX, y que ha sido desarrollada principalmente por el Estado. Éste actúa de forma protectora y paternalista, incluso autoritaria, a veces en contra del propio favorecido, y conservando siempre la estructura social actual, hasta en sus más íntimas y últimas concreciones. Para Posada esta es una política de reforma social. Entendida «reforma» como un simple parcheo, tratamiento sintomático de alivio, fragmentario y oportunista. La motivación suele venir de ideas religiosas, de la reacción contra una injusticia trágica o aún del temor a males mayores, como movimientos sociales desesperados. Bajo la denominación de «residual», hay un análisis certero sobre el Estado providencia. Éste va quedando obsoleto a medida que se avanza hacia la sociedad post-industrial. Por tanto, la política social habrá de adaptarse, incorporando nuevas propuestas, si no quiere verse destinada a asumir funciones primitivas, hoy «residuales». La política social de vanguardia, tiene para Posada, un carácter transformador de la sociedad que implica una acción del Estado para cambiar totalmente las condiciones generales de la vida humana, en tanto órgano de un ideal social nuevo aparecido como reacción contra el régimen actual de distribución de bienes. No se trata de una reforma parcial o un alivio; sino del despliegue de un plan basado en un sistema de ideas sobre el orden social, para extirpar de raíz los males. Para Palacios, esta política social emancipadora también puede ir en contra de la estructura

---

1396F. RODRÍGUEZ-RODRÍGUEZ, *Introducción en la Política social*, cit., vol. I, pp. 440-3.

social para transformarla; pero, en este caso, el Estado deja hacer y reconoce la fuerza de los obreros. En tanto política social de vanguardia, se pone el acento en la adaptación al nuevo contexto de la sociedad postindustrial, que requiere de medidas complementarias a las ya puestas en práctica por el Estado y para los nuevos grupos amparados por la protección de este. Así, se debe acometer tareas de vanguardia para modificar la realidad social en orden al conjunto de ideas configuradoras preferido para el futuro la sociedad. La convergencia de ambas corrientes, dice Rodríguez, más propia de su tiempo, apunta en la dirección del intervencionismo político-social, que supone la complementación y condicionamiento mutuo de los dos tipos de política social. Se trata de un intervencionismo del Estado, ya sea para corregir una injusticia concreta, para proteger o para transformar más de raíz el régimen jurídico. Pero en este caso no será necesaria la lucha entre facciones, doctrinas o grupos. Al contrario, la política social representa el acuerdo, la avenencia de las diferentes alas, el programa o centro de coincidencia de varios grupos afines. Este es el intervencionismo aceptado incluso por los partidos conservadores actuales, que comprenden la necesidad de medidas sistemáticas de reforma social, como puede ser la institución del seguro.<sup>1397</sup>

c) Política social revolucionaria y evolutiva

El criterio que sirve para distinguir la una de la otra es la velocidad del cambio. Que éste sea más o menos radical. Consideramos que puede ser de utilidad para esta explicación algún pasaje de Marcelo Catalá.<sup>1398</sup> Explica el bilbilitano que, en términos de cambio social, deben tomarse en cuenta tres elementos: la doctrina, la ley y la realidad. Del buen ajuste y sincronización de estos depende el progreso o retardo en cada etapa histórica. Cuando los hechos sociales se anticipan sin estar acompañados por los demás componentes, se producen simples *revueltas*. Estériles, porque obligan a un retorno a la posición de partida. Si los nuevos hechos sociales se institucionalizan a través de la norma o si ésta, adelantándose, abre camino hacia fórmulas sociales diferentes, el fruto es la *revolución*, que supone un cambio radical en la evolución social de un pueblo. Por último, cuando la doctrina es la que se adelanta, presidiendo el dictado de la norma

---

<sup>1397</sup> *Ibid.*

<sup>1398</sup> M. CATALÁ-RUIZ, *Futuro social de Occidente*, cit., pp. 97-9.

que ampara los hechos sociales, estamos ante una *evolución*.

Así las cosas, le parece a Rodríguez<sup>1399</sup> que hay razones para preferir la evolución como método de una verdadera reforma social. En primer lugar, la acción revolucionaria pone en entredicho cualquier elemento social previo; pero no parece que haya un orden social establecido tan viciado que no posea algunos elementos correctos. En segundo lugar, las revoluciones están dispuestas a correr el riesgo de producir desórdenes en las funciones vitales de la vida colectiva, relegando los elementos positivos del orden existente, por los teóricos beneficios futuros. Es decir, puede tener un coste social, especialmente económico, injustificado. Por último, y en relación con lo anterior, lo cierto es que no se sabe exactamente cuál es el punto de llegada de la revolución. Ni sus condiciones ni el tiempo que se tardará en arribar.

Por el contrario, la evolución no pretende instaurar de súbito lo que desconoce; sino corregir los defectos patentes, sin desmontar todo el ensamble colectivo. Por ello, por no querer sustituir de golpe un sistema social por otro, tiene menores costes sociales y es más eficiente, ya que es más realista conseguir proyectos concretos para remediar defectos concretos y que suelen admitirse con mucha más facilidad; frente una revolución de éxito incierto y con mayores costes sociales. Vía evolutiva que no debe confundirse con ni utilizarse para encubrir un estancamiento. Finalmente, y a consecuencia de lo anterior, este tipo de política presta enorme atención al efecto impacto y el efecto duradero de sus medidas, no dejándose deslumbrar por los efectos impacto inmediatos. Todo ello parece recomendar el recurso al camino de la evolución en primera instancia.<sup>1400</sup>

Para Rodríguez, la distinción entre política social revolucionaria y evolutiva se comprende con mayor claridad a la luz de la diferenciación *weberiana* entre moral de convicción y moral de responsabilidad.<sup>1401</sup> Como se sabe, los mandatos morales parten de principios elementales *a priori*, del tipo haz el bien y evita el mal, que, al descender a un grado mayor de concreción, han de tomar muy en cuenta las circunstancias y situaciones de hecho. Así, es más correcto decir que no hay dos tipos de moral, sino dos niveles distintos: de los principios últimos; y de las aplicaciones prácticas. La aplicación

---

<sup>1399</sup>F. RODRÍGUEZ-RODRÍGUEZ, *Introducción en la Política social*, cit., vol. I, p. 445.

<sup>1400</sup>*Ibid.*, pp. 446-7.

<sup>1401</sup>M. WEBER, *El político y el científico*, cit., pp. 81-179.

directa y estricta de una moral de convicción yerra por unilateral, al tener en cuenta sólo un criterio escogido –la libertad, la igualdad, la justicia u otro– e ignorar los demás datos. Por el contrario, la moral de responsabilidad domina un horizonte más amplio, al tomar en consideración la complejidad de las relaciones sociales y su interacción. Así, no postula la defensa unilateral de un criterio, sino la adecuada composición de los diversos elementos de la vida social.

## CAPÍTULO VII

### LA PROPIEDAD

Comprender una institución fuera del contexto concreto en que se vive suele resultar fatigoso y complejo para el hombre. Tendemos a creer que las cosas fueron siempre poco más o menos como son; y comprenderlas de forma profunda requiere un esfuerzo añadido. En el imaginario colectivo, la propiedad se entiende como un derecho concreto, conocido y acabado del propietario sobre la cosa. Sin embargo, esta concepción responde a una forma concreta de comprenderla que ha cambiado a lo largo del tiempo y que, a poco que se indague y se compare con la realidad, revela numerosos matices y posibilidades. Para unos, fundamental y base de la sociedad civil; para otros, origen de todos los males sociales; inviolable; limitable; incluso suprimible.

El empeño de Rodríguez está dirigido a la comprensión de la propiedad como una institución histórica fluyente, por la que han ido pasando diversos grados y tipos de dominio, diferentes objetos de protección tangibles e intangibles, diversas posibilidades en cuanto a su duración, etc. La flexibilidad de la propiedad tiene su origen en que el derecho subjetivo con el que solemos identificarla «sólo recubre con el manto del ordenamiento jurídico una relación social determinada, para asegurar la eficacia de una exclusividad, defendiendo al titular de la propiedad de cualquier intromisión de tercero, no autorizado por aquel titular».<sup>1402</sup> Y Federico Rodríguez explica con un ejemplo por qué lo fundamental de la propiedad es ser una relación social. En una situación imaginada de un naufrago viviendo en una isla desierta, éste disfruta de todos los bienes a su alrededor que considera como propios. Sólo cuando aparecen otros hombres poco

---

<sup>1402</sup>F. RODRÍGUEZ-RODRÍGUEZ, *Introducción en la Política social. Propiedad y trabajo*, cit., vol. II, p. 33.

dispuestos a respetar lo que él considera su propiedad es cuando se necesita un ordenamiento jurídico que regule la relación de las personas respecto a las cosas.<sup>1403</sup>

Asumiendo este planteamiento de partida, Rodríguez lista las dificultades que se encontrará aquel que quiera estudiar la propiedad:<sup>1404</sup>

a) Necesidad de distinguir en la propiedad la relación con las cosas, la relación social de exclusión y el Derecho que la hace eficaz.

b) Equivocidad del término «propiedad».

c) La duración de la propiedad no es un dato esencial de la misma.

d) Diversidad de objetos de la propiedad.

e) La existencia de ciertos derechos sobre los bienes, que no tienen nombre.

## **1. Aproximación histórico-doctrinal: visión cristiana, visión marxista**

Dos referencias constantes en el pensamiento de Rodríguez –además de Schmoller, la Socialpolitik y la Verein für Socialpolitik– son Marx y la Doctrina social de la Iglesia. La segunda, en casi todo –aunque con todas las dudas sobre su funcionalidad– y el primero, en el análisis dialéctico sobre todo de la lucha de clases, no en sus soluciones. Influencia que queda bien reflejada en su estudio de la propiedad que, en nuestra opinión, es fundamental en la obra del autor, por lo que respecta a los contenidos que debe abordar la disciplina política social en su estudio y práctica. De sus reflexiones sobre esta institución dimanaban no pocos efectos para los otros dos elementos de su política social, el trabajo y la empresa.

### *1.1. La cosmovisión cristiana*

La característica principal de la Doctrina católica –haga referencia a los asuntos humanos o divinos– es la de extenderse en el tiempo y en el espacio, tanto geográfico como mental y espiritual. Es decir, no se puede comprender ninguno de sus extremos sin tener en cuenta que forman parte de una cosmovisión que integra hombre, mundo y Dios. No en vano, señala Rodríguez que mucho más importante que la doctrina acerca de la

---

1403 *Ibid.*, p. 34.

1404 *Ibid.*, pp. 35-6.

propiedad es aquella sobre el hombre y la sociedad, de la que se deriva la de la propiedad.<sup>1405</sup> Así, para la Iglesia, la propiedad no es sólo un elemento económico o un concepto jurídico; sino también una visión religiosa que, por tanto, entiende las instituciones humanas como medios al servicio de los hombres, de los que se predica su igualdad. De aquí que los bienes, las riquezas, la propiedad sean consideradas desde un punto de vista instrumental, según su función social al servicio de todos los hombres.

Para Marie-Dominique Chenu (1895 – 1990) la Doctrina social de la Iglesia, en sentido estricto, abarca los documentos desde la *Rerum Novarum* (15 de mayo de 1891) de León XIII, hasta la *Quemadmodum* (6 de enero de 1946) de Pío XII, si bien, en atención a lo que hemos expuesto sobre la cosmovisión cristiana, en un sentido genérico, «es la enseñanza que se deriva del Evangelio en cuanto a la construcción del mundo y en la promoción de la humanidad». En ese sentido, también la doctrina de los Padres son Doctrina social de la Iglesia y, para Federico Rodríguez, ha de incluirse igualmente las encíclicas de Juan XXIII y Pablo VI.<sup>1406</sup> Con todo, advierte el autor, los textos pontificios no son tanto documentos teóricos, pues no pretenden definir la propiedad, cuanto manifiestos deseos pastorales para modelar la existente según los cánones de la ética cristiana.<sup>1407</sup>

Tomando en cuenta la distancia temporal y la ausencia de un lenguaje técnico, apunta Rodríguez que los Padres de la Iglesia ya hacían una distinción, al menos implícita, entre la posesión y el uso, entre el dominio radical y el dominio de uso. De hecho la expresión propiedad apenas aparece.<sup>1408</sup> Las preocupaciones de estos no eran tanto teóricas como prácticas. Las cuestiones que tenían en mente eran del tipo: ¿Quién tiene los bienes? ¿Quién los usa? ¿Cómo se reparten? ¿Son útiles al hombre? ¿Contribuyen al bien común?

La primera clasificación que hacen es entre bienes necesarios y bienes superfluos. Para San Basilio, no se debe tomar más de lo necesario, pues es tan delito robar a un rico como no ayudar a un pobre cuando a ti te sobra y puedes hacerlo. En rigor, se atenta contra los bienes de aquellos a quienes puedes ayudar y no ayudas, aunque, más que

---

1405 *Ibid.*, p. 73.

1406 *Ibid.*, pp. 71-2.

1407 F. RODRÍGUEZ-RODRÍGUEZ, “La propiedad en la Doctrina social de la Iglesia”, cit., p. 587.

1408 F. RODRÍGUEZ-RODRÍGUEZ, *Introducción en la Política social. Propiedad y trabajo*, cit., vol. II, pp. 38-9.

negar el derecho de propiedad, quiere mostrar la obligación de poner los bienes superfluos al servicio de los necesitados. Tal es el deber para San Gregorio, que cuando se actúa así, más bien se cumple con deudas de justicia, que se satisfacen obras de misericordia, pues no se da a los pobres algo ajeno, sino que se les restituye lo que era suyo. En resumen, la primera solución de los Padres de la Iglesia al problema de la correcta distribución y uso de los bienes es clara: que los ricos den lo que les sobra.<sup>1409</sup>

La idea de fondo es lo limitado del derecho de propiedad. Como cualquier otro derecho, tiene su contorno y sus excepciones, pues, al mismo tiempo, tiene que dar cobertura jurídica a una relación social de hecho y ser conforme con el bien común.

Partiendo la doctrina cristiana del señorío absoluto de Dios sobre toda la creación, trasladada la cuestión a los asuntos humanos, Santo Tomás diferencia entre «*possessio*» y «*proprietas*». La primera se refiere al señorío humano sobre las cosas exteriores, que le confiere el poder general de usarlos –no en el sentido jurídico de «uso», sino en el amplio de utilizar–, disponer de ellos, consumirlos, incluso de destruirlos. No se trata tanto del derecho concreto de una persona, como de derecho potencial de todos y cada uno de los hombres y, por tanto indeterminado, pues no se ha asignado una cuota concreta de bienes a cada hombre. Es decir, cualquier hombre puede poseer cualquier bien.<sup>1410</sup> La *proprietas* parte de la pregunta, ¿es lícito que alguien posea algo como propio? Lo que, a su vez, nos remite al discernimiento de que sea lo propio o *proprium*. En rigor, significa lo que es propio a algo, lo que está vinculado a algo de forma duradera, por ser parte necesaria de ello. Si retomamos la idea de que para los hombres este tipo de relación sólo es posible respecto a los objetos materiales, *proprietas* supone una vinculación duradera de la persona concreta a ciertos bienes externos sobre los que puede imponer su voluntad.<sup>1411</sup>

El derecho de uso de los bienes, en la realidad, se subdivide en dos facultades: por un lado, la de gestión, planeamiento y administración del bien; y, por el otro, la de su utilización efectiva –que incluye hasta el no uso. Distinguidas ambas facultades, nada hay que impida otorgar cada una a titulares distintos –y esta es una consideración que tendrá gran trascendencia en el tratamiento que Rodríguez da a la propiedad, el trabajo y la empresa–, lo que da lugar a múltiples posibilidades en la distribución de la «*possessio*»,

---

1409 *Ibid.*, pp. 40-5.

1410 *Ibid.*, pp. 49-50.

1411 *Ibid.*, pp. 51-2.

que corresponde potencialmente a todos los hombres. Así las cosas, la duda está en saber cómo se organiza mejor el disfrute de los bienes. En suma, podemos reducir el abanico a dos posibilidades extremas: régimen exclusivo de propiedad individual o de propiedad colectiva. Y dos posibles síntesis: titularidad colectiva con derecho de utilización individual o titularidad individual con cargas sociales y derecho de utilización colectivo.<sup>1412</sup> Santo Tomás opta por esta última opción en base a tres argumentos:<sup>1413</sup>

1. Cada uno cuida con mayor esmero lo que le pertenece en exclusividad, que lo que es común, que suele dejarse al cuidado del prójimo.

2. Los asuntos humanos quedan mejor ordenados cuando cada cual está al cuidado de sus intereses; y reina la confusión cuando todos cuidan de todo indistintamente.

3. La paz social se conserva mejor cuando cada uno está contento con lo suyo; mientras los conflictos surgen con mayor frecuencias entre los que poseen en común.

El que se defienda un régimen de propiedad u otro es secundario. Se prefiere una forma de distribución en función de su mayor interés para la colectividad, pues el límite a cualquier alternativa posible es su subordinación al bien común. Ahora bien, si la distribución privada de la propiedad responde mejor al fin de utilidad para todos los hombres, el propietario, siguiendo el mismo criterio, debe emplear los bienes de acuerdo con esta finalidad. Por eso, dice Santo Tomás, el hombre no debe tener las cosas como propias, sino actuar «como sí» fueran comunes, de modo que puedan participar de ellas cuantos necesiten. Es decir, que los no propietarios también tienen alguna suerte de derecho al uso de los bienes de los propietarios. Ahora bien, el uso común de la cosa, significa la aplicación de la cosa al servicio de todos; no que todos tengan el derecho a introducirse en el ámbito acotado por la propiedad y gozar directamente la cosa ajena. El propietario tiene que poder satisfacer sus necesidades antes que los demás, incluso puede decidir cuándo y en qué medida sus bienes serán puestos a disposición de los no propietarios; pero debe tomar en cuenta el derecho de estos a utilizar su propiedad, que es considerado de Derecho natural por Santo Tomás y que no puede ser negado por el derecho positivo.<sup>1414</sup>

La llamada «función social» de la propiedad alcanza también a lo superfluo. Para

---

1412 *Ibid.*, pp. 52-4.

1413 *Ibid.*, p. 55.

1414 *Ibid.*, pp. 58-63.

Santo Tomás, esta parte del ingreso es administrada por los individuos en nombre de la comunidad y en su provecho. Por eso, se admite la liberalidad en el gasto superfluo, como contraria a la avaricia, sobre todo cuando sirve para dar trabajo. Y hasta sería aceptable una presión razonable sobre los que se negaren a ello. Incluso, en caso de extrema necesidad, todas las cosas pasan a ser comunes, permitiéndose tomar de lo ajeno si no se encuentra remedio.<sup>1415</sup>

La Doctrina social de la Iglesia continúa la misma línea de los Padres: función social de la propiedad; derecho al uso de todos los bienes; subordinación de la propiedad al bien común; deber de limosna y liberalidad respecto a los excedentes.<sup>1416</sup> La novedad histórica es el Estado moderno, desconocido en la época de los Padres, que con su potencia debe ponerse al servicio de los mismos fines sociales que defiende la Iglesia –se dice en la *Rerum Novarum*–, para prestar ayuda a la clase proletaria, porque es de justicia en tanto dar a cada uno lo suyo, poniendo límites al «imperio social que se ha arrogado la propiedad». Y en la *Quadragesimo anno* se dice que debe favorecerse la difusión de la propiedad y se condena la acumulación de «una descomunal y tiránica potencia económica».<sup>1417</sup>

### 1.2. La crítica de Marx

La crítica marxista de la propiedad no tiene su origen en la institución en sí o en el intercambio de bienes entre los hombres, que consideraba inevitable. Lo que señalaba Marx era que se había enajenado a los bienes de su valor en sí. Al traducir a moneda cada elemento de la producción y del comercio, todo se convierte en mercancía para el intercambio. Los bienes ya no sirven para satisfacer necesidades, sino sólo para adquirir otros bienes. Desaparecida la cualidad de los bienes, se prescinde en los intercambios de las relaciones personales y es el dinero, la cosa, lo que domina a la persona y no al revés.<sup>1418</sup> Ya no se produce para satisfacer las necesidades propias, sino las ajenas a

---

1415 *Ibid.*, pp. 64-5.

1416 *Ibid.*, pp. 73-7.

1417 F. RODRÍGUEZ-RODRÍGUEZ, “Viejos y nuevos problemas en la encíclica *Mater et magistra*”, cit., pp. 65-8. Ya hemos explicado en el capítulo III como Röpke advirtió el error de los liberales, al no comprender que todo poder económico tiende a convertirse en poder político.

1418 F. RODRÍGUEZ-RODRÍGUEZ, *Introducción en la Política social. Propiedad y trabajo*, cit., vol. II, pp. 87-9.

cambio de un beneficio y, por tanto, lo hago por mero egoísmo. Es decir, según Marx, el hombre se ha convertido en un medio: «Tú te has convertido en productor de tu propio objeto para apoderarte del mio».<sup>1419</sup> Y la fuente de la renta ya no estará en la productividad, sino en la mayor o menor exclusividad de los objetos que poseo para intercambiar.<sup>1420</sup>

Ciertamente, la división funcional del trabajo tuvo las consecuencias que Marx relata: nadie fabrica ya todo lo que le es necesario, sino que produce un número reducido de bienes y servicios repetidamente y comercia con ellos para conseguir otros bienes distintos. Sin embargo, la interpretación que hace es, cuando menos cuestionable, pues en lugar de interpretar que cuando produzco lo hago para aprovecharme de las necesidades de los demás,<sup>1421</sup> también se puede –y no decimos que esta sea la interpretación acertada, simplemente que está tan bien o mal fundamentada como la de Marx– colegir que con mi trabajo ayudo a satisfacer las necesidades de los demás y que, a cambio, es justo que reciba algún tipo de compensación con la que poder conseguir otros bienes que me son necesarios y que no puedo producir, precisamente por estar dedicando mi tiempo y mi esfuerzo a realizar cosas necesarias para los demás.

La solución propuesta no es un colectivismo absoluto, sino del capital, entendido de una forma concreta. La comunidad de individuos asociados, proletarios y revolucionarios, tomarán bajo su control sus condiciones de existencia y las de todos los miembros de la sociedad.<sup>1422</sup> Pero no tomará el capital de todos. La propiedad de los medios de producción del obrero, del artesano o la tierra del agricultor son aceptadas, pues no se utilizan para la explotación de los otros, ni tienden a la concentración.<sup>1423</sup> El problema está en el capital del capitalista, que posee los medios de producción de un sistema caracterizado por el empleo de trabajo asalariado.<sup>1424</sup>

Para Rodríguez, el materialismo histórico profesado por Marx quizá le hizo abordar la propiedad no como una categoría abstracta, desde una perspectiva amplia, sino como

---

1419K. MARX, *Páginas malditas*, Libros de Anarres, Buenos Aires, 2012, p. 114.

1420F. RODRÍGUEZ-RODRÍGUEZ, *Introducción en la Política social. Propiedad y trabajo*, cit., vol. II, p. 104.

1421 *Ibid.*, pp. 90-3.

1422 *Ibid.*, p. 98.

1423K. MARX, *El capital*, vol. I, 11ª, Siglo XXI, Madrid, 1999, p. 951.

1424F. RODRÍGUEZ-RODRÍGUEZ, *Introducción en la Política social. Propiedad y trabajo*, cit., vol. II, p. 106.

categoría histórica concreta: la propiedad privada burguesa occidental de mitad del siglo XIX. De hecho, cuando da alguna idea abstracta, se refiere simplemente a la idea de apropiación, tenencia física de una cosa, con exclusividad, por estar jurídicamente protegida.<sup>1425</sup> Además su modo de afrontar el estudio de una materia es unilateral. Marx utiliza un método extraordinariamente puro, por tanto, también radical, que no permite la mezcla con ningún otro método. Por ejemplo, no cabe cuestionar sobre la ética de una acción como la de que alguien alquile los bienes que le sobran, porque el punto de partida, la titularidad de los bienes por encima de las necesidades, es una realidad histórica y la pregunta que se hace es lógico-ética.

Para nuestro autor, Marx acierta al conceder gran importancia a las relaciones sociales y a la profunda interconexión entre ellas, pues es cierto que estas hacen de las personas y de los objetos algo diferente de lo que son en sí, y que es imposible examinar la propiedad prescindiendo del trabajo, la empresa, el salariado, etc. Pero se excede cuando hace derivar de modo necesario esas relaciones sociales del sistema y sus consecuencias.<sup>1426</sup>

Rodríguez admite que la crítica básica del marxismo no está carente de sentido. Hay contradicción entre un régimen de producción social y un sistema de propiedad privada individual; pero esto no es más que la constatación de un hecho, del que no se puede seguir la prioridad de la sociedad sobre la persona. Además, la crítica a la propiedad no es por el bien que produce en los poseedores, sino por el mal que produce en los demás.<sup>1427</sup> Con todo, no desconoce nuestro autor que, si es cierto que la coacción jurídica del socialismo produce efectos perniciosos, «una mentalidad proletaria no tendría inconveniente en afirmar que idénticas consecuencias se derivan de la coacción económica que otros regímenes no socialistas ejercen sobre el obrero, quitándole de hecho la libertad de hacer de su salario el uso que quisieran, puesto que le obligan necesariamente a emplearlo en la escasísima lista de productos a que le da acceso su exigua remuneración».<sup>1428</sup>

---

1425K. MARX, *Miseria de la filosofía. Respuesta a la «Filosofía de la miseria» de Proudhon*, Siglo XXI, México, 1987, p. 162.

1426F. RODRÍGUEZ-RODRÍGUEZ, *Introducción en la Política social. Propiedad y trabajo*, cit., vol. II, pp. 110-1.

1427 *Ibid.*, p. 112.

1428F. RODRÍGUEZ-RODRÍGUEZ, “Tres versiones de la encíclica «Rerum novarum»”, cit., p. 74.

Para Federico Rodríguez, Marx se mueve peor en las soluciones que en la crítica: se abole fácilmente la propiedad privada, pero es mucho más difícil sustituirla.<sup>1429</sup> En este sentido, su posición es cercana a la de Hayek o Röpke que denunciaban tanto el socialismo como esa suerte de «colectivismo privado» en la que se puede convertir un sistema de libre mercado cuando se desconoce que todo poder económico tiende a convertirse en político. Frente a ambos, plantea Rodríguez, la Iglesia defiende el respeto a la propiedad privada difundida,<sup>1430</sup> en la línea de lo que Hayek prefería llamar «propiedad plural» a privada, pues evita la despersonalización del hombre.

## **2. Tipos de bienes**

Hablemos del tipo de señorío, propiedad o apropiación que sea, todos se producen sobre unos bienes, que para la Doctrina social de la Iglesia están afectados por el destino universal de los mismos.<sup>1431</sup> Rodríguez define «bien» como cosa soporte de valores. Es decir, unos bienes tendrán al valor de la belleza, otros el de la nobleza, etc.; pero, sobre todo, los bienes tienen el valor de lo útil, pues sirven para satisfacer necesidades, de modo mediato o inmediato. De hecho, hay bienes que tienen sólo una utilidad, como los alimentos, y otros que pueden tener muchas utilidades; pero, en todos, el verdadero objeto de tráfico económico son las utilidades.<sup>1432</sup>

Por lo que respecta a la propiedad, una primera clasificación de los bienes, según sus posibilidades de uso compartido, es:<sup>1433</sup>

- Bienes partibles. Son aquellos que sólo pueden satisfacer las necesidades de forma individual. Por ejemplo, un alimento sólo puede alimentar a una persona. Puede cambiar el destinatario, compartir el alimento con otros, transformarlo; pero es insuperable el hecho de que «lo que entra por la boca de uno, no alimenta a otro».
- Bienes compartibles. Son los que admiten la yuxtaposición de necesidades.

---

1429F. RODRÍGUEZ-RODRÍGUEZ, *Introducción en la Política social. Propiedad y trabajo*, cit., vol. II, p. 113.

1430F. RODRÍGUEZ-RODRÍGUEZ, “Viejos y nuevos problemas en la encíclica Mater et magistra”, cit., p. 68.

1431F. RODRÍGUEZ-RODRÍGUEZ, “Propiedad privada y función social de la propiedad”, cit., p. 627.

1432F. RODRÍGUEZ-RODRÍGUEZ, *Introducción en la Política social. Propiedad y trabajo*, cit., vol. II, p. 159.

1433 *Ibid.*, pp. 178-9.

Aparentemente, permiten la satisfacción colectiva de necesidades individuales, aunque en realidad el disfrute es igualmente individual. Por ejemplo una carretera. Señala Rodríguez<sup>1434</sup> que este tipo de bienes, de algún modo se pueden considerar de nuestra propiedad, pero por su tamaño y características se pierde la sensación psicológica de ser propietario.

- Bienes participables. Son bienes que son utilizables por muchas personas simultáneamente y que no se consumen con el uso y por eso, no se pueden considerar escasos. Como un cuadro, un libro, una canción, etc., pues un cuadro puede ser contemplado por un número incontable de personas sin perder su belleza. Sí podría quedar afectado su soporte físico en cuanto a que necesitan de una tela, un papel, una cinta, donde quedan plasmados. Curiosamente, como recuerda nuestro autor, son estos bienes los más ligados a la perfección del hombre.

Otra clasificación que apunta Rodríguez como tradicional es la de bienes de producción y bienes de consumo. Lo singular de esta distinción es que, con algunas excepciones, la asignación de uno u otro carácter no viene impuesto, sino que depende del propietario, teniendo los bienes de producción la especificidad de necesitar de trabajo humano para actualizar su capacidad productiva.<sup>1435</sup> Finalmente, ya lo conocemos, los bienes pueden ser necesarios o superfluos, donde se puede introducir una categoría intermedia, la de los bienes convenientes.<sup>1436</sup> La adecuada distribución de los bienes, en base a las enseñanzas de la Iglesia que Rodríguez sigue en este punto, se realizaría del siguiente modo:<sup>1437</sup>

- Los bienes muy abundantes se mantienen en su situación original de bienes comunes a todos, sobre los que hay una especie de comunismo negativo, pues no pertenecen actualmente a nadie, pero potencialmente son de todos.

---

1434 *Ibid.*, pp. 165-6.

1435 *Ibid.*, p. 180. Un bien excepcional es «la tierra», porque puede ser un bien productivo. Admite el trabajo humano sobre sí; pero lo cierto es que también produce por sí misma, sin necesidad de labor humana. *Ibid.*, p. 181.

1436 F. RODRÍGUEZ-RODRÍGUEZ, *Introducción en la Política social. Propiedad y trabajo*, cit., vol. II, pp. 166-7.

1437 F. RODRÍGUEZ-RODRÍGUEZ, “Propiedad privada y función social de la propiedad”, cit., pp. 622-3.

- Siempre a la luz del principio de subsidiariedad, determinados bienes que se suponen de uso general o especialmente importantes para la comunidad, se confían a poderes e instituciones «públicas», dotados de poder político, pues «la mano invisible» no llega siempre a cubrir determinadas necesidades cualitativamente valiosas para el orden social.
- El tercer mecanismo es la propiedad privada, individual o colectiva, que la Iglesia Católica considera instrumento útil para la perfección de la persona. Y que ha conseguido grandes éxitos en su forma individual o de pequeños grupos.

### **3. Diversidad interna de la propiedad**

El derecho de propiedad, tal como se recoge hoy en nuestro Código civil y está instalado en el imaginario colectivo, proviene de la idea de un pleno dominio sobre las cosas, tomado, como se sabe, del Código Civil francés. Cabe preguntarse dos cosas al respecto a la luz «del deber-ser» y del «ser».

Por un lado, tal como Rodríguez trae de la Doctrina social católica, debería estudiarse si esta institución, en su configuración actual, es moralmente aceptable.<sup>1438</sup> Pues, para la Iglesia católica, como señala la doctrina de Juan Pablo II, se debe modificar este concepto para adaptarlo a las circunstancias sociales, especialmente a la justa posición del trabajador en el proceso productivo, pues su forma de entender la propiedad no coincide con la visión monolítica de las regulaciones continentales.<sup>1439</sup>

Por otro lado, la institución reflejada en la legislación europea no agota todas las posibilidades de un elemento social, por tanto, sujeto a cambio. Máxime, cuando esa visión monolítica no se corresponde con la realidad.<sup>1440</sup> Federico Rodríguez mantiene la independencia mental necesaria para asumir la relatividad de los ordenamientos jurídicos, pues cuando se atiende a la pluralidad de titulares «reales» sobre un mismo bien, especialmente los productivos, —que se comportan de facto, en algún aspecto, como propietarios, aunque no sean los titulares jurídicos—, se ve la imposibilidad de ser

---

1438F. RODRÍGUEZ-RODRÍGUEZ, *Introducción en la Política social. Propiedad y trabajo*, cit., vol. II, p. 115.

1439F. RODRÍGUEZ-RODRÍGUEZ, “Algunos problemas de la propiedad en Juan Pablo II”, cit., p. 182.

1440F. RODRÍGUEZ-RODRÍGUEZ, “Algunos problemas de la propiedad en Juan Pablo II”, cit.

propietario tal cual lo define el Código Civil, sin reconducir a sí mismo todas las titularidades dispersas. La misma dispersión se produce tanto si el propietario es público como privado. Es decir, hay que distinguir la relación puramente formal que une al titular jurídico con los bienes, de la «real» de los hombres con las cosas productivas, primera en el orden lógico, que no está reconocida de ningún modo en el ordenamiento jurídico. Diferenciación que Rodríguez simplemente constata, evitando cargarla de sentido valorativo. Como explica Rodríguez de forma algo cómica, si trajéramos a un extraterrestre, le explicaríamos teóricamente en qué consiste la propiedad y después lo llevaríamos a un fábrica, probablemente concluiría que los propietarios son los trabajadores.<sup>1441</sup>

### 3.1. Señorío, propiedad y apropiación

Rodríguez, jurista, Letrado del Consejo de Estado, realiza un análisis de la institución «propiedad» pegado a la realidad, a los hechos concretos, para desglosar los diferentes niveles, tipos y facultades de lo que él prefiere llamar «apropiación». Veamos.

El punto de partida o presupuesto ontológico es el señorío potencial de los hombres sobre todas las cosas. Es decir, la potestad de todo hombre de aplicar los bienes alrededor suyo para satisfacer sus necesidades. No es tanto un «derecho de propiedad», como un «derecho a la propiedad».<sup>1442</sup>

A continuación, tendríamos la situación de hecho de la apropiación, que Rodríguez explica con el ejemplo de Robinson al llegar a la isla: tiene a su disposición algunas cosas que salvó del naufragio y la isla. Es una situación natural, primaria y ajena a todo tipo de calificación jurídica,<sup>1443</sup> que nos permite decir que tiene un señorío sobre todas esas cosas, pero no nos referimos a un señorío jurídico, pues no hay con quién litigar y, por tanto, tampoco podríamos decir que es propietario. Como quiera que sólo hay derecho donde hay sociedad y que la situación de Robinson, sólo en la isla, no es la común, nos propone Rodríguez que imaginemos la llegada un barco. Sus tripulantes desembarcan y viendo las buenas condiciones, deciden instalarse. Encuentran a Robinson y le reconocen lo

---

1441 F. RODRÍGUEZ-RODRÍGUEZ, *Introducción en la Política social. Propiedad y trabajo*, cit., vol. II, pp. 194-5.

1442 F. RODRÍGUEZ-RODRÍGUEZ, “La propiedad en la Doctrina social de la Iglesia”, cit., p. 599.

1443 *Ibid.*, p. 596.

trabajado, pero consideran que hay sitio para todos, decidiéndose un reparto equitativo del terreno. A Robinson se le asigna la parcela que había utilizado y aún algo más, pero no toda la isla. Ahora, el señorío real que ejerce sobre la parte que trabaja y el potencial, sobre toda la isla,<sup>1444</sup> se han transformado en jurídicos y su señorío pre-jurídico en un derecho. Si bien, a esta nueva situación se le suele llamar «propiedad», el profesor complutense prefiere el vocablo «apropiación», pues se da por hecho que aquella recoge todas las posibilidades de derecho de exclusión de terceros, cuando él la considera una de las formas de apropiación. En rigor, Robinson sigue manteniendo la misma relación con las cosas de su entorno y haciendo un uso de ellas similar al previo al desembarco. Lo que ha variado no es esta relación, sino la del naufrago con el resto de habitantes de la isla, que antes no existían.<sup>1445</sup>

La apropiación, ya jurídica, ejercida sobre las cosas no tiene otro destino que el de satisfacer las necesidades de los hombres<sup>1446</sup> y conlleva dos propiedades. Por un lado, supone la posibilidad de excluir a los demás del uso de un bien. Por el otro, implica una facultad de disposición de los bienes apropiados, que es irrenunciable. Se podrá enajenar el bien, arrendarlo, destruirlo, incluso abandonarlo o dejar sin efecto el derecho de exclusión,<sup>1447</sup> pero no podemos no hacer uso o no-uso de él. Es decir, ese bien, en última instancia, es responsabilidad del «apropiador».

Todos los bienes poseen, al menos, el valor de lo útil, pues todos sirven a la satisfacción de necesidades. En todo caso, lo común es que un bien sirva a más de un propósito, que tenga más de una utilidad. Y, aunque unos puedan ser naturalmente más adecuados a unos fines u otros, los usos que se les de, generalmente no vienen impuestos, sino que quedan a la decisión del propietario.<sup>1448</sup> Esto permite ejercer una amplia gama de acciones sobre el bien poseído, que convendrá planificar. Si sólo sirvieran para una cosa y esta viniera predeterminada por la naturaleza de la cosa, no habría necesidad de gestionar. Se aplicaría el bien a su única utilidad y basta.<sup>1449</sup>

---

1444 Diferenciación que recuerda al «espacio vital dominado» y «espacio vital efectivo» de Forsthoff.

1445 F. RODRÍGUEZ-RODRÍGUEZ, *Introducción en la Política social. Propiedad y trabajo*, cit., vol. II, pp. 118-20.

1446 F. RODRÍGUEZ-RODRÍGUEZ, “La propiedad en la Doctrina social de la Iglesia”, cit., p. 600.

1447 F. RODRÍGUEZ-RODRÍGUEZ, *Introducción en la Política social. Propiedad y trabajo*, cit., vol. II, pp. 130-1.

1448 *Ibid.*, p. 161.

1449 *Ibid.*, p. 132.

Esta perspectiva introduce un elemento novedoso en nuestra cultura jurídica romana de la propiedad: las cosas nos son importantes por sus utilidades,<sup>1450</sup> que son el objeto real del trasiego económico. Así las cosas, el inicialmente monolítico derecho a la propiedad queda subdividido en diversas facultades que ejercer sobre los bienes.<sup>1451</sup> Al partir de una concepción no unitaria de la propiedad, la cuestión de la titularidad ya no será tan sencilla, pues las diversas facultades y utilidades que ofrecen las cosas pueden corresponder a titulares diferentes. Incluso una facultad puede estar asignada a varias personas al mismo tiempo. De tal modo que, aunque originariamente pudieran estar todas subordinadas al propietario, ahora cobran entidad propia. Por ejemplo, el inquilino no está subordinado en el uso de la vivienda.<sup>1452</sup>

Para Rodríguez, Marx y Engels fueron de los que más estudiaron la desintegración de la propiedad de los bienes productivos. Para ellos, en el proceso de socialización de la producción impuesto por la división del trabajo, la facultad de uso de los bienes está confiada a los trabajadores, mientras que la gestión está confiada al capitalista, a diferencia de la producción tradicional en la que trabajador y propietario eran la misma persona. Y, precisamente, la separación jurídica de uso y disposición sobre el bien supone la atribución de dichas titularidades separadas a grupos sociales separados, lo que, para el marxismo, producirá el antagonismo entre el proletariado y la burguesía. Desde entonces, el proceso de desintegración de titularidades ha evolucionado y, ahora, la gestión no corresponde al propietario, sino a otro asalariado, un gestor profesional; la facultad de uso sigue siendo para los trabajadores; y los derechos especiales y una parte de las facultades de disposición son del capitalista.<sup>1453</sup>

Haciendo repaso de lo dicho, la apropiación, por la facultad de disposición última del titular, se divide en facultad de uso y facultad de gestión. Estas están referidas a la decisión de qué hacer con los bienes que, como hemos visto, pueden ofrecer una o variadas posibilidades de uso. Éste, el uso, da lugar a otra clasificación, pues los bienes

---

1450M. WEBER, *Economía y sociedad*, vol. I, Fondo de cultura económica, México, 1944, p. 63.

1451F. RODRÍGUEZ-RODRÍGUEZ, *Introducción en la Política social. Propiedad y trabajo*, cit., vol. II, p. 137.

1452*Ibid.*, pp. 185-6.

1453*Ibid.*, pp. 190-3. Es en esta dispersión en la que Catalá señala que el empresario ha perdido su fuerza moral, pues la responsabilidad última que este asumía como propietario y gestor de la empresa ha quedado difuminada entre los socios capitalistas y los trabajadores gerentes. Ver, M. CATALÁ-RUIZ, *Futuro social de Occidente*, cit., pp. 105-6.

pueden servir a la satisfacción inmediata o mediata de las necesidades.<sup>1454</sup> En el primer caso, podríamos decir que se trata del uso dado a los bienes de consumo, donde hay una aplicación directa a las necesidades de la persona, siempre que se tenga en cuenta que el ser humano está continuamente buscando nuevas utilidades que extraer de los bienes y que es a este a quién corresponde en último término decidir el destino que se da a las cosas. Por lo que un bien de consumo puede convertirse en bien de producción. En el segundo caso, lo primero que hay que señalar es que el uso mediato de los bienes, que son fundamentalmente de producción, supone que quién les da uso tiene alguna facultad de uso del bien, por ser el titular del mismo o por que este haya revocado el derecho de exclusión de tercero, permitiendo que otros hagan uso de sus bienes.

Un apéndice de la facultad de disposición o gestión es la posibilidad de señorear sobre hombres. El modo de producción industrializado tiene la característica de requerir el uso de grandes cantidades de bienes con utilidades diferentes y de la participación de grandes masas de trabajadores que han de actuar conforme al plan racional del empresario para que el conjunto sea eficiente. Así, desde el XVIII hasta la actualidad, la forma de procurarse los bienes indispensables para la vida de un gran número de personas ha sido la de trabajar en los bienes productivos de terceros, cuyo señorío sirve de vía al señoreo sobre conductas humanas.<sup>1455</sup> Así las cosas, no es extraño que se plantee la situación de si la propiedad de los medios de producción conlleva el señoreo también sobre los trabajadores, al ser su conducta también gestionada por el empresario.<sup>1456</sup> Llevada al extremo, esta situación puede degenerar en un señorío sobre la colectividad, sea el titular privado o público.<sup>1457</sup>

Probablemente, la clave de todo el asunto esté en la *fictio iuris* sobre la que se asienta el contrato de trabajo y que da cobertura legal a esta situación, basándose en la creencia de poder separar trabajo y trabajador, de poder objetivar la fuerza de trabajo.<sup>1458</sup> Cosa imposible, pero que tampoco tiene por qué suponer una total alienación y

---

1454F. RODRÍGUEZ-RODRÍGUEZ, *Introducción en la Política social. Propiedad y trabajo*, cit., vol. II, pp. 160-1.

1455F. RODRÍGUEZ-RODRÍGUEZ, “Algunas ideas sobre la propiedad en el Fuero del Trabajo”, cit., p. 6.

1456F. RODRÍGUEZ-RODRÍGUEZ, “Algunos problemas de la propiedad en Juan Pablo II”, cit., p. 186.

1457F. RODRÍGUEZ-RODRÍGUEZ, *Introducción en la Política social. Propiedad y trabajo*, cit., vol. II, p. 134.

1458J.-L. MONEREO-PÉREZ, *Fundamentos Doctrinales Del Derecho Social en España*, cit., p. 37.

cosificación del ser humano. Es decir, sí, el hombre puede verse en la situación de tener que realizar conductas contra su voluntad; pero, aunque haya aceptado formalmente la autoridad del empresario, no está totalmente anulado. La legislación laboral limita el derecho de señorío sobre las conductas y no hay por qué suponer que el propietario de los bienes de producción hará una interpretación cicatera de tal potestad.<sup>1459</sup> Lo que sí puede hacer es que el hombre relegue buena parte de su realización personal a otros ámbitos diferentes del laboral, que tampoco será nunca impedimento último de la misma, pues siempre podrá desarrollar el ser humano alguna capacidad en el trabajo.

### 3.2. *Propiedad y política social*

Cabe preguntarse sobre cómo repercutirá esta concepción de la propiedad en los asuntos político-sociales. Una vez que Rodríguez ha separado disposición, facultad de uso y utilidades, la pregunta sería, ¿conviene que todas estén en la misma mano? ¿Cuál es la mejor distribución de las mismas para cumplir con el fin de la Política social, esto es, la perfección de la persona?<sup>1460</sup>

En la realidad, el dominio pleno, en el sentido de una propiedad privada individual, se reduce a los bienes de consumo más o menos inmediato y a los pequeños bienes de producción que su titular hace productivos con su esfuerzo o con los de sus familiares como máximo. Y, como señala Rodríguez, este tipo de propiedad no suscita problema alguno a la política social ni ha sido impugnada por nadie. Estos bienes suelen exigir una titularidad individual, aunque puedan tener titulares sucesivos, «excepto en aquellas colectividades, como la familia, en que una adecuada combinación de amor y autoridad evite la mala administración y el desorden»; o en los casos en que se puede socializar algún aspecto de la satisfacción de necesidades por ser más económica o eficiente.<sup>1461</sup> Así, aquí el problema no está en la estructura de la propiedad, sino en la distribución: que todos los hombres tengan bienes disponibles de este tipo para satisfacer sus necesidades. Tampoco suscita ningún problema respecto a los pequeños bienes productivos, cuya titularidad permanece en manos de un único individuo. Se podrá poner en duda su

---

1459 Se refiere al «Fuero del Trabajo», F. RODRÍGUEZ-RODRÍGUEZ, “Algunas ideas sobre la propiedad en el Fuero del Trabajo”, cit., p. 7.

1460 F. RODRÍGUEZ-RODRÍGUEZ, *Introducción en la Política social. Propiedad y trabajo*, cit., vol. II, p. 201.

1461 *Ibid.*, pp. 186-8.

permanencia o no, como Marx, pero no se cuestiona que su existencia sea problemática.<sup>1462</sup>

Los bienes que mayor trascendencia tienen para la política social son los grandes bienes de producción<sup>1463</sup> que, en cuanto a la propiedad, ofrecen las siguientes posibilidades de distinción: entre propiedad y poder de gestión; y entre titular formal y uso de elaboración –trabajar en y con el bien productivo.<sup>1464</sup> La pregunta es la misma que para los bienes de consumo: ¿cuál será la distribución más adecuada a los fines de la Política social? Para nuestro autor, el problema es precisamente el planteado por Marx: si esos dos colectivos, el titular de la gestión y el de la explotación, deben o no coincidir.<sup>1465</sup> La situación también parece respaldada por un consenso histórico amplio que separa la titularidad de disposición de la de facultad de uso. La Doctrina social de la Iglesia sólo señala la bondad de la difusión de la propiedad y la necesidad de gravar la propiedad con la llamada función social y el deber de la limosna, en base al uso común de todos los bienes; pero no se cuestiona la estructura de división de los usos de la propiedad.<sup>1466</sup> Para Federico Rodríguez, las dimensiones actuales de los bienes de producción hacen imposible evitar su colectivización o socialización, pues son inasequibles a una economía individual.<sup>1467</sup> En cuanto a las consecuencias de esta separación, nuestro autor parece asumir como válido el análisis de Marx, en cuanto a que se produce un conflicto de intereses, si bien, para Rodríguez,<sup>1468</sup> estos males tienen una raíz más amplia: la del abuso del fuerte sobre el débil, ya que tal explotación ha sido posible sin tal separación.

Siendo evidente que la facultad de uso de los grandes bienes productivos corresponde a un grupo de trabajadores, todavía nos podemos preguntar sobre el titular

---

1462 *Ibid.*, p. 197.

1463 La distinción entre los bienes de consumo y los pequeños de producción, por un lado, y los grandes bienes de producción, por otro, tiene su origen en la clasificación original que hace Marx. Para éste, la distinción propiedad pública-propiedad privada carece de sentido. Las consecuencias importantes vienen de la distinción marxista entre propiedad privada –fundamentalmente los dos primeros tipos de bienes– y propiedad capitalista –los grandes bienes de producción. Ver, F. RODRÍGUEZ-RODRÍGUEZ, “Algunas ideas sobre la propiedad en el Fuero del Trabajo”, cit., pp. 5-6.

1464 F. RODRÍGUEZ-RODRÍGUEZ, *Introducción en la Política social. Propiedad y trabajo*, cit., vol. II, p. 190.

1465 *Ibid.*, p. 200.

1466 *Ibid.*, pp. 196-8.

1467 Por eso, advierte Rodríguez que cada vez hay más posesiones colectivas, públicas y privadas, F. RODRÍGUEZ-RODRÍGUEZ, “Propiedad y socialización”, cit.

1468 F. RODRÍGUEZ-RODRÍGUEZ, *Introducción en la Política social. Propiedad y trabajo*, cit., vol. II, p. 197.

de la facultad de disposición: ¿debe ser individual o colectivo? En caso de ser colectivo, ¿público o privado? Ante lo difusa que puede resultar la frontera entre lo público y lo privado, Rodríguez define los entes privados como aquellos carentes de cualquier clase de poder político<sup>1469</sup> y los entes públicos, los que lo tienen.<sup>1470</sup>

El criterio decisivo parece estar en las consecuencias que para la libertad del hombre pueda tener tal elección. Se refiere Rodríguez a la libertad de obrar derivada del poder que da a los hombres determinada situación de riqueza, que no está al alcance de todos. En este sentido, nuestro autor recoge la visión de Lord Beveridge, que divide en dos la libertad económica, considerando fundamentales ambas: libertad para escoger ocupación y libertad para administrar el propio ingreso personal. También reconoce la libertad de poseer medios de producción y ocupar otros hombres mediante un salario, pero no la considera fundamental, porque nunca ha sido disfrutado por la mayoría del pueblo.<sup>1471</sup> Frente a esta visión, Rodríguez entiende que la titularidad pública de bienes de producción colectivos es problemática en cuanto a la productividad. No por falta de competencia, interés o responsabilidad, sino porque el tratamiento jurídico a que estos entes están sometidos no es exigible a un ente privado.<sup>1472</sup> Por otro lado, también recoge la visión de la Escuela austriaca, que considera la realidad económica como trascendente al resto de realidades, pues todas necesitan medios económicos. Por tanto, si no se respetan las libertades económicas, ¿cómo se podrá respetar el resto de libertades? Sólo algunos, como Hayek, llegarán a aceptar alguna limitación a la propiedad privada, y sólo en el caso de que resulte necesaria para mantener el régimen de mercado libre.<sup>1473</sup>

En conclusión, queda claro para Rodríguez lo conveniente de la pluralidad de la apropiación, pues, aunque la norma sea la libertad de la iniciativa privada, hay bienes que aconsejan ser puestos en manos del poder público –aquellos que son necesarios, pero que deben funcionar con déficit; otros que requieren de un gran capital inicial, etc.– Frente al totalitarismo liberal o socialista, se impone la pluralidad de titulares de apropiación.<sup>1474</sup>

---

1469Röpke señalaba esta idea como uno de los errores del liberalismo. Todo poder económico tiende a convertirse en poder político, W. RÖPKE, *Civitas humana*, cit., p. 141.

1470F. RODRÍGUEZ-RODRÍGUEZ, *Introducción en la Política social. Propiedad y trabajo*, cit., vol. II, pp. 202-6.

1471 *Ibid.*, pp. 207-9.

1472 *Ibid.*, p. 206.

1473F. A. VON HAYEK, *Camino de servidumbre*, Alianza, Madrid, 2005.

1474F. RODRÍGUEZ-RODRÍGUEZ, *Introducción en la Política social. Propiedad y trabajo*, cit., vol. II, pp.

#### 4. Acceso a la propiedad

La pregunta inicial es simple: si todos los hombres pueden ser titulares, pero, de hecho, no todos lo son, ¿cómo se convierte en acto la potencia de ser propietario para algunos?<sup>1475</sup> Una primera aproximación nos muestra que hay dos grandes títulos de apropiación: los «originarios», por los que se constituye una propiedad nueva; y los «derivados», por los que la titularidad se traspa, en virtud de la titularidad original. Sobre el primer tipo, un modo puede ser la ocupación, la simple toma de posesión de un bien hasta entonces carente de dueño. Otros señalan que es el trabajo, aunque para Rodríguez esto es erróneo, pues no puede haber trabajo sin una ocupación previa de los bienes. Suele citarse igualmente la accesión, que hace titular de los frutos al titular de la cosa fructífera –ya sabemos que esto ha de matizarse si ha concurrido el trabajo de un tercero no propietario–. El título que goza de mayor preferencia es el trabajo, pues, en principio, con toda razón se tiene derecho a los frutos del trabajo propio, que produce algo nuevo, no existente previamente. Si bien, ha de matizarse esta idea, pues el trabajo sólo transforma una materia preexistente y el resultado final se debe a la combinación de trabajo, instrumentos y materias primas. Respecto a los títulos derivados, el de más interés es la herencia, tanto por el derecho de la persona que decide quién le sucede, como por el derecho a ser nombrado heredero. Lo cual, desde el punto de vista político-social, tiene una profunda importancia para la institución familiar.

En cuanto a los tipos de bienes y la política social, ya lo hemos dicho, respecto a los bienes de consumo el único problema es si son suficientes y están bien distribuidos, de modo que queden satisfechas las necesidades del mayor número posible de personas. Tiene mayores dificultades el asunto del acceso a la propiedad de los bienes de producción. Por eso, una posibilidad planteada por Rodríguez es que el trabajador tuviera acceso, no a la propiedad, sino a su empleo, siempre que sólo fuera en beneficio de este.<sup>1476</sup> Sin embargo, la opción que ha constituido una medida típica de la Política social, defendida por la Doctrina social católica<sup>1477</sup> y que el Estado y los empresarios deben fomentar, es la propiedad de los bienes de producción. Los argumentos a favor de esta

---

213-4.

1475 *Ibid.*, pp. 221-5.

1476 *Ibid.*, p. 232.

1477 F. RODRÍGUEZ-RODRÍGUEZ (ED.), *Mater et Magistra*, cit.

línea de pensamiento y acción son:<sup>1478</sup>

1. Se evita la proletarización descrita en las tesis de Marx –cuyo análisis acepta Rodríguez– y derivada de la separación del trabajador de la propiedad de los bienes productivos, que produce una inevitable alienación y la lucha de clases. Como contrapunto, señala nuestro autor que la situación ha variado bastante desde la aparición del capitalismo. La propiedad ya no es un dominio pleno, sino, como hemos visto, desmembrado en diferentes titularidades, con lo que ya no parece tan atractiva para el proletario.<sup>1479</sup> A pesar de lo cual considera que sería bueno hacerle partícipe de las decisiones que la propiedad conlleva, elevando así su nivel cultural, que es, a juicio del autor, lo que en realidad le hace proletario.

2. Hace que las personas se alejen de la sensación de desarraigo, aportando estabilidad. Pero hoy la movilidad social no se vive como un mal, sino como una posible solución a los problemas económicos y que personalmente ofrece nuevas posibilidades vitales.

3. También se argumenta que mejora la productividad cuando uno trabaja en bienes propios; pero, como ya se dijo, las propiedades de gran tamaño, como una empresa, tienen a menudo la desventaja de que se pierde la sensación psicológica de ser propietario.

4. La comprensión de la propiedad como un ámbito autónomo en el que el individuo debe desenvolverse y que le sirve de garantía. Rodríguez dice que este argumento es moderadamente aceptable, ya que cree que se refiere más a los pequeños bienes de uso y consumo.

En el otro lado de la balanza, los argumentos en contra de la difusión de la propiedad de los medios de producción entre los trabajadores son:<sup>1480</sup>

1. Será necesario expropiar a los actuales dueños; pero Rodríguez considera errónea esta conclusión, porque la actividad productiva genera nuevos bienes de capital que

---

1478F. RODRÍGUEZ-RODRÍGUEZ, *Introducción en la Política social. Propiedad y trabajo*, cit., vol. II, pp. 229-31.

1479La idea de que los trabajadores no están excesivamente interesados en el acceso a la propiedad por las responsabilidades que conlleva, quizá pudo sacarla de una obra a la que hizo la reseña. Ver, F. RODRÍGUEZ-RODRÍGUEZ, “SALLERON, LOUIS. Los católicos y el capitalismo”, cit., p. 472.

1480F. RODRÍGUEZ-RODRÍGUEZ, *Introducción en la Política social. Propiedad y trabajo*, cit., vol. II, pp. 231-2.

distribuir, sin tener que expropiar a nadie.

2. Que los trabajadores no estén preparados para la gestión de una empresa tampoco es para nuestro autor un motivo suficiente, pues frecuentemente tampoco lo están los accionistas y, además, no tiene por qué ser una tarea realizada directamente por los obreros.

3. Se frenarán drásticamente las inversiones de capital, pues no se querrá invertir en una empresa cuyos propietarios son en su mayoría trabajadores, descapitalizándose la empresa. Rodríguez admite el argumento, pero considera que este problema se ha de ver como limitación a una economía libre, no como su garantía.

## **5. Exclusividad de la propiedad**

La importancia de la propiedad para la política social reside en las relación que establece entre las personas, más allá de que haya una relación con la cosa, que se protege jurídicamente. Esta relación se caracteriza, como hemos visto, por conferir al titular de la apropiación la facultad para excluir a los demás. El establecimiento de la exclusión, en definitiva, se coloca entre los bienes escasos y los hombres ávidos de ellos a fin de adjudicar bienes concretos a titulares concretos y que esta titularidad pueda defenderse frente a intromisiones de terceros.<sup>1481</sup> Lo cual, desde la perspectiva de Rodríguez imbuida de las enseñanzas sociales de la Iglesia, invita a preguntarse: si tal doctrina establece que las cosas están al servicio de todos, ¿cómo es que algunos se las reservan para sí y excluyen a los demás? ¿Hay posibilidades de tener acceso a los bienes de los demás?<sup>1482</sup>

Hay que hacer dos advertencias. Por un lado, hay bienes que no requieren de apropiación, pues se disfruta de sus utilidades directamente y por todos, a causa de su abundancia, como el sol, el aire, etc. Por otro lado, la cobertura jurídica del señorío ha ido cambiando a lo largo del tiempo. La propiedad, tal como la conocemos hoy, es decir, atribuyendo a su titular todos los poderes que un hombre puede tener sobre una cosa y excluyendo a todos los demás, es su forma histórica más extendida actualmente. Sin

---

1481 *Ibid.*, pp. 148-9.

1482 *Ibid.*, pp. 121-3.

embargo, no es la única. También hay otros títulos de apropiación que establecen la exclusividad del titular respecto a ciertas facultades y no respecto a otras.<sup>1483</sup> Por ejemplo, un inquilino puede excluir al propietario en cuanto a habitar la vivienda, pero no puede impedirle pintarla.

El titular de la facultad de disposición también puede levantar la exclusión, a título oneroso o no, en uno u otro sentido. Puede exigir un pago por dejar entrar al uso de sus bienes, como un alquiler; o puede querer pagar a otros para que entren en su propiedad, caso del salariado. A excepción de la de disposición, todas las demás facultades se pueden enajenar, por tiempo determinado o indefinido, dejando reducida la capacidad del titular casi a la única posibilidad de enajenación del bien o no y algún derecho periférico como la obtención de beneficios.<sup>1484</sup>

La aplicación práctica de la exclusión que hace Rodríguez revela su especial importancia en la empresa. La socialización de la producción no significa que se haya creado un ser productivo nuevo y diferente de todos los trabajadores que intervienen en el proceso productivo. Lo que sucede en el trabajo en cadena, común hoy, es que se produce también una exclusión de terceros, pero para aspectos concretos, como proteger la toma de decisiones, los límites del trabajo de cada cual o su integración armónica. Es impensable una industria que no tenga amparada su actividad por una exclusión eficaz. ¿Son por eso propietarios esos trabajadores y gerentes? No, pero se les ha otorgado un señorío real y efectivo sobre una «parcela funcional» de los bienes en cuestión que, para que sea eficaz, ha de estar protegido jurídicamente.<sup>1485</sup>

## **6. Función social de la apropiación**

### *6.1. Concepción católica*

La función social de la propiedad o de la apropiación, como prefiere llamarla Federico Rodríguez, se basa en la idea de que esta no tiene valor en sí, sino por cumplir una función social. Independientemente del carácter público o privado del titular de la

---

1483 *Ibid.*, pp. 125-9.

1484 *Ibid.*, pp. 139-41.

1485 *Ibid.*, pp. 144-6.

propiedad, esta consideración, como señala Juan Pablo II en la *Sollicitudo rei socialis*,<sup>1486</sup> constituye un límite al señorío absoluto, una «hipoteca social». Por tanto la Iglesia no tiene preferencia por un tipo de propiedad en exclusiva, sino que sus distintas formas deben utilizarse, según el tipo de bienes de que se trate y la legítima espontaneidad social,<sup>1487</sup> en beneficio de todos. Si bien, desde Santo Tomás, como hemos expuesto, hay cierta preferencia práctica por la propiedad individual, pues contribuye a la expresión de la persona, le proporciona autonomía y libertad, y permite un ejercicio responsable en la sociedad y en la economía de cada cual.<sup>1488</sup>

También desde desde la Edad Media se ha mantenido la distinción entre bienes «necesarios» para el sustento y el desarrollo de la persona, bienes «superfluos» y una serie de bienes «convenientes» según la posición social, debiendo tomarse en cuenta que la movilidad social puede hacer que los bienes considerados superfluos en un momento, pueden ser convenientes en otro.<sup>1489</sup> La función social de la propiedad afecta a todos los bienes. Sin embargo, podemos decir que, en la práctica, los bienes necesarios cumplen su función social principalmente al quedar afectos al personal servicio de su propietario y sólo se está obligado a la limosna en caso de peligrar la vida del prójimo. Por eso, los más afectados en cuanto a su función social son los superfluos, que necesitan de un mecanismo para su canalización hacia los demás.<sup>1490</sup>

¿En qué se traduce esta función social de la propiedad? Se trata de conseguir que los bienes cumplan su fin: servir a todos los hombres para la satisfacción de sus necesidades y la perfección del hombre. Por eso, no se puede concebir la propiedad como un derecho absoluto al servicio del propietario, sino como una función social. En rigor, más que ser una función social, la propiedad tiene una función social que, como fijara Santo Tomás, exhorta al uso *ut comunes* de todos los bienes. Es decir, tratarlos «como si fueran comunes», pero sin necesidad de establecer una comunidad de uso sobre ellos. El fundamento de este principio es la afirmación de que todo lo personal es social. Por eso, todos los bienes y todas las cualidades que la persona posee, no se encuentran

---

1486F. RODRÍGUEZ-RODRÍGUEZ, “Propiedad e hipoteca social”, cit., p. 290.

1487F. RODRÍGUEZ-RODRÍGUEZ, “La propiedad en la Doctrina social de la Iglesia”, cit., p. 631.

1488 *Ibid.*, p. 632.

1489F. RODRÍGUEZ-RODRÍGUEZ, *Introducción en la Política social. Propiedad y trabajo*, cit., vol. II, pp. 168-9.

1490F. RODRÍGUEZ-RODRÍGUEZ, “La propiedad en la Doctrina social de la Iglesia”, cit., pp. 615-6.

exclusivamente al servicio de su titular, sino también simultáneamente al servicio de todos.<sup>1491</sup>

Esta puesta de los bienes al servicio del interés común, además de reflejarse en la satisfacción de las necesidades de todos los miembros de la comunidad, tiene un objetivo menos prosaico, más espiritual. En lo colectivo, será de interés supremo la nación.<sup>1492</sup> En lo individual, para Rodríguez y la Doctrina social de la Iglesia, lo que la propiedad pretende es mantener en torno a la persona un ámbito de libertad, responsabilidad y eficacia,<sup>1493</sup> que requiere, como proclama Juan XXIII en la *Mater et magistra*, de una base de libertad económica, identificada con la propiedad.<sup>1494</sup> Es en este sentido en el que Juan Pablo II, en la *Sollicitudo rei socialis*, propone –por primera vez expresamente en la Doctrina social católica– varias adaptaciones en el derecho a la propiedad de los medios de producción,<sup>1495</sup> pues los trabajadores, además de su justo salario, quieren sentir que trabajan en algo propio, que son tomados en cuenta en la gestión de la tarea productiva.<sup>1496</sup> No obstante, recordemos que advertía también Rodríguez que las ventajas psicológicas de la propiedad se desvanecen rebasado determinado tamaño.<sup>1497</sup>

Desde luego que nuestro autor tenía algo más que una seria duda sobre la eficacia de confiar esta función social a la conciencia del propietario. Probablemente pueda quedarse, en muchos casos, en poco más que una hermosa teoría sin grandes aplicaciones prácticas. Es por eso que el Magisterio social de la Iglesia se plantea y admite, con ciertos límites, la necesidad de intervención del Estado.<sup>1498</sup>

## 6.2. *Sus efectos prácticos*

La realización de una misión tan amplia como la atribuida a la función social de la propiedad, la ordena Rodríguez en dos grandes grupos de usos.

---

1491 F. RODRÍGUEZ-RODRÍGUEZ, *Introducción en la Política social. Propiedad y trabajo*, cit., vol. II, pp. 170-2.

1492 Así se recoge en el párrafo 1 de la declaración XII, del «Fuero del Trabajo». En F. RODRÍGUEZ-RODRÍGUEZ, “Algunas ideas sobre la propiedad en el Fuero del Trabajo”, cit., p. 5.

1493 F. RODRÍGUEZ-RODRÍGUEZ, “La marcha hacia la socialización”, Madrid, 1956, p. 259.

1494 *Ibid.*, p. 260.

1495 F. RODRÍGUEZ-RODRÍGUEZ, “Signos positivos y soluciones prácticas”, en *Estudios sobre la encíclica «Sollicitudo rei socialis»*, Unión Editorial, Madrid, 1990, p. 297.

1496 F. RODRÍGUEZ-RODRÍGUEZ, “Propiedad privada y función social de la propiedad”, cit., p. 631.

1497 F. RODRÍGUEZ-RODRÍGUEZ, *Introducción en la Política social. Propiedad y trabajo*, cit., vol. II, pp. 165-6.

1498 *Ibid.*, p. 175, n. 34.

1. Uso individual de los bienes con orientación social. Es fundamentalmente a esto a lo que se refiere la subordinación de la propiedad privada al destino universal de los bienes.<sup>1499</sup> Que no debe tomarse como una limitación, sino como la expansión del derecho privativo del propietario para servir en realidad a muchos hombres.<sup>1500</sup> En concreto, la Doctrina social católica establece:<sup>1501</sup>

- El deber de dar limosna, como medio para la distribución de la riqueza. Para Rodríguez, este medio ya no era seguido por muchos católicos, no por motivos éticos, sino por no responder a la realidad económica moderna. Esta distribución tenía sentido en un mundo estático; pero en un mundo dinámico como el actual, la distribución ya se realiza de forma casi automática. Por tanto, para él, se trata más de aumentar que de distribuir.
- Los bienes acumulados y superfluos, deben utilizarse, por liberalidad en el gasto o por inversión, de modo que se creen puestos de trabajo.
- El esfuerzo productivo ha de estar encaminado a la elaboración de productos realmente valiosos para el hombre. Es decir, útiles a su perfección.

2. Uso colectivo de bienes individuales. Concretamente, el escenario ya expuesto, en el que el estado de necesidad perentoria de la persona convierte todos los bienes en comunes.

### *6.3. La cuestión de la titularidad de los bienes de producción*

Parece que, llegados a este punto, podemos sintetizar lo dicho hasta ahora, así. La propiedad o la apropiación está, en el pensamiento de Rodríguez, alineada con la Doctrina social católica, que atribuye a la misma, como criterio orientador, la función social de servir a todos los hombre. Esto es, a satisfacer sus necesidades y a permitir su desarrollo en tanto ser humano; y establece determinadas acciones que se deben emprender para hacer realidad tal función. Como, por depender de la conciencia de cada

---

1499F. RODRÍGUEZ-RODRÍGUEZ, “Algunos problemas de la propiedad en Juan Pablo II”, cit., p. 185.

1500F. RODRÍGUEZ-RODRÍGUEZ, “Propiedad privada y función social de la propiedad”, cit., p. 632.

1501F. RODRÍGUEZ-RODRÍGUEZ, “La propiedad en la Doctrina social de la Iglesia”, cit., pp. 613-4; *Introducción en la Política social. Propiedad y trabajo*, cit., vol. II, p. 177; “Propiedad privada y función social de la propiedad”, cit., pp. 628-30.

cual, puede quedar sin efecto toda esta doctrina, se considera aceptable que el Estado intervenga para ordenar las cosas en este sentido. Llegados a éste punto, ¿qué tipo de propietario conseguirá orientar mejor la propiedad de los bienes productivos a su función social? ¿Propietario público o privado?

a) Las nacionalizaciones

Considera Rodríguez de gran interés atender esta cuestión, a la que dedicó todo un artículo.<sup>1502</sup> Para él, una nacionalización es una transferencia de la propiedad, según se entiende comúnmente esta institución, de manos privadas al Estado, en orden a una serie de objetivos, que no son muy diferentes a los de la política social.<sup>1503</sup> Esta medida, quiere poner remedio a los siguientes problemas:<sup>1504</sup>

1. La degeneración del régimen capitalista en monopolio. Es una perversión del mercado que asigna injustamente los beneficios, pues elimina el riesgo que suele justificarlos, y que, por eso, permite al titular un suministro defectuoso, en cantidad o calidad, del servicio que se le ha encomendado. Además produce un desequilibrio de poder que permite la desviación del poder político de su verdadero fin, que no es otro que el bien común.

2. El abastecimiento insuficiente de determinados servicios por el mercado. En principio, este sólo será capaz de ofrecer aquellos bienes y servicios que sean rentables, lo que puede eliminar de su rango de acción algunos servicios que no son rentables, pero son necesarios para la sociedad. Por esta razón, ocurrirá a menudo que se dedicarán enormes recursos a producir bienes y servicios rentables, pero inútiles, incluso inmorales, que podían ser dedicados a la satisfacción de necesidades elementales de la vida. Por otro lado, el capitalismo puede fomentar una productividad insuficiente o gravosa en exceso, pues sólo entiende esta en términos de unidades producidas por unidad de tiempo, cuando también se podría entender como cantidad de bienestar por individuo. Con todo, no cree Rodríguez que estos sean defectos innatos del capitalismo, sino derivados de su forma histórica actual y, por tanto, para él superables.

3. La inestabilidad inherente al régimen capitalista, ya sea por las crisis

---

1502 F. RODRÍGUEZ-RODRÍGUEZ, "Aspectos sociales de la nacionalización", cit.

1503 *Ibid.*, pp. 174-5.

1504 *Ibid.*, pp. 176-84.

estructurales, las coyunturales o el paro friccional.

4. La explotación del hombre por el hombre, que se refleja en una retribución injusta. Claro, que dependiendo del punto de vista doctrinal, unos verán injusto cualquier salario que no sea igual al valor del trabajo; y otros, el que no sea determinado por el mercado. Rodríguez señala que la doctrina ha asentado que, como mínimo, el salario ha de llegar a satisfacer las necesidades del trabajador. De hecho, Rodríguez consideraba esta opción como una alternativa válida de la política social para asegurar el salario a los trabajadores. Se puso en práctica, por ejemplo, en la Inglaterra del tiempo posterior a la II Guerra mundial, entendiéndose que la tutela de ciertas libertades fundamentales puede necesitar el sacrificio de otras, como las económicas.<sup>1505</sup> Es por esto que hay quién ve en las nacionalizaciones un instrumento, no de libertad en sí; pero sí frente a la miseria. No hay consenso en que la negativa a la participación de los trabajadores en la gestión de la empresa, en los beneficios o en las condiciones de trabajo, supongan objetivamente un trato injusto. Sin embargo, tienen que ver con el aspecto psicológico del trato a los trabajadores que trata de mejorarse a través de las nacionalizaciones.

#### b) La propiedad privada de los medios de producción

En el lado contrario tenemos a aquellos que consideran que el acceso de los trabajadores a la propiedad industrial es la solución ideal al caos social. Objeta Rodríguez con tino que, respecto a la situación actual de Occidente parece más una mejora social loable que la solución a un caos,<sup>1506</sup> aunque pueda ser conveniente realizar determinadas reformas. Está de acuerdo en dar por cierto que lo deseable para mejorar la cohesión social es atribuir al mismo sujeto la titularidad de la fuerza de trabajo y de los bienes de capital, pues el hecho de que un hombre trabaje sobre sus propios bienes productivos es un paso más en el camino de la libertad; pero nunca es total y siempre estará sometido a otros condicionantes potentísimos como el mercado y las leyes económicas.<sup>1507</sup> Además, considera que se ha de tomar en cuenta que no se trata de una situación homogénea. Siempre habrá proletarios que no se sientan alienados, que no quieran acceder a la

---

1505F. RODRÍGUEZ-RODRÍGUEZ, *Tendencias actuales de la política social*, cit., p. 20.

1506F. RODRÍGUEZ-RODRÍGUEZ, “El acceso de los trabajadores a la propiedad en la industria”, cit., p. 10.

1507F. RODRÍGUEZ-RODRÍGUEZ, “Propiedad y socialización”, cit., p. 262.

propiedad, etc.<sup>1508</sup> No en vano, decía Röpke que se hacía necesaria una acción pedagógica que devuelva al hombre la actitud espiritual necesaria para poseer, olvidada tras la seguridad declarativa de los derechos sociales, que omiten que si hay algún derecho social cierto es el derecho de propiedad, aunque ningún gobierno lo lleve en su programa.<sup>1509</sup>

Acerca de las nacionalizaciones, los argumentos que se suele esgrimir en contra se basan en la falta de legitimidad del Estado para emprender tales acciones, pues:

1. Son un ataque a la libertad y al natural Derecho a la propiedad que reside potencialmente en todo hombre.<sup>1510</sup> Lo cual, para Rodríguez es discutible, pues las posesiones también suponen límites a la libertad; y porque depende de la libertad que se estime más –material, política, etc.– y que lícitamente decide cada cual.

2. Las nacionalizaciones no son eficaces en el cumplimiento de sus objetivos.<sup>1511</sup> Para nuestro autor no son garantía de eliminación de la prepotencia de los grupos económicos, pues no es para él un problema de organización, sino de seleccionar a los hombres concretos que han de realizar la tarea por su eficacia, si bien concede al Estado neutral cierta confianza inicial en la garantía de un mejor cumplimiento. En caso contrario, las nacionalizaciones no ofrecerán ninguna ventaja.<sup>1512</sup> Sí afirma que la nacionalización no elimina los peligros que supone la existencia en masa, aunque tampoco lo hace el régimen actual, frente al que considera nuestro autor que lo más adecuado sería la descentralización y la implicación de los trabajadores en la marcha de la empresa. Por otro lado, respecto a la mejora de las condiciones de los trabajadores, tampoco es evidente el avance, pues al dejar el Estado de actuar como árbitro para ser patrono, se hace difícil encontrar acomodo a los sindicatos,<sup>1513</sup> pudiendo verse afectadas las garantías para la libertad en el momento en que empresario y legislador se funden.<sup>1514</sup> Para Rodríguez,<sup>1515</sup> Rousseau o Marx se equivocaron al creer que el trabajador, por ser miembro del Estado, sentirá que se obedece a sí mismo o es propietario de los medios de

---

1508F. RODRÍGUEZ-RODRÍGUEZ, “El acceso de los trabajadores a la propiedad en la industria”, cit., p. 12.

1509W. RÖPKE, *Civitas humana*, cit., p. 193.

1510F. RODRÍGUEZ-RODRÍGUEZ, “Aspectos sociales de la nacionalización”, cit., pp. 188-90.

1511 *Ibid.*, p. 191.

1512 *Ibid.*, p. 195.

1513 *Ibid.*, pp. 196-202.

1514 *Ibid.*, p. 204.

1515F. RODRÍGUEZ-RODRÍGUEZ, “Propiedad y socialización”, cit., p. 261.

producción; pero quien ejerce de propietario real no es el Estado, sino el grupo de funcionarios encargados.

c) Conclusiones

Para Rodríguez<sup>1516</sup> la base fundamental que es preciso respetar es la titularidad privada de los bienes de producción. Es cierto que esta aseveración parte del supuesto de preferencia de la libertad como principio rector, lo cual requeriría plantear si es objetivamente preferible un régimen o el opuesto. El dilema no es nuevo. Aunque el Estado liberal químicamente puro haya desaparecido, siempre que el Estado ha intentado llevar su acción a zonas hasta entonces autónomas, amplios sectores de opinión han enarbolado el ideal liberal. En rigor, los partidarios de este, para demostrar sus proposiciones deberían probar que la asociación de nacionalización y socialismo es indisoluble y que el socialismo es reprobable en sí.

En el fondo, ambas doctrinas son moderadas, pues, aunque las posiciones parezcan irreconciliables, ambas admiten implícitamente una base común de discusión, que es la aceptación del Estado actual. Unos proclamando que no debe intervenir y los otros que sí;<sup>1517</sup> pero sabiendo que el Estado admite ambas posibilidades. Por eso, considera Rodríguez<sup>1518</sup> que es posible llegar a una síntesis que recoja lo mejor de cada sistema, socialista y capitalista, conservando aquellas instituciones a las que el tiempo haya dado carta de garantía. Como hemos afirmado en repetidas ocasiones, cualquier fórmula económico-social es perniciosa si es aceptada con carácter exclusivo. La experiencia enseña que hay muy diversos sectores, tipos de empresa y modelos de negocio. Cada empresa se va instalando en aquellos sectores y negocios más propicios para sus características, quedando las nacionalizaciones, por ejemplo, para sectores donde se prevé que no haya rentabilidad.

Incluso, se plantea si esta indefinición no puede ser el inicio de la constitución de un orden social distinto. Frente a lo que cabe el temor de que las fuerzas sociales actúen imprudentemente, sin conocer su resultado final, y lleven a procesos muy distintos de la

---

1516F. RODRÍGUEZ-RODRÍGUEZ, "Aspectos sociales de la nacionalización", cit., pp. 205-6.

1517 *Ibid.*, p. 206.

1518 *Ibid.*, pp. 208-10.

síntesis aludida.<sup>1519</sup> Tal como Molina relata que sucedió en la economía política europea de la segunda mitad del siglo XX al volcarse las decisiones hacia los extremos, en lugar de tomar en cuenta la «tercera vía» *röpkeana*.<sup>1520</sup>

En definitiva, no parece que la titularidad pública o privada sirva de criterio último para dar la aprobación definitiva a una u otra gestión. Es decir, que una empresa, por ejemplo, esté nacionalizada o no, no anuncia una gestión de la misma peor o mejor, aunque Rodríguez haya afirmado que el caso más extendido debe ser el de la gestión privada. El sino de los tiempos señala la proliferación de posesiones atribuidas a personas colectivas; pero el administrador público y el privado se encuentran exactamente en igual posición, puesto que la gestión se confía siempre a un reducido grupo que ha de acertar con su trabajo.<sup>1521</sup> Si bien, el marco del Derecho público ha sido hasta nuestros días menos propicio a una buena gestión. Como colofón, creemos que muestra muy a las claras la posición de Rodríguez un corto texto suyo que contesta, y casi diríamos parodia, otro de Marx. El alemán decía en su *Discurso sobre la cuestión del libre cambio* (1848): «En general, en nuestros días, el sistema de libre cambio es destructor. Disuelve las antiguas nacionalidades y lleva al extremo el antagonismo entre la burguesía y el proletariado. En una palabra, el sistema de la libertad comercial apresura la revolución social. Únicamente en este sentido revolucionario, señores, voto en favor del libre cambio.» Y replica Rodríguez: «En general, en nuestros días, el sistema de las nacionalizaciones es destructor. Disuelve las empresas privadas y contribuye a consolidar la tiranía estatal; pero en cuanto contribuye a centralizar la propiedad en manos del Estado el sistema de las nacionalizaciones hace posible la socialización total, la consiguiente desamortización de los bienes productivos y un amplio acceso del hombre a la propiedad. Únicamente en este sentido, auténticamente conservador, voto en favor de las nacionalizaciones.»<sup>1522</sup>

---

1519 *Ibid.*, p. 210.

1520 J. MOLINA-CANO, *La tercera vía en Wilhelm Röpke*, cit., p. 67.

1521 F. RODRÍGUEZ-RODRÍGUEZ, “Propiedad y socialización”, cit., p. 254.

1522 F. RODRÍGUEZ-RODRÍGUEZ, “Aspectos sociales de la nacionalización”, cit., p. 212.

## CAPÍTULO VIII

### EL TRABAJO

#### 1. Concepción del autor

##### 1.1. Definición

En nuestros días, la acotación hecha por Rodríguez sobre que sea «trabajo», puede resultar sorprendente, si no se tiene en cuenta la cultura político-social en la que se formó su pensamiento, en la que se hacía una separación clara entre el obrero manual y el trabajador intelectual. Para él,<sup>1523</sup> el médico o el artista, no trabajan en sentido estricto. Sí en el sentido del trabajo como resultado, como introducción de una modificación en la realidad exterior. Así, el conductor de autobús también introduce una modificación útil. Sin embargo, el trabajo, en sentido estricto, «es la actividad humana dirigida a la realización o incremento del valor de lo útil». Y todos los que colaboran en la realización de lo útil –el gerente, el contable– son trabajadores en sentido estricto, sólo que su actividad tiene un carácter instrumental para obtener un beneficio con el que, a su vez, conseguir el bien útil. Las actividades que realizan otros valores como lo saludable o lo bello que no son valores útiles, instrumentales, no son trabajo en sentido estricto.<sup>1524</sup>

En otra acepción de trabajo ampliamente difundida, éste es tomado como potencia de trabajo o, en expresión marxista, fuerza de trabajo. Es decir, «el conjunto de las condiciones físicas y espirituales que se dan en la corporeidad, en la personalidad viviente de un hombre y que este pone en acción al producir valores de uso de cualquier

---

1523F. RODRÍGUEZ-RODRÍGUEZ, *Introducción en la Política social. Propiedad y trabajo*, cit., vol. II, pp. 243-4.

1524 *Ibid.*, pp. 239-40.

clase». Se trata de una potencia que siempre está, se ponga en práctica o no. Que se completa con la, para Rodríguez, acertada definición de Marx del proceso de trabajo: «actividad racional encaminada a la producción de valores de uso; asimilación de las materias naturales al servicio de las necesidades humanas; condición general del intercambio de materias entre la naturaleza y el hombre; condición natural eterna de la vida humana y, por tanto, independiente de las formas y modalidades de esta vida y común a todas las formas sociales por igual».<sup>1525</sup>

A pesar de que toda actividad laboriosa comporta una actividad psíquica, las circunstancias actuales del trabajo, caracterizado por el peso de la técnica, la automatización, la subdivisión funcional y la falta de libertad, dificultan identificar las características propias de dicha actividad. La subdivisión del trabajo en tareas cada vez más simples y automáticas, hasta un punto difícil de compatibilizar con la moral humana,<sup>1526</sup> ha hecho que el proceso de trabajo pase al subconsciente, abandonando ya su faceta de medio para la expresión de la personalidad.<sup>1527</sup>

No hay hombre que pudiendo realizar su labor de forma más eficiente, no lo haga. Por tanto, la técnica es una exigencia económica ineludible que, produce enormes beneficios, como la mejora de la producción y el ahorro de esfuerzo; pero que necesita de compensaciones a sus posibles defectos. Dos perjuicios anota Rodríguez.<sup>1528</sup> Por un lado, parece haberse tornado el orden de servidumbre, pasando el hombre al segundo escalón y las cosas al primero. Así, el hombre sólo recupera su humanidad al salir del trabajo, del que trata de evadirse en otras actividades laterales. Fenómeno que, como apunta Rodríguez, parece haber sido aceptado por los trabajadores. Por el otro, economiza de tal modo el factor trabajo que puede desencadenar problemas no previstos. No se trata de un rechazo del maquinismo al estilo *ludita*. Lo que quiere poner de manifiesto nuestro autor es que, además de ser el modo más asequible para la realización de valores, es un elemento básico para la redistribución de la riqueza, pues, con su trabajo, el hombre crea la riqueza y el derecho a adquirirla. Esto es, «a la necesidad natural del trabajo para producir bienes, se superpone la necesidad social de su existencia para, al retribuir el

---

1525 *Ibid.*, pp. 245-6.

1526 W. RÖPKE, *La crisis social de nuestro tiempo*, cit., p. 166.

1527 F. RODRÍGUEZ-RODRÍGUEZ, *Introducción en la Política social. Propiedad y trabajo*, cit., vol. II, pp. 248-9.

1528 *Ibid.*, pp. 249-54.

trabajo, distribuir los bienes creados por él».

### *1.2. Fines*

En cuanto a los fines del trabajo,<sup>1529</sup> hay que distinguir entre el fin objetivo del trabajo en sí o *finis operis*, que es la realización del valor de lo útil, independiente de la intención o conocimiento del trabajador; y el fin del agente que trabaja o *finis operantis*, que engloba la gran diversidad de finalidades subjetivas que se concretan en la materialización del trabajo. Así, por ejemplo, uno puede aceptar un trabajo para la obtención de un salario. Otro por el prestigio social o por el círculo de personas en el que trabajará. Normalmente, buscará cumplir varias de ellas. Y no tienen por qué coincidir estas finalidades, pero sí debe estar subordinada la segunda a la primera. Es decir, es condición para la consecución de las finalidades subjetivas, trabajar por el fin objetivo.

### *1.3. Características*

El trabajo es deficiente, en tanto no puede existir por sí mismo. Necesita de materias primas que transformar y herramientas con que hacerlo; es decir, medios de producción. Como hemos explicado en el apartado anterior, el establecimiento de diversos niveles de apropiación derivados del título último de disposición de la propiedad es lo que permite que los trabajadores, sin ser propietarios ni arrendatarios, ejerzan su señorío sobre los bienes de producción, incluso ejerciendo el derecho de exclusión de los demás. Aunque el título jurídico que lo envuelve no esté convenientemente aclarado.<sup>1530</sup>

También se dice que desarraiga al proletario, pues ha debido abandonar su lugar de origen, donde la aldea, el señor y la familia daban seguridad al individuo, al impedir que se dieran situaciones de indigencia, como paradójicamente sucede en nuestras sociedades de la abundancia. La industrialización provocó el desplazamiento de grandes masas de familias desprotegidas que se veían en la obligación de poner a todos sus miembros a trabajar para poder subsistir. La lógica rebeldía despertada en el proletariado hará que la masa dispersa se agrupe en torno a una conciencia revolucionaria, al menos en sus grupos dirigentes. Con todo, ya lo ha señalado Rodríguez con anterioridad, en el mundo

---

1529 *Ibid.*, pp. 255-6.

1530 *Ibid.*, pp. 257-60.

occidental este aspecto va suavizándose por la pérdida de significación de la propiedad, en el sentido absoluto romano; por la mejora de las condiciones de vida; y por la consideración positiva del desarraigo que ahora se interpreta como movilidad social y garantía de libertad.<sup>1531</sup>

Como recoge Rodríguez de Nell-Breunning, podemos considerar que cualquier profesión se traduce en una tarea realizada, de forma habitual y seria, al servicio de la colectividad.<sup>1532</sup> Así, concluiremos que el trabajo es indefectiblemente social, pues la complejidad de los procesos productivos impone el trabajo en equipo. Tal división del trabajo ha tenido como consecuencia que ya nadie produzca para sí y que todos necesiten de la colaboración de los demás para satisfacer sus necesidades. En esta división, Weber distingue entre «especificación» o trabajo orientado a la producción de una sola cosa –un artesano, por ejemplo–; y «especialización» o realización de una sola faceta o etapa del producto. Para conseguir el resto de bienes que nos son necesarios, intercambiamos nuestro trabajo o los frutos del mismo con el resto, que están en situación similar. Proceso censurado por Marx, al considerarlo el origen de la alienación del hombre, que ha lucrado a algunos individuos, pero ha empobrecido a las personas, ya que estas, en el rompecabezas productivo, han perdido de vista su contribución.<sup>1533</sup>

Combinación característica de la política social y de sus elementos es ser, al mismo tiempo, social y personal. Para Federico Rodríguez, esta característica conlleva a su vez otras. Para empezar, supone que es el medio por el que la persona se perfecciona. El trabajo está rodeado de dignidad y excelencia, pues en él vuelca el ser humano su inteligencia y su conciencia para materializa los valores. Por eso, la Doctrina social de la Iglesia le concede expresamente primacía sobre el capital –en la *Gaudium et Spes*–, pues el trabajo es una comunión entre el hombre y la naturaleza, que no se opone en absoluto a la intercalación de máquinas, puesto que son igualmente producto del trabajo humano y reflejo de su señorío sobre la materia.<sup>1534</sup>

También implica que es una actividad libre, aunque esto requiere algo más de

---

1531 *Ibid.*, pp. 261-3.

1532 F. RODRÍGUEZ-RODRÍGUEZ, “Tipología y jerarquía de las profesiones. Prerrogativas”, cit., pp. 543-4.

1533 F. RODRÍGUEZ-RODRÍGUEZ, *Introducción en la Política social. Propiedad y trabajo*, cit., vol. II, pp. 266-7.

1534 *Ibid.*, pp. 269-71.

explicación.<sup>1535</sup> Todo trabajo puede ser de carácter directivo o ejecutivo. Pudiendo darse una combinación de ambos en proporción variable. El primero trata sobre la decisión de qué valor realizar, lo útil u otros –recordemos que esta decisión es de gran calado para Rodríguez–. Es la cuestión de la vocación, que no depende sólo de nuestra valoración, sino que en ella influirán también las posibilidades de la sociedad para ofrecer determinados puestos, que serán limitados en el caso de lo útil e ilimitados en el caso del valor de lo estético o de lo santo. El segundo se refiere a la elección del marco institucional en el que se ha de realizar la actividad, que en teoría debiera la persona poder elegir, pero que en la realidad tiene por predominante el régimen de salariado. En cuanto a la sumisión a la técnicas del trabajo concreto, a la tecnología o a realizar el trabajo según órdenes, no considera Rodríguez que merme la libertad, pues no suponen arbitrariedad, sino que se imponen por la naturaleza misma de los procesos y de los instrumentos

El trabajo también tiene siempre un carácter económico, mercantil o no, pues se desarrolla con medios escasos.<sup>1536</sup> Los bienes sobre los que cabalga el valor de lo útil son partibles o compartibles, pero nunca participables, pues el trigo, una vez transformado en pan, no puede reconvertirse en bollos. Además, los bienes escasos con los que opera aumentan de valor con el trabajo humano y, como enuncia Weber, es una actividad fuente de subsistencia o probabilidad de ganancia.<sup>1537</sup>

#### *1.4. Jerarquía*

Una vez descrito el trabajo, sus características y fines, quizá debamos preguntarnos si hay profesiones más valiosas que otras; si hay alguna suerte de jerarquía que las ordene. Dedicó Federico Rodríguez una conferencia a este asunto, del que vamos a hacer repaso. Para el profesor complutense, podemos resumir en tres los elementos a tener en cuenta:<sup>1538</sup>

1. Todas las profesiones, en tanto actividad humana puesta al servicio de la colectividad, son iguales en esencia y merecen, por tanto, un tratamiento igual por parte

---

1535 *Ibid.*, pp. 271-4.

1536 *Ibid.*, p. 238.

1537 F. RODRÍGUEZ-RODRÍGUEZ, “Tipología y jerarquía de las profesiones. Prerrogativas”, cit., p. 545.

1538 *Ibid.*, pp. 551-5.

de la colectividad.

2. Puesto que el trabajo realiza valores, el criterio objetivo del que la sociedad puede hacer uso es la jerarquía de los valores a que cada profesión sirve. De seguir esta norma, las profesiones dedicadas al cultivo de lo sobrenatural, de lo justo o de lo verdadero deberían tener prioridad sobre las dedicadas al valor de lo útil. Sin embargo, hay dos circunstancias que hacen que esto no sea así: los demás valores necesitan el soporte de lo útil, dándole a este valor una supremacía práctica; la actual sociedad burguesa capitalista ha puesto el valor de lo económico por encima de todo y sus servidores habrán de estar a la cabeza de dicha sociedad.<sup>1539</sup>

3. Nótese que en estas profesiones económicas, empresario y trabajador, a pesar de dedicarse ambos a la realización del valor de lo útil, reciben un tratamiento muy distinto. Esto se debe a que han de tomarse en consideración otros criterios como la responsabilidad, la dificultad, la repercusión social, etc. También, la excelencia subjetiva con que cada uno cumple su función. Y, por último, las necesidades sociales del momento. Es necesario dejar a la vida colectiva una cierta libertad de acomodación, pues no es posible un planeamiento total de la jerarquía de las profesiones.

## 2. El deber de trabajar

La cuestión de partida es si los hombres tienen el deber moral de trabajar en tanto realización de una actividad útil, lo que no hay que confundir con la conveniencia de que esto se convierta en precepto jurídico o no. Para Rodríguez,<sup>1540</sup> sí existe una obligación moral que parte del deber de restituir a la sociedad por los beneficios obtenidos, gracias a una serie de medios que se han puesto a nuestro servicio antes de que pudiéramos colaborar en ella: lenguaje, historia, tierras de cultivo, árboles, caminos, etc. Incluso, ve nuestro autor con Schumpeter un heroísmo callado en el trabajo cotidiano que cumple honradamente con los deberes profesionales. Quizá la puntualidad, el gusto por el trabajo bien hecho, la corrección técnica y otros valores burgueses no requieran de gallardía heroica, pero la vida colectiva sale muy beneficiada con estas virtudes sociales. Al tiempo

---

<sup>1539</sup>*Ibid.*, p. 553.

<sup>1540</sup>F. RODRÍGUEZ-RODRÍGUEZ, *Introducción en la Política social. Propiedad y trabajo*, cit., vol. II, p. 275.

que se cumple con la necesidad humana de aumentar el caudal de valores disponibles y de autoperfeccionarse.<sup>1541</sup>

Cosa distinta es si este deber moral debe pasar a ser obligación jurídica o no.<sup>1542</sup> En principio, Rodríguez no encuentra motivos para que no pueda imponerse esta obligación, siempre que se deje al interesado la elección de la tarea a realizar, pues para él,<sup>1543</sup> la obligación de trabajar aplicada en los países socialistas, puede ser considerada como esclavitud. Un modo de fomentar el cumplimiento de esta obligación podría ser a través de una fiscalidad desfavorable a los que no demostrasen tener una actividad valiosa.<sup>1544</sup>

Por el contrario, sí le parece condenable la imposición al ciudadano de la actividad «trabajo» en sentido estricto.<sup>1545</sup> No es una contradicción. No se opone al deber moral de trabajar, sino al deber jurídico de realizar un trabajo de modo concreto, derivado de la ley y de un contrato de trabajo, que anularía herramientas de los trabajadores como la huelga. Aunque él considere que ya no se puede hablar de esta como instrumento de la lucha de clases. Es más, por su importancia en la economía de la comunidad, pues afecta a terceros ajenos al asunto, se han de buscar soluciones que hagan compatible el derecho a la huelga con los intereses del consumidor. En todo caso, la lucha de clases ha sido suavizada gracias a la intervención del Estado, que ha limado los aspectos más «agresivos de la explotación capitalista», al poder equilibrador de los sindicatos y a la mejora de las condiciones de vida de los trabajadores, de modo que se han reducido las diferencias sociales y ya no se puede hablar tanto de explotación, como de conflictos de intereses.<sup>1546</sup>

### **3. El derecho al trabajo**

#### *3.1. Derecho al trabajo y paro*

Se refiere Rodríguez a si los ciudadanos sin empleo tienen derecho a reclamar una

---

1541F. RODRÍGUEZ-RODRÍGUEZ, “Burgueses y burguesía”, cit., p. 13.

1542No está de más recordar aquí el P. LAFARGUE, *Le Droit à la paresse. Réfutation du «Droit au Travail» de 1848*, Conseil National du Parti Socialiste, Paris, 1883.

1543F. RODRÍGUEZ-RODRÍGUEZ, “Orientaciones actuales de la Política social”, cit., p. 36.

1544F. RODRÍGUEZ-RODRÍGUEZ, *Introducción en la Política social. Propiedad y trabajo*, cit., vol. II, pp. 276-7, n. 5.

1545*Ibid.*, p. 278.

1546*Ibid.*, pp. 281-6.

ocupación remunerada a los poderes públicos y a desarrollar en libertad un trabajo los que ya lo han encontrado.<sup>1547</sup> Respecto a los segundos, la única duda es acerca del cierre patronal que, en línea con la Doctrina social católica considera inmoral, por la mayor facilidad y posición de superioridad de los empresarios para que tenga su acción efectos importantes. Especialmente, si se la compara con la huelga.<sup>1548</sup> En cuanto al derecho a reclamar una ocupación, en su tiempo había una diferencia notable entre los países de mercado libre y los socialistas. Los primeros reconocen de forma más o menos expresa este derecho, pero como obligación de los poderes públicos de orientar su acción en el sentido del pleno empleo. Mientras en los segundos sí que era un derecho subjetivo real. Lo que sólo conseguía encubrir el paro que existía en la realidad; si bien encontraba Rodríguez en ello la ventaja de mantener la sensación de actividad en los hombres,<sup>1549</sup> a pesar de las nefastas consecuencias económicas que tuvo.<sup>1550</sup>

El paro, la carencia de ocupación o de ocupación adecuada, por no ser plena o por no corresponder a la vocación y aptitudes de la persona, es para nuestro autor un mal personal y social, económico y moral. Siendo este último el más perjudicial para el individuo, que tendrá dificultada su capacidad de desarrollo como ser humano a través del trabajo.<sup>1551</sup> Dentro de esta categoría, se puede distinguir un paro estacional, como en la agricultura; el friccional, que afecta a los trabajadores en el reajuste que supone el paso de una a otra ocupación; y el coyuntural, debido a defectos estructurales del sistema. También cabe el paro tecnológico, derivado de la introducción de nuevas técnicas, sobre cuya importancia insiste Rodríguez, por los cambios tecnológicos que se están dando en la sociedad, como la electrónica y la cibernética, que pueden provocar un problema de primer orden en la sociedad al dejar sin trabajo a muchos. En efecto, el trabajo no sólo es necesario por producir bienes, sino por dotar a la mayoría de los hombres de un título de cambio para adquirir los bienes que necesitan. Si los bienes son producidos con poco trabajo, habrá muchos bienes, pero los trabajadores no tendrán medios con que adquirirlos. Por eso se cree que el pleno empleo es la superación de este problema. Lo que no significa que toda persona capaz de trabajar lo haga por todas las horas de que

---

1547 *Ibid.*, p. 287.

1548 *Ibid.*, p. 287, n. 25.

1549 Como sucedió con los *ateliers nationaux* de Louis Blanc. *Ibid.*, p. 294, n. 38.

1550 *Ibid.*, p. 286, n. 24.

1551 *Ibid.*, p. 289, n. 30.

disponga, sino la satisfacción efectiva generalizada del derecho al trabajo, sin necesidad de acudir al empleo en empresas del Estado. Para ello, de lo que se trata es de que se usen los bienes capital que puedan estar inmovilizados. Esto se puede hacer vía fiscal, penalizando a quien mantenga bienes inmovilizados, pero sólo será adecuado para el caso de que los productos tengan una demanda en el mercado.<sup>1552</sup>

Como ocurre con frecuencia, la responsabilidad parece corresponder inicialmente al Estado, pero no es el único; y en los países anglosajones encontró Federico Rodríguez otras alternativas al problema del paro. Ford y General Motors encabezaron en Estados Unidos la firma de un contrato colectivo con los sindicatos, que se quería para toda la industria del automóvil. Estando a debate la responsabilidad sobre el paro, los empresarios lanzaron la idea de un «salario anual garantizado», por el que las empresas se comprometían a completar el subsidio de paro hasta llegar a un 60% aproximadamente del salario de los trabajadores con dos años o más de antigüedad y que sean despedidos por motivos económicos. Es decir, que no se deba a su falta de diligencia en el trabajo. Aunque supuso «el primer reconocimiento de responsabilidad por el paro más allá de lo que está previsto por el Gobierno federal y por el Gobierno de cada Estado»,<sup>1553</sup> la realidad es que no era ni un salario, ni estaba garantizado, ni era anual. Por lo que no cumplía su objetivo de protección contra los vaivenes cíclicos de la economía norteamericana. Escenario que, por otro lado, apunta a que los trabajadores norteamericanos habían llegado ya a un nivel de remuneración en los salarios que les hacía preferir la seguridad del empleo, a nuevas mejoras en el mismo; y a que el mercado necesita del Estado para conseguir cierto equilibrio, pues el subsidio estatal de desempleo beneficia al capitalismo, al permitir que los empresarios sigan pudiendo flexibilizar sus plantillas.<sup>1554</sup>

### *3.2. Igualdad de oportunidades*

Se ha de partir del problema de encajar vocaciones y aptitudes con los empleos disponibles. Todos no pueden acceder a todos los puestos, pero sí se puede remover los obstáculos discriminadores por herencia, como la religión, la educación, etc. para que

---

1552 *Ibid.*, pp. 288-94.

1553 F. RODRÍGUEZ-RODRÍGUEZ, “El salario garantizado”, cit., pp. 23-7.

1554 *Ibid.*, pp. 36-7.

cada uno pueda intentar llegar al puesto de su preferencia. Por eso, la Organización Internacional del Trabajo en su declaración de Filadelfia, de 10 de mayo de 1944, fija como uno de sus objetivos «la garantía de igualdad de posibilidades en el campo educativo y profesional».<sup>1555</sup>

En esta época colonizada por el pensamiento ideológico, los socialistas proponen como solución una planificación del empleo que contemple la cantidad de puestos de trabajo necesarios de cada tipo de profesional y hacer coincidir con estas previsiones los planes de estudio, de forma que todos los que terminen su preparación encuentren colocación inmediatamente. Para los liberales, vocaciones y empleos coinciden. Sólo hay que aclarar los canales que permiten a cada uno dirigirse hacia el empleo que más le conviene, pues en un sistema económico libre, que es la única garantía de progreso, es imposible acertar con estos cálculos debido a lo dinámico de la economía. En cualquier caso, como en otros problemas de la Política social, no hay soluciones únicas, sino que hay que manejar diversas simultáneamente. Una puede ser el incentivo en las retribuciones para aquellas profesiones deficitarias.<sup>1556</sup> También, como ya ha aparecido anteriormente en este trabajo, se hace necesaria una política educativa capaz de facilitar al individuo una cultura y formación profesional básicas, que permitan adaptarse a las exigencias del momento y que promueva la mezcla de clases.<sup>1557</sup> Igualmente, una política de promoción social que facilite las posibilidades de progreso y autonomía, ligándolas a un mayor grado de responsabilidad.<sup>1558</sup>

### 3.3. Su regulación

Dos aclaraciones previas debemos hacer respecto al derecho y la relación de trabajo. En la vida social, en este aspecto, puede haber conductas transitivas, en las que la conducta recae sobre una cosa antes de afectar a un tercero; o también pueden ser intransitivas, cuando no recaen sobre una cosa, sino que es un mero hacer o no hacer.<sup>1559</sup>

---

1555F. RODRÍGUEZ-RODRÍGUEZ, *Introducción en la Política social. Propiedad y trabajo*, cit., vol. II, pp. 294-5.

1556 *Ibid.*, pp. 295-6.

1557F. RODRÍGUEZ-RODRÍGUEZ, *La reforma de la empresa: balance crítico desde la realidad social española*, Fundación Universidad-Empresa, Madrid, 1976, p. 18.

1558F. RODRÍGUEZ-RODRÍGUEZ, *Introducción en la Política social. Propiedad y trabajo*, cit., vol. II, p. 297.

1559 *Ibid.*, p. 300.

Veremos que esto tiene importancia respecto a la regulación del trabajo. En segundo lugar, hay que tener en cuenta que al derecho sólo le interesan aquellas conductas de especial importancia para los individuos y la colectividad, como la relación laboral, y de forma que las actuaciones en este ámbito sean eficaces. Es decir, exigibles ante un tribunal.<sup>1560</sup> Respecto a este punto, esa eficacia se puede materializar en el cumplimiento de la legislación estatal sobre el trabajo o del acuerdo establecido libremente entre las partes. Según Rodríguez, en la España de la posguerra se dudaba acerca de si era mejor una reglamentación pública del trabajo o los convenios colectivos. En su opinión, era mejor optar por los convenios colectivos, reservándose el Estado la potestad de poner unos límites mínimos estables en defensa del bien común.<sup>1561</sup>

a) El contrato de trabajo

Cualquier contrato obliga a las partes del mismo a un determinado comportamiento, que puede consistir, en dar, hacer o no hacer algo. En los contratos del primer tipo, el comportamiento es el objeto inmediato del contrato y la cosa es el objeto mediato. En general, es indiferente si la cosa ha sido hecha por nosotros o no. Es más, podría decirse que carece ya de importancia que la cosa haya necesitado de trabajo humano o no. Excepto, claro está, en las ocasiones en que la otra parte desee que sea una persona específica quién realice el trabajo, como en el caso de un pintor o un médico de gran reputación. Al contratarse el resultado, el interés está puesto en este, no en la actividad y, por tanto, la otra parte no interfiere en el cómo realizar la actividad. Incluso, en puridad, el trabajador se liberaría de su obligación entregando la obra, aunque no la hubiera ejecutado él.<sup>1562</sup>

En los contratos que obligan a hacer o no hacer algo, lo exigido es la conducta y, por tanto, objeto mediato e inmediato coinciden. En todo caso, hay que tener en cuenta que nadie puede moralmente obligarse a prestarla para siempre ni puede comprometerse a prestar toda su actividad aunque fuese por tiempo limitado.<sup>1563</sup> En definitiva, como sintetiza Manuel Alonso Olea: «La cuestión [del arrendamiento de servicios] tiende a la

---

1560 *Ibid.*, p. 301.

1561 F. RODRÍGUEZ-RODRÍGUEZ, “La Política social y el desarrollo económico”, cit., p. 202.

1562 F. RODRÍGUEZ-RODRÍGUEZ, *Introducción en la Política social. Propiedad y trabajo*, cit., vol. II, pp. 303-7.

1563 *Ibid.*, p. 305.

separación entre los servicios y la persona que los presta, entre el trabajo y el trabajador,<sup>1564</sup> en el supuesto específico de que los servicios se prestan a un tercero y de que, por tanto, los bienes fruto del trabajo pasan a la inmediata titularidad de este tercero, en virtud de un pacto de ajenidad previo a la ejecución del trabajo».<sup>1565</sup>

Rodríguez, remiso siempre a aceptar el contrato de salariado como única opción,<sup>1566</sup> entiende que este ha conseguido disimular hábilmente la cuestión social, que sigue siendo gravísima, aunque sus propias «víctimas» no se den cuenta. Para Rodríguez, el contrato de salariado es la base del sistema capitalista y, a pesar de que reconoce que para Pío XI era justo, él lo considera totalmente inmoral, «porque el hombre entrega su actividad cuando no puede hacerlo de ninguna manera».<sup>1567</sup> La entrega se evidencia en el momento en que un empleado entra en la fábrica y su actividad deja de pertenecerle, pasando a hacer lo que le dicen y como le dicen. En sus propias palabras: «Ahora bien, la cuestión social siempre es la misma, lo que varía son las formas y la presentación. Se ha conseguido suavizar el sistema de esclavitud y servidumbre, que ha dejado paso no a un sistema libre, sino al contrato de salariado».<sup>1568</sup>

Y es que, para Rodríguez, escoger el contrato de salariado como fórmula de retribución del trabajo, significa que este será tratado como coste y, por tanto, no tendrá derecho alguno a las ganancias. Estas pertenecerán íntegramente a quienes en virtud de pactos libres se las hayan reservado; comúnmente el empresario, en cuyas manos se transmutarán en beneficios. Pero señala también que hay alternativa. Pues, si por el contrario, la fórmula empleada para lograr la cooperación de los factores productivos es la de sociedad, el trabajador, lo mismo que el capitalista, tendrá por este solo acuerdo derecho inmediato a una parte en las ganancias.<sup>1569</sup>

---

1564 Que, como ya hemos señalado, otros consideran como una ficción jurídica, pues es imposible separar ambos elementos, sin que ello sea óbice para su aceptación por las partes. Ver, J.-L. MONEREO-PÉREZ, *Fundamentos Doctrinales Del Derecho Social en España*, cit.

1565 F. RODRÍGUEZ-RODRÍGUEZ, *Introducción en la Política social. Propiedad y trabajo*, cit., vol. II, p. 309.

1566 F. RODRÍGUEZ-RODRÍGUEZ, “Viejos y nuevos problemas en la encíclica Mater et magistra”, cit., pp. 74-5.

1567 M. MARINAS, “Entrevista a Federico Rodríguez”, cit., p. 332.

1568 *Ibid.*, p. 333.

1569 F. RODRÍGUEZ-RODRÍGUEZ, “Sobre la participación en beneficios”, cit., p. 102.

b) Peculiaridades del contrato de salariado

Ni que decir tiene que este contrato es el típico y más extendido de la época de la política social, cuyas características diferenciales son:<sup>1570</sup>

1. El empresario tiene un derecho de disposición sobre la actividad del trabajador, que lo habilita para dirigirla. Una de las manifestaciones más típicas es el *ius variandi*, esto es, la posibilidad de cambiar el objeto del contrato dentro de ciertos límites, normalmente definidos por la cualificación profesional del trabajador. De este derecho de dirección sobre el trabajo se deriva la subordinación del trabajador.

2. Independientemente de su duración determinada o indeterminada, es un contrato de tracto sucesivo. Esto implica cierta colisión entre el interés del trabajador en la estabilidad del empleo y los derechos de la persona que siempre mira con recelo un contrato de cesión de actividad personal por tiempo indefinido. De aquí la necesidad de instituciones que permitan poner fin a la relación laboral, especialmente por parte del trabajador, debido a su posición de menor fuerza en la relación.

3. Este contrato comprende no sólo la cesión de la actividad, sino también la de los frutos de tal actividad al empresario. Es decir, que a pesar del uso que hace tanto de las materias primas como de los medios de producción, estos nunca son suyos y los frutos pasan directamente al empresario.

No obstante, realiza una precisión sutil Rodríguez. Hay que entender que lo que se compromete no es la actividad, sino su contenido, su dirección. Realmente, el empresario no paga por los frutos o por la fuerza de trabajo, sino por el condicionamiento de la conducta, aunque el mercado valore esta en función del valor de los frutos.<sup>1571</sup> Es una preocupación profunda y constante en nuestro autor la de aminorar, cuando menos, la sensación del trabajador de tener enajenada su actividad. Por ello veía como un buen ejemplo, que refuerza la conciencia de estar trabajando para sí mismo, la experiencia en las empresas japonesas, en las que se realiza un trabajo cooperativo, como si se trabajara para sí mismo, o dentro de un grupo reducido, derivándose de ello buenos resultados sociales y económicos para la empresa.<sup>1572</sup>

---

1570F. RODRÍGUEZ-RODRÍGUEZ, *Introducción en la Política social. Propiedad y trabajo*, cit., vol. II, pp. 309-13.

1571 *Ibid.*, pp. 313-6.

1572F. RODRÍGUEZ-RODRÍGUEZ, “Aspectos sociales de la empresa en el Japón”, cit., p. 25.

c) Retribución del trabajo y de la apropiación

Rodríguez considera que primero hay que diferenciar retribución, de distribución. Aunque suelen confundirse, no coinciden. La primera está referida a los factores productivos, concretamente a capital y trabajo.<sup>1573</sup> Y la segunda al resto de la población – niños, ancianos; policías, jueces, etc.–, que no podemos llamar, al menos no directamente, factores de producción; y todos convenimos que tienen derecho a alguna parte de la renta nacional.<sup>1574</sup> El mecanismo retributivo se agota en sí mismo respecto al capital y al trabajo,<sup>1575</sup> que se ve complementado con la distribución socializada de la renta.<sup>1576</sup>

La retribución de los factores productivos es la forma más importante de distribuir la renta nacional. Al analizarla, Rodríguez dice que se ha de tomar en cuenta que todo lo que se le dé a una parte, se le da de menos a la otra. También que, en la retribución el *quantum* debe ser determinado por la justicia conmutativa y en la distribución, por la justicia distributiva. Esta última amplía el ámbito de los sujetos afectados a todos los miembros de la comunidad de que se trate.<sup>1577</sup>

Centrándonos en la retribución, que es donde encontraremos la cuestión de la remuneración del trabajo, se trata de distribuir el excedente obtenido respecto de los elementos total o parcialmente consumidos para obtener la producción, cuyos principales elementos, aunque no únicos son el capital y el trabajo. Tarea compleja porque determinar la retribución que corresponde a un factor significa saber la cuantía que corresponde al otro. Para Rodríguez, el planteamiento es erróneo. Se pretende distribuir en función de la contribución a la producción de cada factor; pero esta perspectiva ha sido desmentida por los hechos, ya que hay trabajadores que no son retribuidos con este criterio. Y, lo más importante, «cuando en la obtención de un fenómeno concurren dos causas necesarias, de modo que removida una de ellas, no es que se obtenga menos producto, es que no se obtiene producto, es imposible determinar cuantitativamente la aportación de cada una de

---

1573 Recordemos que para Rodríguez, trabajo es sólo aquella actividad que realiza el valor de lo útil.

1574 F. RODRÍGUEZ-RODRÍGUEZ, *Introducción en la Política social. Propiedad y trabajo*, cit., vol. II, p. 319.

1575 Hoy habría que contemplar la figura en crecimiento del trabajador pobre: aquel que a pesar de tener empleo, no obtiene lo suficiente para subsistir por su propio esfuerzo.

1576 F. RODRÍGUEZ-RODRÍGUEZ, *Introducción en la Política social. Propiedad y trabajo*, cit., vol. II, p. 321.

1577 *Ibid.*, pp. 325-8.

las dos causas. No se puede producir sin trabajo o sin capital». Puede que haya industrias donde un factor tenga notablemente un protagonismo mayor; pero siempre que sea necesario, aunque sólo se trate de un dedo para pulsar un botón, los dos factores serán necesarios y, por tanto, no se podrá calcular la retribución debida a cada cual por vía causal. Serán necesarios otros criterios. Y, especialmente respecto al trabajo, se debe atender al objetivo último ético de satisfacción de las necesidades de los hombres.<sup>1578</sup> Es por ello que, como señala Rodríguez, hace mucho tiempo que priman otros criterios, como el de la subsistencia del trabajador y su familia.<sup>1579</sup>

En cualquier caso, si se quiere juzgar la corrección político-social de las relaciones capital-trabajo se hace necesario atender al resultado del proceso y compararlo con un criterio ideal de distribución de modo que concluyamos si las instituciones históricas lo cumplen o no, y de qué manera habrá que modificarlas para alcanzar ese resultado; pero, desafortunadamente, Rodríguez no aclara cuál sea ese criterio ideal.

#### d) Criterios de distribución

Desechado ya el criterio igualitario, también hay consenso en la dotación de un mínimo común a todos por el hecho de ser personas. Aunque, en la práctica, determinar el ingreso que cada cual deba recibir por ser humano, no es claro. Este nivel mínimo está ligado al montante de bienes disponibles. Es decir, en la Edad de Piedra no había capacidad productiva para dar un mínimo a todos, a pesar de que el hombre de aquella época tuviera la misma dignidad que el de hoy. Cuestión aparte es la de si debe darse ese mínimo sin condicionamiento alguno.<sup>1580</sup>

Cuando capital y trabajo se funden en un mismo titular no hay duda de que a él corresponden todos los frutos que se obtengan. El problema aparece cuando concurren personas que son necesarias para el proceso productivo, pero no son titulares más que de su fuerza de trabajo. Generalmente, se da por aceptado que los frutos de los bienes

---

<sup>1578</sup>*Ibid.*, pp. 318-24.

<sup>1579</sup>*Ibid.*, p. 330. La idea de que el salario debe cubrir, al menos, las necesidades del obrero y de su familia tiene su origen en la Doctrina social católica y fue difundida antes de Federico Rodríguez, por Severino Aznar, J. IGLESIAS DE USSEL; G. MEIL LANDWERLIN, *La política familiar en España*, Ariel, Barcelona, 2001, pp. 32-3.

<sup>1580</sup>F. RODRÍGUEZ-RODRÍGUEZ, *Introducción en la Política social. Propiedad y trabajo*, cit., vol. II, pp. 332-4.

productivos pertenecen al propietario de tales bienes. En todo caso, saber como se ha de repartir, con arreglo a criterios éticos el producto de bienes productivos que han requerido del trabajo de terceros, se ha ido determinando históricamente a través de los pactos e instituciones que han puesto en contacto trabajo y capital; pero no hay un criterio definitivo desde el que juzgar si estos producen o no resultados correctos desde el punto de vista político-social, esto es, desde el punto de vista de la perfección de la persona.<sup>1581</sup>

La cuestión de fondo es por qué el titular de un bien productivo ha de obtener alguna parte de las ganancias finales, cuando los que han trabajado sobre tal bien son terceros no propietarios. Se podría argumentar que es legítimo cobrar por el uso de una cosa, pues es lícito cobrar por la cesión de aquellas cosas que no se consuman y la devolución, en la forma que fuere, de las cosas que se gasten.<sup>1582</sup> En todo caso, la respuesta está en la apropiación. El propietario sólo se sentirá motivado a levantar su derecho a excluir a terceros, si obtiene alguna parte de los frutos o un pago en dinero. Esto nos lleva a la cuestión planteada por Rodríguez. Habiendo concurrencia en el derecho sobre el producto –el del trabajador y el del titular de los bienes productivos– y no habiendo método cierto para saber lo que la naturaleza de las cosas impone, ¿cómo se puede resolver tal concurrencia, determinando cuotas concretas a cada uno? Para que tal reparto sea efectivo, el único modo es establecer por vía institucional una fórmula consentida por las partes. Y toda aquella solución que se produzca con conocimiento y libertad, no tendrá objeción por parte de la Política social.<sup>1583</sup>

Dicho esto, Rodríguez considera de gran importancia contemplar el escenario en el que todos estos procesos tienen lugar. Así, analiza de la mano de Sombart desde el orden económico-social hasta su concreción en la empresa. Empecemos por éste orden, en el que se debe centrar la atención en tres elementos:<sup>1584</sup>

- El espíritu, que se define en la suma de objetivos, motivos y principios que determinan la conducta del hombre en la vida económica.
- La forma o sistema objetivo de regulación de las relaciones económicas.
- La técnica empleada en el proceso económico.

---

1581 *Ibid.*, pp. 338-9.

1582 *Ibid.*, p. 342.

1583 *Ibid.*, pp. 345-8.

1584 *Ibid.*, pp. 350-4.

Al aplicar Sombart tal esquema al sistema capitalista, encuentra que se trata de un espíritu dominado por las ideas de adquisición, competencia y racionalidad. Frente a la cobertura de necesidades, se opone la idea del provecho ilimitado, la expansión y el aumento de beneficio, con exclusión de toda moral y cualquier otra consideración no dirigida por la productividad. La forma sería la libertad económica y la asunción del riesgo, su carácter aristocrático y la descentralización. Su técnica es la que exigen sus propios progresos orientados por la productividad y la despersonalización.

Respecto al socialismo, su espíritu está marcado por la crítica a las injusticias, las desigualdades y los sufrimientos que implica el modo capitalista de producción; y el deseo de desarrollar la humanidad, la voluntad de fraternidad, la preocupación constante por los desheredados, el progreso o el diálogo. Su forma sería la negación de la libertad económica, la propiedad pública de los medios de producción y la planificación. Su técnica podría ser similar a las acogidas por el capitalismo.

Como dice Rodríguez,<sup>1585</sup> no es del todo acertado comparar socialismo y capitalismo, pues el primero es, por encima de todo, una cosmovisión, que el segundo nunca ha pretendido ser. En cualquier caso, sí que deberían ser ambos juzgados por lo que es o ha de ser su meta común: impedir la explotación del hombre por el hombre y conseguir su liberación. Como acertadamente apunta Rodríguez, no es fácil separar los ideales de los mecanismos prácticos. Por eso, teniendo ambas doctrinas ideales similares, como la libertad, la dignidad de la persona y la contribución a su perfección, se hace difícil condenar los ideales del socialismo, aunque sus postulados y realizaciones prácticas sean erróneos. Y lo mismo podríamos decir del liberalismo. Pero tampoco sería correcto renunciar a que algunas de las ideas y actuaciones de ambos sean acertadas. De hecho, ninguno de los dos modelos se ha implantado jamás al completo. Más bien, con el tiempo, cada uno se ha ido instalando en aquellas zonas de la vida económica que le son más propicias. Es así como han surgido autores que defienden la paulatina convergencia de los dos sistemas. Entre nosotros Larraz y, sin duda el más importante, Schumpeter; pues sea cual sea la opción a favor de uno u otro sistema, no se excluye a posibilidad de adoptar fórmulas del otro sistema. No lejos de esta forma de ver las cosas estarían los partidarios de la Economía social de mercado, cuyo espíritu se separa del capitalista, en

---

1585 *Ibid.*, pp. 355-63.

el sentido que éste tiene para Sombart, por ejemplo. Al contrario, acentúan la moralización de la economía, sirviéndose de los principios de libertad y del mercado, no para el beneficio, sino para las mejoras sociales, a través de cierto grado de intervención en la economía y del mantenimiento de algunos servicios sociales. En línea similar a esta se encuentra la «Tercera vía» de Wilhelm Röpke.<sup>1586</sup> No en vano, ambas opciones, que encierran ciertas diferencias, partieron del grupo ordoliberal.

Dentro del orden económico-social, la estructura de relaciones de producción está protagonizada por diversas empresas que, curiosamente, muestran una notable homogeneidad en la forma de reparto de las alícuotas de renta que corresponden a cada factor de producción, pues, independientemente del sistema elegido, el régimen de salariado es aceptado casi por unanimidad.<sup>1587</sup> Para determinar la cuantía del salario de forma justa, se han utilizado diversos criterios:<sup>1588</sup>

- El salario es exactamente igual a la aportación del trabajador.
- Es el equivalente a la utilidad aportada.
- Lo más beneficioso para el trabajador: el mínimo vital o la utilidad producida.
- Para el *Código social de Malinas* es el salario familiar.
- Otra posibilidad sería tomar en cuenta diversos criterios simultáneamente: las necesidades del trabajador, su rendimiento y la situación de la empresa.
- El precio pagado por la mayoría de los patronos. Es decir, el precio de mercado.
- El libremente fijado por contrato.
- El salario natural: es algún punto entre el mínimo, que es el coste de la producción, más la amortización; y el máximo, que es el del mercado.
- El fondo de salarios o relación entre el capital circulante y el número de obreros.
- El salario proporcional a la productividad puede ser una solución al desfase ante fuertes subidas de precios y salarios reducidos, manteniendo aumentos proporcionales a las ganancias de la empresa. Además, ayuda a que el trabajador vincule su actividad con el buen desempeño de la empresa.<sup>1589</sup>

---

1586 Sobre Röpke y la «Tercera vía», ver J. MOLINA-CANO, *La tercera vía en Wilhelm Röpke*, cit.

1587 F. RODRÍGUEZ-RODRÍGUEZ, *Introducción en la Política social. Propiedad y trabajo*, cit., vol. II, p. 364.

1588 *Ibid.*, pp. 367-9.

1589 F. RODRÍGUEZ-RODRÍGUEZ, “El salario proporcional”, cit.

Haciendo repaso del juicio de Rodríguez sobre el sistema de salariado, no considera que haya que condenar el sistema de salariado *per se*; sino que se trata de ver qué ventajas ofrece cada sistema y que el trabajador pueda decidir. Precisamente, cuando este sistema ha sido considerado injusto es porque excepto para unos pocos profesionales, no es elegible. En segundo lugar, porque se considera como un coste a reducir y, en consecuencia, crea una oposición de intereses entre trabajadores y capitalistas. Por último, produce una separación entre el hombre que trabaja y el beneficio obtenido gracias a su propio trabajo.<sup>1590</sup> Con todo, como señala nuestro autor al recoger las ideas de Severino Aznar al respecto, el salario es «una retribución fija independiente del resultado de la gestión de la empresa y sin participación en la misma». Lo que tiene un aspecto muy positivo, y es que el trabajador se asegura el salario frente a los riesgos de malas ventas o mala gestión de la empresa, pagando como prima la diferencia entre lo que percibe realmente y lo que hubiera percibido de hacerse un reparto igualitario de todo el producto.<sup>1591</sup>

Es importante que se indique que en el grupo de los trabajadores, con todas las diferencias que se quiera, también hay que contar al que contrata o combina los dos factores, trabajo y capital, y lo aplica a un proceso determinado, o sea, el empresario. Se remunere vía salario o participación en beneficios, es indiferente, aunque sea cada vez más común el primer caso o una combinación de ambas.<sup>1592</sup>

#### **4. Sindicalismo**

Federico Rodríguez, como buen conocedor y divulgador de la Doctrina social católica, es un firme defensor del principio de subsidiariedad.<sup>1593</sup> Es loable y legítimo que los ciudadanos creen grupos intermedios profesionales para la autoprotección, la formación técnica, la seguridad social, etc., que, sin duda, sirven a la suavización de la

---

1590F. RODRÍGUEZ-RODRÍGUEZ, *Introducción en la Política social. Propiedad y trabajo*, cit., vol. II, pp. 374-6.

1591 Sobre la teoría del seguro, M. DE TORRES-MARTÍNEZ, *Teoría de la Política social*, cit., p. 135.

1592F. RODRÍGUEZ-RODRÍGUEZ, *Introducción en la Política social. Propiedad y trabajo*, cit., vol. II, p. 376.

1593F. RODRÍGUEZ-RODRÍGUEZ, “Ideas en torno al orden profesional”, en *Actas de la IV Asamblea Nacional de la Acción Social Patronal*, Valencia, 1958, pp. 11-2.

lucha de clases y a la división del poder, de modo que ni el Estado ni las organizaciones profesionales, aunque participen en la vida económica, tengan la dirección absoluta, para no caer en ningún tipo de totalitarismo o monopolio.<sup>1594</sup> Papel que, por extensión, también puede desarrollar cualquier tipo de libre asociación humana (familias, municipios, universidades,...). En este sentido, un modelo que Rodríguez<sup>1595</sup> alaba es la organización del sindicalismo belga, ya que está formado por una red de cooperativas, asociaciones y agrupaciones, de modo que tras ingresar en uno de esos elementos, rápidamente se le ofrece otra serie de posibilidades y ventajas. En coherencia con la cosmovisión cristiana antes señalada, la primera característica de este sindicalismo es que es sólo una parte de toda la organización social católica del país.

El sindicalismo ha sido un instrumento fundamental de la política social. Los sindicatos han sido especialmente eficaces para conseguir mejorar las condiciones de trabajo. Otra de las experiencias que en este asunto resultó más interesante para nuestro autor fue el conocimiento de la realidad sindical japonesa. Al analizar una serie de encuestas<sup>1596</sup> sobre lo que los trabajadores piensan acerca de sus sindicatos, encuentra que a la pregunta «¿cómo ayuda el sindicato a los trabajadores?», los que contestaron «muchísimo», más los que simplemente dijeron que «bastante», hacen el 60 por 100 de los encuestados. Es más, la mayoría cree «que los trabajadores pueden pasar sin sindicato si la empresa da buenos salarios y buenas condiciones de trabajo». Afirmación del todo lógica y que confirma la necesidad y buen hacer de los sindicatos japoneses, que tienen un respaldo amplio de los trabajadores. Frente a esta situación, en otro artículo sobre un estudio de la situación de los sindicatos ingleses, concluye que, formalmente, estos son democráticos en su funcionamiento. Esto es, hay compromiso por parte de la mayoría de los trabajadores; pero, realmente, el control de las organizaciones estaba en manos de una minoría comunista que es la que está implicada, asiste a las reuniones y toma las decisiones.<sup>1597</sup> Tan arraigado está el sindicato en la cultura empresarial japonesa, que Rodríguez lo ve como una de las características propias del «estereotipo» de empresa de

---

1594 *Ibid.*, pp. 15-7.

1595 F. RODRÍGUEZ-RODRÍGUEZ, “Sindicalismo belga, italiano y francés”, cit., pp. 2-3.

1596 F. RODRÍGUEZ-RODRÍGUEZ, “Aspectos sociales de la empresa en el Japón”, cit., p. 16.

1597 F. RODRÍGUEZ-RODRÍGUEZ, “La realidad y el mito en la democracia sindical inglesa”, cit., pp. 271-2.

aquel país. La gran mayoría son sindicatos de empresa («kigyobedsu kumíai»),<sup>1598</sup> en los que la afiliación es obligatoria. De modo que, todo trabajador nuevo que entra en la empresa está obligado a inscribirse en este sindicato, no ya dominante, sino único que existe en ella. Por lo demás, este sindicato agrupa todos los trabajadores sin consideración de sus ocupaciones, de manera que en el mismo sindicato están reunidos los trabajadores propiamente dichos –ya sabemos que en este tiempo se refiere a los trabajadores manuales– y los empleados –o trabajadores «intelectuales». Lo que hace muy difícil que los segundos sean tratados con preferencia respecto a los primeros.

La consecuencia directa de este sistema es el peso que los sindicatos tienen dentro de la empresa. Especialmente en la contratación de nuevos trabajadores, en el despido de los mismos y, fundamental, ejerciendo una importante influencia sobre la administración de los salarios. Antes de la II Guerra mundial, los salarios eran incrementados, aunque no de un modo regular, sino en la forma que el empresario deseaba. La realidad conocida por Rodríguez era diferente, esta decisión no es arbitraria, sino que incluye el criterio objetivo de la edad, impuesto en gran parte por los sindicatos. Incluso ciertos bonos complementarios del salario se dan sólo a los trabajadores después de una negociación con el propio sindicato.<sup>1599</sup>

Los resultados de esta experiencia y de otras como en Francia o Italia, le hicieron considerar que la base para un sindicalismo eficaz es la unidad sindical.<sup>1600</sup> Así, aboga por el sindicato único y obligatorio, al menos en cada empresa, pues lo contrario sería permitir la posibilidad de conflictos entre sindicatos, lo cual sería claramente perjudicial, tanto para los trabajadores como para las empresas.<sup>1601</sup> Tal modo de funcionamiento es perfectamente viable, siempre que los sindicatos mantengan una conducta responsable. Esta es una de las facetas que Rodríguez más valora de los sindicatos japoneses que, para él, suelen tener una conducta muy distinta a los sindicatos occidentales. Por ejemplo, si una compañía incurre en gastos para mejorar su producción, en Occidente los sindicatos seguirán pidiendo mejoras en la retribución salarial, pues consideran que la buena o mala marcha de la empresa no es asunto a considerar por ellos. El único interés de un sindicato

---

1598F. RODRÍGUEZ-RODRÍGUEZ, “Aspectos sociales de la empresa en el Japón”, cit., p. 18.

1599 *Ibid.*, p. 21.

1600F. RODRÍGUEZ-RODRÍGUEZ, “Sindicalismo belga, italiano y francés”, cit., p. 4.

1601F. RODRÍGUEZ-RODRÍGUEZ, “Los conflictos colectivos y el Fuero del Trabajo”, cit., p. 176.

está en mejorar la situación de los trabajadores. En Japón, el sindicato opera de otra manera. Si la empresa no está teniendo buenos resultados, el sindicato disminuirá sus pretensiones, pues el objetivo principal es mantener el empleo. El empresario dará las gracias y prometerá compensar en el futuro y, como dice Rodríguez, lo importante es que cumplirá su palabra. Esta confianza es posible gracias a que los sindicatos tienen instrumentos suficientes de información para saber la verdadera situación de la empresa.<sup>1602</sup>

Similar actitud encontró en los sindicatos americanos, en cuanto a su disposición a colaborar con el empresario en el buen desempeño de la empresa, aunque en otro sentido. El sindicalismo americano no pretenden la gestión obrera de las empresas. Al contrario, pide tener directores competentes, dinámicos y eficaces que hagan prosperar la empresa. Su preocupación está centrada en la obtención de los mejores salarios posibles y en aumentar el bienestar del trabajador en todo lo viable. Es más, consideran que cuando un empresario se niega a estas mejoras es por pura pereza mental. Pero su actitud es constructiva. El sindicato hace a sus técnicos estudiar las posibilidades de mejora de la empresa y ofrece los resultados al empresario, aceptando que es él quien decide. Si no las acepta porque requieren de una inversión que no puede hacer, el mismo sindicato le ofrecerá financiación. Sólo en caso de negarse por todos los medios, entonces podrán llegar las medidas de lucha obrera, como la huelga.<sup>1603</sup> Los métodos violentos de lucha son un último recurso. Suelen ser más eficaces métodos más constructivos, que partan de la consideración de la empresa como comunidad, típica del Magisterio social de la Iglesia, que veremos más adelante. Por eso, Rodríguez también destaca la organización del sindicalismo belga cristiano, que en épocas de crisis profunda y de medidas de recorte de gasto social, supo mantenerse crítico; pero leal a las necesidades del país, pues no se alió con los huelguistas, pero siguió presionando igualmente al gobierno.<sup>1604</sup>

## 5. Seguridad social y servicios sociales

Un paso más allá de los problemas del salariado, la distribución de la renta nacional

---

1602F. RODRÍGUEZ-RODRÍGUEZ, “Aspectos sociales de la empresa en el Japón”, cit., p. 22.

1603F. RODRÍGUEZ-RODRÍGUEZ, “Productividad, salarios y sindicatos en Estados Unidos”, cit.

1604F. RODRÍGUEZ-RODRÍGUEZ, “Sindicalismo belga, italiano y francés”, cit., pp. 2-3.

y la justicia en las relaciones económicas, están la seguridad social y los servicios sociales, que atienden directamente la cobertura de necesidades inmediatas o mediante prestaciones en metálico sustitutivas de los ingresos necesarios no percibidos.<sup>1605</sup>

Lo primero, que está en la órbita de la *Socialpolitik* alemana, no tiene traducción exacta en la cultura anglosajona, que usa el término «*Social work*» para designar la recopilación y sistematización de medidas que desde la mitad del XIX se venían poniendo en funcionamiento para remediar la situación de las clases necesitadas, trabajadoras o no. Para Federico Rodríguez,<sup>1606</sup> viene a ser una mezcla de filantropía, caridad y reforma social, al mismo tiempo por reacción a, y heredera de, las leyes de beneficencia —el Derecho de pobres o *Poor laws* británico—. La *Socialpolitik* nace de una preocupación ideal sobre cómo modular la economía en orden a la justicia. El *Social Work* nace de una preocupación práctica, primero por la situación de los obreros, pero a la que pronto se le incorporan otros problemas, como la delincuencia juvenil, los ancianos o los enfermos mentales. Para Rodríguez, este pragmatismo y atención a los problemas concretos da al *Social Work* una perspectiva individual y no colectiva. Se preocupa de problemas individuales que aconsejan un tratamiento colectivo, pero pensando que no suponen un peligro para el orden colectivo. La Política social, al contrario, se ocupa en problemas del orden colectivo. Esto no quiere decir que a Federico Rodríguez no le interese otra cuestión más allá de la estrictamente laboral, como lo demuestra su estudio sobre los problemas sociales de los suburbios en Madrid.<sup>1607</sup> Lo que sucede es que lo hace desde otra perspectiva, cargada de una visión política en cuanto a la ética de la acción pública y el mantenimiento de la paz social.

Para nosotros, el nexo de unión entre estas dos visiones, la más restringida y la más amplia, de la Política social está en la centralidad del hombre para nuestra disciplina. Una muestra quizá anecdótica de lo que decimos está en una breve explicación dada por Rodríguez sobre el servicio doméstico.<sup>1608</sup> En principio, la preocupación por este tipo de servicios debía poner su atención sobre las condiciones de trabajo —el salario, horario, tipo de contrato, etc.— Sin embargo, el interés por su regulación se debía a la importancia

---

1605F. RODRÍGUEZ-RODRÍGUEZ, *Introducción en la Política social. Propiedad y trabajo*, cit., vol. II, p. 379.

1606F. RODRÍGUEZ-RODRÍGUEZ, *Apuntes de política social*, cit., pp. 44-6.

1607F. RODRÍGUEZ-RODRÍGUEZ, “El problema social y jurídico de los suburbios madrileños”, cit.

1608F. RODRÍGUEZ-RODRÍGUEZ, “Orientaciones actuales de la Política social”, cit., p. 65.

que adquirió, por ejemplo, esta profesión durante la II Guerra mundial en países como Francia o Nueva Zelanda, para las familias. Así, se regularon tales servicios de modo que se garantizara su suministro a los hogares donde hubiese niños menores de doce años, un enfermo en casa o falta grave de asistencia doméstica. Incluso en Holanda, se incluyó el derecho a un rato de tertulia con los dueños de la casa.

En esta visión amplia de la Política social y, al mismo tiempo, centrada en temáticas concretas, el asunto de mayor importancia para Rodríguez era el de la familia.<sup>1609</sup> Especialmente, en España y el resto de países latinos, como ha señalado en numerosas ocasiones Iglesias de Ussel, la familia es el verdadero Ministerio de Asuntos sociales. Sin embargo, para Rodríguez,<sup>1610</sup> se estaba produciendo la «nihilización» de la familia, sin contemplar que esta es la pieza básica de cualquier orden social. De hecho, la trascendencia y necesidad de una política familiar está en la evolución demográfica de la población.<sup>1611</sup> Casi cualquier gráfico nacional en Europa arrojaba –y sólo se ha agravado con el tiempo– una conclusión unánime: con una tasa de natalidad en decrecimiento y un envejecimiento creciente de la población, sólo podemos ir hacia la despoblación. Rodríguez<sup>1612</sup> advirtió claramente la cuestión a raíz del estudio demográfico sobre Inglaterra. Se hace así necesario entrar en temas antes estrictamente privados como el bienestar de los padres y los hijos, la voluntariedad de la maternidad/paternidad, la libertad de la mujer, el aborto, etc. Problemas que nuestro autor considera la continuación lógica temporal de la Política social clásica, ligada a la cuestión obrera. En síntesis, se trata de plantear un conjunto de medidas que fomenten la maternidad/paternidad, facilitando en diversos aspectos la vida familiar.<sup>1613</sup> No es un listado exhaustivo y algunas de las medidas propuestas han quedado obsoletas, pero tuvieron sentido en su momento y

---

1609 Sobre la política familiar en España son imprescindibles los trabajos del profesor Julio Iglesias de Ussel: J. IGLESIAS DE USSEL, *La familia y el cambio político en España*, Tecnos, Madrid, 1998; J. IGLESIAS DE USSEL; G. MEIL LANDWERLIN, *La política familiar en España*, cit.

1610 F. RODRÍGUEZ-RODRÍGUEZ, “Prólogo”, cit., p. 10.

1611 De hecho, es un fenómeno que sólo está revirtiendo en aquellos países donde se han tomado medidas decididas para el aumento de la natalidad y el favorecimiento de la vida familiar, como sucede en Alemania desde el año 2007. Desde entonces hasta 2011, se consiguió elevar la media de hijos por mujer de 1,3 a 1,7. En J. M. AULEYTNER, *Polityka społeczna w Polsce i w świecie*, Wyższa Szkoła Pedagogiczna Towarzystwa Wiedzy Powszechnej, Wydawnictwo, Warszawa, 2011, p. 370.

1612 F. RODRÍGUEZ-RODRÍGUEZ, “Situación demográfica en la Gran Bretaña”, cit., pp. 511-3.

1613 *Ibid.*, pp. 514-5.

la mayoría siguen estando de plena actualidad. Rodríguez propone:<sup>1614</sup>

- Ayudas a la familia como la mecanización del hogar, de forma que la mujer se vea liberada de las tareas domésticas; desgravaciones fiscales a las empresas productoras de estos medios, bonificaciones en el consumo, etc.
- Guarderías infantiles. Tanto más necesarias cuanto más bajo es el nivel económico de la familia.
- Política de precios. Revisión de la fiscalidad municipal, supresión de monopolios, aumento de cooperativas de consumo.
- Respeto a la vida familiar. Evitar horarios desproporcionados, como sucede ya en otros países de Europa. El exceso de horas extraordinarias va en contra de la vida familiar. Una política cultural para que el tiempo en familia sea verdaderamente aprovechado en la vida familiar.
- Deportes.
- Ingresos familiares. Introducción de un complemento salarial en función de las cargas familiares.
- Régimen fiscal. No gravar la transmisión padre-hijo; mejoras a las familias numerosas.
- Becas para la educación de los menores de familias en situación de dificultad.
- Fomentar la propiedad, especialmente de la vivienda, que además tiene un aspecto de responsabilidad socialmente valioso.

### *5.1. Objetivos, justificación y crítica*

Desde la perspectiva de los Servicios sociales, tengan carácter contributivo o asistencial y se organicen de uno u otro modo, los objetivos se pueden sintetizar en:

- Dotar a cada miembro de la comunidad de un ingreso mínimo.
- Asegurar un mínimo de educación para todos.
- Servicios sanitarios igualmente suficientes para todos.
- Asegurar la cobertura de las cargas familiares.

---

1614F. RODRÍGUEZ-RODRÍGUEZ, “Defensa económica-social de la familia”, cit., pp. 16-31.

A efectos prácticos, se trata de dotar de ciertos servicios mínimos a toda la población que no pueda pagarlos por sí mismos, lo que incluye trabajadores y no trabajadores.<sup>1615</sup> Y, aunque lo más común es que se realicen con dinero público, quién tiene la obligación es toda la colectividad. Cosa que parece estar admitida por todos. Por tanto, no es condición necesaria que sea el Estado quien se encargue de esto. Puede ser recomendable que lo atiendan las comunidades intermedias. Esto es así porque ni siquiera en los países desarrollados se está en condiciones de asegurar a todos los miembros un ingreso procedente del trabajo. Incluso es posible que el trabajo sea cada vez menos necesario para obtener la renta.<sup>1616</sup>

Para Rodríguez, estos servicios están justificados porque la comunidad no puede desentenderse éticamente de estas situaciones; y por la aspiración de todas las sociedades occidentales a una mayor igualdad. Además, el argumento normalmente esgrimido sobre el freno que podrían suponer tales iniciativas para la inversión privada parece que no están justificadas y que el problema está más relacionado con otros elementos, como la ausencia de crédito. De hecho, la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE) recomendaba en este tiempo el mantenimiento de las políticas de salarios mínimos y de ingresos mínimos sustitutorios, en caso de ausencia de los primeros. Poner en marcha estos objetivos puede tener el inconveniente de producir un exceso en el uso de la seguridad social y, a consecuencia de esto, que disminuyan las retribuciones por debajo del límite de suficiencia, haciendo que caiga la renta nacional o frenando el estímulo al trabajo. Con todo, el argumento más grave en contra del establecimiento de tales prestaciones es, para Federico Rodríguez, la falta de nexo causal entre la conducta del beneficiario y la percepción de la prestación, que, si bien parece perfectamente admisible en cuanto al mínimo de subsistencia, deben ser prestaciones mínimas, de modo que la carga de la mejora se desplace hacia el individuo y, en cualquier caso, podrían requerir justamente alguna conducta valiosa en contraprestación.<sup>1617</sup>

Por último, el hecho de poner en práctica estas medidas conlleva que hayan de resolverse otros problemas, pues habrá de decidirse, por ejemplo, cómo intervenir, si con

---

1615F. RODRÍGUEZ-RODRÍGUEZ, *Introducción en la Política social. Propiedad y trabajo*, cit., vol. II, pp. 385-6.

1616 *Ibid.*, pp. 380-2.

1617 *Ibid.*, pp. 383-5.

servicios universales o selectivos. Rodríguez<sup>1618</sup> cree más adecuados los selectivos, ya que evitan hacer circular en la economía un volumen considerable de recursos que producirían tensiones en el sector público y suelen ser medidas menos dispendiosas. Tienen, sin embargo, el inconveniente de la determinación de su marco personal. Por ejemplo, si se determina un nivel de ingresos máximo para percibir las ayudas, habrá gente en una zona imprecisa donde sea difícil determinar si se está actuando correctamente.

## 5.2. *Su crisis*

El régimen protector de la Seguridad social protege a los trabajadores de los vaivenes económicos a través de la seguridad en la retribución. Pero también aporta algo más, la libertad, difícil de ejercer realmente cuando uno está en una situación de indigencia.<sup>1619</sup>

Si bien el detonante que suele poner en riesgo el sistema es la situación económica, la recurrentemente llamada crisis del Estado del bienestar tiene otras motivaciones más profundas:<sup>1620</sup>

- Se argumenta el cambio de valores de la sociedad contemporánea, pero estos están relacionados como el medio ambiente, la energía nuclear, el feminismo y el cambio de roles en la familia o el declive del patriotismo. Valores que no afectan a la Política social.
- Se cuestiona también el papel del Estado que, lanzado a la protección de todos los ciudadanos, puede terminar en un viejo bloque monolítico de poder. Lo que ocurrirá siempre que se confíen directamente estas tareas al Estado, sin reflexionar que pueden ser onerosas en términos de libertades.
- Habrá de hacerse un cálculo realista sobre las posibilidades de llevar a término tan ambiciosos objetivos y fijarse los instrumentos más adecuados para cada tarea. El primer criterio ha de ser el principio de subsidiariedad, pues han de ser los interesados y los entes intermedios, en la medida en que puedan, los que asuman

---

1618 *Ibid.*, p. 387.

1619 F. RODRÍGUEZ-RODRÍGUEZ, *Tendencias actuales de la política social*, cit., pp. 22-3.

1620 F. RODRÍGUEZ-RODRÍGUEZ, *Introducción en la Política social. Propiedad y trabajo*, cit., vol. II, pp. 388-9.

la satisfacción de sus propias necesidades. Quizá los servicios sanitarios y educativos se adapten bien a las posibilidades de la empresa privada o de las asociaciones ciudadanas. Sin embargo, no parece que pueda decirse lo mismo de las prestaciones familiares o el mínimo de subsistencia.

## CAPÍTULO IX

### LA EMPRESA

Rodríguez manifiesta su convicción de que la sociedad civil, a través de la Iglesia, la familia o los centros de cultura, debiera tener mayor relevancia en la organización social; sin embargo, de entre ellos, el que ha conseguido mayor significación es la empresa.<sup>1621</sup> Cada forma social está ordenada a la realización de un fin que, precisamente por ser valioso y deseable, se persigue. Las Iglesias buscan la realización de lo santo; las universidades, el conocimiento verdadero; las entidades artísticas, lo bello; etc. y las empresas están ordenadas al logro del valor de lo útil, con medios escasos.<sup>1622</sup> Idea que, como veremos extrae tanto de la Doctrina social de la Iglesia como de algunos autores de la Escuela austriaca. Notablemente, Mises, Hayek y Schumpeter.<sup>1623</sup>

Hay que advertir que, cuando Rodríguez habla de empresa, se refiere a esta como forma social,<sup>1624</sup> en un sentido amplio, como modo de organización desarrollado por los hombres para afrontar algunas tareas de gran importancia para la comunidad. Por tanto, no debemos pensar sólo en la empresa capitalista. La cooperativa, la artesana, la estatal, también son empresa y se desenvuelven en el mercado; al tiempo que la empresa

---

1621F. RODRÍGUEZ-RODRÍGUEZ, “Prólogo”, cit., p. 11.

1622F. RODRÍGUEZ-RODRÍGUEZ, *Introducción en la Política social. Notas sobre la empresa*, cit., vol. III, pp. 13-4.

1623Las referencias a los tres son repetidas. Sabemos que Schumpeter no es cien por cien «austriaco», esa quizá es su característica más valiosa, el no dejarse encasillar en ninguna ideología y someterse a los hechos; pero por lo que respecta a la función empresarial sí es de inspiración fuertemente «austriaca». En rigor, él es la inspiración en este aspecto para muchos autores de la Escuela austriaca.

1624F. RODRÍGUEZ-RODRÍGUEZ, *Introducción en la Política social. Notas sobre la empresa*, cit., vol. III, pp. 14-5.

capitalista también promueve el monopolio.<sup>1625</sup>

Además de lo ya dicho sobre su sentido profundo, para Rodríguez, hay algunos aspectos sobre la empresa contemporánea que conviene analizar y que, para nosotros, son también síntomas de la vía de síntesis de las soluciones planteadas desde los espectros ideológicos liberal y socialista. Por un lado, las instituciones que dieron vigor a la explotación del hombre por el hombre han cambiado. La situación de los trabajadores de las sociedades occidentales ha mejorado en cuanto a la Política social y su principio rector la justicia. Estas mejoras, las atribuye a la presión de gobernantes y sindicatos, que han conseguido que la propiedad privada de los bienes de producción ya no se entienda en un sentido absoluto, como lo confirma la legislación aperturista de la *perestroika* y subraya Wojtyła.<sup>1626</sup>

Derivada de esta situación es que las reivindicaciones de los trabajadores han empezado a inclinarse hacia cuestiones de índole espiritual. Con lo que la responsabilidad justamente atribuida a las empresas de dar satisfacción a las necesidades de producción de la sociedad de masas, se empieza a ver complementada por la exigencia de asunción de otras funciones sociales como garantizar que las masas adquieran los bienes de consumo suficientes, la participación en la empresa, o la cogestión.

## 1. La empresa como forma social

En el capítulo 1 de su *Introducción en la Política social. Notas sobre la empresa*<sup>1627</sup> Rodríguez reproduce su artículo «La empresa como forma social»,<sup>1628</sup> al que añade una síntesis final sobre la visión católica de la empresa,<sup>1629</sup> y señala tres advertencias previas

---

1625 Recordemos que nuestro autor no ha hecho la distinción que nosotros hemos planteado al principio de este trabajo. Él identifica capitalismo y libre mercado, mientras que, para nosotros, a la luz, sobre todo de Freund y la Escuela austriaca, entendemos capitalismo como una técnica económica basada en su perspectiva inversionista fundamentalmente, mientras el libre mercado es una forma de organizar el intercambio económico de bienes, caracterizada por la espontaneidad de los mismos, que se espera que se traduzca en un orden social más justo y equilibrado.

1626 F. RODRÍGUEZ-RODRÍGUEZ, *Introducción en la Política social. Notas sobre la empresa*, cit., vol. III, pp. 15-6.

1627 F. RODRÍGUEZ-RODRÍGUEZ, *Introducción en la Política social. Notas sobre la empresa*, cit., vol. III.

1628 F. RODRÍGUEZ-RODRÍGUEZ, «La empresa como forma social», cit.

1629 F. RODRÍGUEZ-RODRÍGUEZ, *Introducción en la Política social. Notas sobre la empresa*, cit., vol. III, pp. 46-9.

al estudio de la misma:<sup>1630</sup>

1. No hay un concepto unitario de empresa, pues bajo este nombre se encubren realidades diferentes. Habrá unos conceptos que destaquen más el aspecto social, otros que hagan fuerza en el aspecto técnico y, por supuesto, están los que unen ambos aspectos, considerando la empresa, al mismo tiempo, como una estructura social y lugar de producción de bienes y servicios. El acuerdo más importante respecto a estas diversas definiciones es que se trata de una unidad de acción originada dentro del proceso económico.

2. Sí hay conceptos unitarios de empresa que designan a esta como taller, explotación, fábrica, negocio, instalación, establecimiento,... pero que, para Rodríguez, parecen tener cierta independencia de lo que constituye la propia esencia de esta.

3. Al igual que con la Política social, distintas disciplinas como el Derecho, la Sociología y la Economía se ocupan de la empresa, resaltando cada una un aspecto. La primera está más preocupada por sus formas jurídicas, las personas que detenten su propiedad, o quiénes la dirigen. La segunda destaca la unidad de acción, las relaciones sociales y las prestaciones mutuas internas. Y los economistas, generalmente dan por cierto el concepto de empresa y se centran en el empresario.

La base del pensamiento de Rodríguez sobre la empresa es que no se trata de una suma de parte antagónicas, sino de una entidad de conjunto con intereses propios muy cercanos al bien común de la sociedad, donde la dificultad está en determinar qué órgano de la empresa debe representar su bien común.<sup>1631</sup> Toda empresa es una forma social. Es decir, formada por seres humanos, donde estos vuelcan algunas de sus conductas temporalmente. Asunto que se olvida con frecuencia y con ello el trato digno que todo ser humano merece.<sup>1632</sup> En rigor, no es correcto, por ejemplo, hablar de sociedad de capitales, pues sólo las personas pueden constituir formas sociales. Sería más correcto decir sociedad de personas que aportan sus capitales. Lo que señala esta incorrección en la expresión es que el ordenamiento jurídico ha centrado su atención, al regular la empresa, mucho más en lo material que en lo humano.<sup>1633</sup>

---

1630 *Ibid.*, pp. 25-36.

1631 F. RODRÍGUEZ-RODRÍGUEZ, "Campaña sobre la reforma de la empresa", cit.

1632 F. RODRÍGUEZ-RODRÍGUEZ, "La empresa en los sistemas económico-sociales modernos", cit., p. 16.

1633 F. RODRÍGUEZ-RODRÍGUEZ, "Prólogo", cit., p. 15.

Se desarrolle en un sistema de libre mercado o socialista, todas las empresas guardan unas características originales comunes irrenunciables: es una forma social que se mueve en los órdenes económico y jurídico, siendo ambos sociales. Como tal forma social, siguiendo a Santo Tomás, se define por su fin, que es el de producir bienes y servicios, con medios escasos, como ya hemos señalado.<sup>1634</sup> Su fin productivo determina que toda empresa requiera de inversiones continuadas para conseguir los factores con los que producir. Su actividad productiva, en la que se combinan diversos factores, hace que indefectiblemente la empresa produzca plusvalía, pues el resultado final tiene un valor mayor que sus elementos por separado, debiendo plantearse la cuestión sobre quién deba adjudicarse ese valor o cómo haya de repartirse. Por último, de su carácter complejo se deriva la necesidad de que toda empresa sea jerárquica y precise de autoridad, independientemente de la vía por la que haya llegado a establecerse o haya sido legitimada.<sup>1635</sup>

### *1.1. Concepto y fin*

Como Rodríguez advierte, diversas son las ciencias que se vuelcan sobre la empresa para estudiarla. Lo cual hace muy difícil dar una definición unívoca de esta, pues nos sentimos más o menos cercanos a una forma concreta de entenderla, cada una aporta algún dato que la experiencia impide que rechacemos como perteneciente a la «empresa». Los principales puntos de vista son el social, el económico y el jurídico. La sociología contemplaría la empresa como sistema o forma social; la economía, como realidad sujeta a la escasez; y el Derecho, como objeto de tratamiento jurídico.<sup>1636</sup>

Como suele suceder en el campo de lo social, si no se cae en doctrinarismos, no hay oposición entre perspectivas. Más bien parece posible escalonarlas jerárquicamente. Lo que proporciona base material a la empresa es ser una realidad social, pues, aceptado que se trata de una realidad económica, ha de señalarse que la economía pertenece a lo social, constituido por conductas humanas. La empresa es, por tanto, una forma social con un fin

---

1634F. RODRÍGUEZ-RODRÍGUEZ, “La empresa en los sistemas económico-sociales modernos”, cit., pp. 8-11.

1635 *Ibid.*, pp. 12-4. En el capítulo III ya señalamos el binomio mando-obediencia como uno de los presupuestos de lo económico en la obra de Freund.

1636F. RODRÍGUEZ-RODRÍGUEZ, *Introducción en la Política social. Notas sobre la empresa*, cit., vol. III, p. 38.

económico, lo que le dará unas características específicas. Ha de observarse que, por ser una forma social, no es riguroso terminológicamente hablar de empresa individual como se hace en Derecho mercantil. La empresa modifica económicamente la realidad circundante; y esta es una vocación a la que no todos se sienten llamados, pero cuyos resultados son útiles a toda la Humanidad. Por tanto, el término empresa debe reservarse sólo para conjuntos de hombres.<sup>1637</sup> Por último, viene el ordenamiento jurídico a regular su encaje en la convivencia con las demás formas sociales y el resto de la comunidad de hombres.<sup>1638</sup>

Rodríguez recoge el análisis de Santo Tomás<sup>1639</sup> sobre las formas sociales. Al hablar de la república, dice que, en esta, los hombres que la componen son distintos cada vez y por eso no parece la misma, pero su forma si permanece «a causa de la unidad de orden en oficios distintos» Es decir, que la realidad social está constituida, no sólo de materia, sino también de formas que le dan permanencia, diferenciándose de sus elementos. Una forma social es una unidad de orden, que resulta de la comunión de fin perseguida por los hombres que forman la unidad. Y quién no comulgue con ese fin no será elemento de esa forma social. En definitiva, los hombres tienen múltiple fines y se asocian de una forma más o menos estable para conseguir estos fines con unos y aquellos con otros. Y cuando una forma social no responde adecuadamente a la realidad social que pretende contener, desaparece y es reemplazada por otra que se adapte mejor.

Todo este quehacer externo tiene una repercusión en el ser íntimo pues, al modificar algo de la realidad social, el hombre se hace a sí mismo. La tarea vital de cada hombre de forjarse a sí mismo se instrumenta en gran medida a través de su obrar externo, que repercute necesariamente en él. Es decir, no es exactamente un hacer común, si no un «hacerse en común»,<sup>1640</sup> pues el hombre pertenece simultáneamente a numerosas

---

1637F. GUERRERO, “La empresa como grupo social”, en *Reforma de la empresa*, Euramérica, Madrid, 1964.

1638F. RODRÍGUEZ-RODRÍGUEZ, *Introducción en la Política social. Notas sobre la empresa*, cit., vol. III, p. 38.

1639 *Ibid.*, pp. 40-2.

1640 Sobre la relación psicología-sociología, hemos de aludir a la clásica disputa entre Tarde y Durkheim. Las posturas estaban fijadas con anterioridad, pero la expresión más clara de la polémica fue el debate que ambos mantuvieron en diciembre de 1903 en la École des Hautes Études Sociales, cuya transcripción está recogida en A. F. VALLEJOS-IZQUIERDO, “El debate entre Gabriel Tarde y Émile Durkheim”, *EMPIRIA. Revista de Metodología de las Ciencias Sociales*, 23, 2012. Si bien, para un análisis más completo y profundo de la cuestión, serán imprescindibles estas dos referencias: C.

realidades sociales. La forma social empresa se diferencia de las demás realidades sociales por su fin; y de otras formas sociales económicas, por su autonomía exterior y su autoridad interior.<sup>1641</sup>

En definitiva, una empresa es una forma social, unión de hombres, para desempeñar una función económica vital para la sociedad, la realización de lo útil. Que se traduce en la entrega de bienes materiales de salida o la realización de prestaciones para tercero.<sup>1642</sup> Otros, como Ulrich, prefieren denominarla como sistema, para destacar que la empresa es un conjunto de elementos estructurados, no de forma espontánea, sino deliberadamente por el hombre, en función de determinadas intenciones.

El fin último de cualquier empresa es satisfacer las necesidades humanas.<sup>1643</sup> El lucro es sólo la consecuencia de la realización del valor de lo útil.<sup>1644</sup> Si bien, como señala Rodríguez frente a Weber, para que sea económico ha de haber escasez, pues respirar es útil, valioso, pero no es económico.<sup>1645</sup> Lo hace de dos formas: de una parte, por su fin objetivo, realizando valores útiles; de otra, distribuyendo entre sus miembros, directamente o por intermedio del dinero valores útiles. La empresa se nos presenta, pues, como creadora y distribuidora de valores útiles.<sup>1646</sup> Su medio es la forma social «empresa», nacida de la concurrencia en el fin, que resulta ser existencial y anterior al

---

BLONDEL, *Introduction à la psychologie collective*, 6ª, Librairie A. Colin, Paris, 1964. y D. ESSERTIER, *Psychologie et sociologie. Essai de bibliographie critique*, B. Franklin, New York, 1968. Recuerda ésta a otras polémicas como la del método de la ciencia económica entre Menger y Schmoller; la de liberales y socialistas, aún cuando la historia haya descartado los modelos puros; o a la del desarrollo del bienestar económico, del que, para la Doctrina Social Católica, ni trabajadores, ni empresarios, ni Estado pueden declararse principales promotores, al tiempo que todos podrían decir que es un éxito conjunto. Por eso, nos parece interesante la perspectiva más pragmática de Edward Abramowski, quien afirma lo incompleto y complementario de las dos visiones. Abramowski ya había expuesto la controversia Tarde-Durkheim en 1897, concluyendo que el litigio por la primacía de lo individual sobre lo social o viceversa es, desde un punto de vista histórico, estéril, pues ambos elementos son inseparables en la realidad, por mucho que intentemos disociarlos mentalmente para su estudio. Igual que las bases dobles de una espiral de replicación de ADN, uno y otro se retroalimentan continuamente, moviéndose la historia en este flujo continuo del hombre a la sociedad y de la sociedad al hombre. Ver E. ABRAMOWSKI, *Les Bases psychologiques de la sociologie*, V. Giard et E. Brière, París, 1897, p. 42 y ss.

1641 F. RODRÍGUEZ-RODRÍGUEZ, *Introducción en la Política social. Notas sobre la empresa*, cit., vol. III, pp. 43-4.

1642 *Ibid.*, pp. 50-3.

1643 F. RODRÍGUEZ-RODRÍGUEZ, “La empresa en los sistemas económico-sociales modernos”, cit., p. 20.

1644 F. RODRÍGUEZ-RODRÍGUEZ, *Introducción en la Política social. Notas sobre la empresa*, cit., vol. III, p. 39.

1645 *Ibid.*, p. 67.

1646 *Ibid.*, p. 77.

ente que lo va a asumir. Esto quiere decir que cada una de las personas que forman la empresa pueden tener un fin singular –apretar un tornillo, ganar dinero–; pero persiste un fin común económico, productivo, para el que aquellos siempre serán instrumentales. Dicho esto, es fundamental que la empresa tenga en cuenta los fines particulares, en el sentido de la pirámide de necesidades de Maslow. El ser individual se perfecciona con el trabajo, que le permite acrecentar los valores dentro de la forma social, pues la realización aislada de un fin instrumental no tiene sentido, sólo lo adquiere en el conjunto, en la comunión con el resto. De no procurar que esto sea así, no quedará más remedio al hombre que realizarse «a pesar de» y fuera de la empresa. Y es precisamente el alejamiento entre las actividades individuales y el fin común, lo que conduce a la alienación.<sup>1647</sup> Este modo de comprender la empresa, lejos de ser un ideal «de libro», es el que Rodríguez ve realizado en la empresa japonesa. Por supuesto, que los empresarios, los mandos intermedios y los trabajadores en Japón tienen también sus ambiciones, pero se organizan como comunidad de grupos de trabajo competitivos y se consideran todos miembros de una comunidad.<sup>1648</sup>

Señala Rodríguez<sup>1649</sup> que la confusión se creó cuando, a partir de Smith, parte de la doctrina estableció el lucro como fin, no sólo de los individuos que trabajan en la empresa, sino de la empresa misma, pero el amor propio predicado por Smith no es sistemáticamente egoísta. El lucro juega un papel motivador, que de hecho se utilizó en el régimen soviético de la URSS y en la *perestroika*; pero no puede ser elevado a la categoría de fin último.

La concepción de la economía y del empresario, no como dirigida al lucro, sino como dirigida a la realización de lo útil y a dar solución a la natural carestía humana, nos recuerda tanto a la esencia de lo económico de Freund –expuesta en la primera parte de nuestro trabajo–, que Rodríguez no conocía, como la función empresarial de la Escuela austriaca, que sí conocía, al menos por Mises y Hayek; y sobre todo al filo-austriaco Schumpeter y la función creadora del empresario. Sin embargo, Rodríguez parece traer

---

1647 *Ibid.*, pp. 57-65.

1648 F. RODRÍGUEZ-RODRÍGUEZ, “Aspectos sociales de la empresa en el Japón”, cit., p. 28.

1649 F. RODRÍGUEZ-RODRÍGUEZ, *Introducción en la Política social. Notas sobre la empresa*, cit., vol. III, pp. 69-77.

estas ideas de la doctrina social de los Papas Pío XI y XII.<sup>1650</sup> La diferencia no menor entre unos y otros está en el modo de distribución de la riqueza, que los austriacos consideran que se realiza de forma más o menos automática; mientras los Papas alientan una intervención concreta de los hombres, en aras de la Justicia social, que debe satisfacer las necesidades de todos los hombres individuales.

La comunidad de fines creada necesita de una ordenación que supere los distintos fines particulares y los ordene al fin común. Lo que requiere, a su vez, de un poder que actúe con prudencia política y que reclama una actitud pro-activa de todos.<sup>1651</sup> Pues, para Rodríguez, la tarea común se realizará con mayor seguridad si el interés por esta se ha abonado con la participación de los trabajadores en los resultados.<sup>1652</sup> Con todo, Federico Rodríguez<sup>1653</sup> establece un límite muy claro respecto al fin de la empresa, que es de suyo económico. Que esta asuma otros fines sociales, como la cultura, la promoción del deporte o el bienestar social, más allá de los económicos y de los naturalmente derivados de la producción –seguridad en el trabajo, accidentes, etc.– podría llevar a una especie de totalitarismo empresarial. Lo cual aconseja mantener siempre cierto equilibrio entre los diferentes actores sociales.

### *1.2. Responsabilidad social*

Por lo pronto, el todo social está conformado por diversas formas sociales, cada una de las cuales tiene encomendado un fin. Su responsabilidad social es cumplir con él.<sup>1654</sup> En el caso de la empresa, velar por el correcto funcionamiento de esta –productividad, rentabilidad, innovación, etc.– de forma que provea a la sociedad de lo suficiente, al menos, para dotar a la colectividad de los bienes y servicios correspondientes. Algunos autores niegan toda responsabilidad social de la empresa que vaya más allá de esto. Otros, al contrario, constatan que en numerosas ocasiones se ha impuesto a la empresa

---

1650F. RODRÍGUEZ-RODRÍGUEZ, “El fin económico de la empresa”, cit., pp. 51-3.

1651F. RODRÍGUEZ-RODRÍGUEZ, *Introducción en la Política social. Notas sobre la empresa*, cit., vol. III, pp. 58-9.

1652 *Ibid.*, p. 115.

1653F. RODRÍGUEZ-RODRÍGUEZ, “El fin de la empresa”, cit., p. 19; *Introducción en la Política social. Notas sobre la empresa*, cit., vol. III, p. 77.

1654F. RODRÍGUEZ-RODRÍGUEZ, *Introducción en la Política social. Notas sobre la empresa*, cit., vol. III, p. 149.

actuaciones o limitaciones, que sólo pueden tener un fundamento social.<sup>1655</sup>

En cada época histórica, hay instituciones sociales más relevantes que otras, que paulatinamente asumen responsabilidades diferentes de las originarias. En un momento bélico, fueron los feudos. En otro, jurídico, los ayuntamientos. Hoy día, donde lo económico destaca por encima del resto, son las empresas que, advertido ya el peligro de totalitarismo, no se limitan a su fin productivo.<sup>1656</sup> No en vano ya había dejado dicho Tocqueville,<sup>1657</sup> que los hombres importantes en esta época económica serían los empresarios.

La empresa tiene responsabilidad social para Rodríguez, pero quizá convenga distinguir entre responsabilidad social estricta y responsabilidad social ampliada. La primera incluye el fin económico de la empresa, sus objetivos inmediatamente conexos y los derivados de la consideración humana de los miembros de la empresa. La segunda abarca los fines atribuibles a la empresa por el mero hecho de ser una forma social dominante en nuestro mundo económico-social. Sin duda, el abanico es amplio. Por ejemplo, las condiciones físicas del puesto de trabajo pueden suponer una pérdida importante de horas de trabajo a causa de las bajas por enfermedad, con notables consecuencias sociales. O la elección del estilo directivo, abierto o cerrado, pues el primero incentiva la participación del trabajador en el empresa –lo que dignifica su labor–, fomenta la innovación –que mejora la eficiencia y la productividad– y premia a los audaces –prioriza el mérito–. Rodríguez considera que algunos fines como la economía de recursos, la innovación u otros considerados dentro de la responsabilidad social, ya están dentro del objetivo principal de realización del valor de lo útil, cosa que no siempre sucede, pues una empresa puede preferir mantenerse en una tecnología ya superada, por estrategia de marketing, o por serle más rentable malgastar ciertos recursos que mejorar su tecnología. En este sentido, la responsabilidad social tiene un aspecto interno y otro externo. El primero comprende el contorno físico, las condiciones de trabajo, los grupos minoritarios, la estructura de la organización, el estilo de dirección, las comunicaciones, las relaciones industriales, la formación y la educación. El segundo, las

---

1655F. RODRÍGUEZ-RODRÍGUEZ, “Sobre el balance social de la empresa y las instituciones financieras”, cit., pp. 824-5.

1656F. RODRÍGUEZ-RODRÍGUEZ, “La empresa en los sistemas económico-sociales modernos”, cit., p. 18.

1657R. ARON, *Dix-huit leçons sur la société industrielle*, cit., p. 42.

relaciones con la comunidad y los consumidores, la contaminación y la relación con los inversores y accionistas.<sup>1658</sup>

Rodríguez aboga por la asunción de la responsabilidad social en su versión amplia,<sup>1659</sup> ya que en la ósmosis que se da entre sociedad y empresa, se entiende que esta debe alguna compensación por los costes sociales que genera, y por las externalidades de las que se beneficia y no paga.<sup>1660</sup> La empresa puede ocasionar daños cuando trata de conseguir su fin. Por ejemplo, la contaminación. Y utiliza bienes comunes como las carreteras. Por lo que puede tratar de compensar a la sociedad, por ejemplo, observando las más elementales normas de la ética en la elección de los artículos a producir, para que sirvan al desarrollo de la persona.<sup>1661</sup>

¿Debe ir más allá la empresa? Se pregunta Rodríguez. ¿Deben las empresas atender a la alimentación o la cultura? No.<sup>1662</sup> Todas las formas sociales predominantes –el ejército, la Iglesia, etc.– tienden a acumular la mayoría de las funciones sociales. Esto es sólo admisible en función del principio de subsidiariedad. Por tanto, no hay inconveniente en que la empresa organice determinados servicios en sociedades poco desarrolladas económicamente; pero sólo en ese caso. De lo contrario, se estaría promocionando la acumulación de poder en manos de las empresas. Sí le parece al profesor complutense totalmente recomendable la prestación de estos servicios por organismos supraempresariales o sindicales y que la administración de estos esté confiada en buena medida a los interesados.<sup>1663</sup>

Para conocer el desempeño de la empresa en cuanto a su responsabilidad social sería conveniente realizar un «balance social», contrapunto del balance económico, que sirve para medir el compromiso social de la empresa. Rodríguez se inclina más por un

---

1658F. RODRÍGUEZ-RODRÍGUEZ, *Introducción en la Política social. Notas sobre la empresa*, cit., vol. III, pp. 150-2.

1659 *Ibid.*, p. 152.

1660F. RODRÍGUEZ-RODRÍGUEZ, “Sobre el balance social de la empresa y las instituciones financieras”, cit., p. 826.

1661F. RODRÍGUEZ-RODRÍGUEZ, *Introducción en la Política social. Notas sobre la empresa*, cit., vol. III, p. 153.

1662F. RODRÍGUEZ-RODRÍGUEZ, “Sobre el balance social de la empresa y las instituciones financieras”, cit., p. 827.

1663F. RODRÍGUEZ-RODRÍGUEZ, *Introducción en la Política social. Notas sobre la empresa*, cit., vol. III, pp. 154-5.

«Informe Social»<sup>1664</sup>, pues las cifras no representan suficientemente la realidad social. En cualquier caso, se trata de reflejar el comportamiento de la empresa respecto a la información; facilitar y sistematizar los métodos de rendición de cuentas sobre los resultados de la gestión empresarial; mejorar los sistemas de gestión, incluyendo los problemas sociales; contribuir a la concertación laboral; aumentar los cauces de participación social en las decisiones de la empresa, al tiempo que se mejora la formación del personal; y mejorar la imagen de la empresa. Se puede ver que todas, excepto la cuarta medida, hacen del balance un instrumento para mejorar la rentabilidad de la empresa. Para Rodríguez,<sup>1665</sup> se puede conseguir mejoras sociales por esta vía, pero piensa que el balance social debe estar destinado a la mejora de la situación humana de los miembros de la empresa. Siempre con el necesario respeto a la rentabilidad.

### *1.3. Elementos*

Unificar un esquema de empresa no es tarea fácil, ya que, para nuestro autor, los conceptos de empresa se elaboran en muchas ocasiones sin partir de la realidad material de lo que la empresa es, sino de configuraciones puramente formales, principalmente jurídicas, con los desajustes que este tipo de abstracciones suelen provocar en el trabajo intelectual. Con todo, si es una forma social, se puede afirmar que los elementos esenciales son humanos. Por supuesto, habrá también elementos materiales, que llamamos capital, necesarios para formar la empresa, pero que no son esenciales.<sup>1666</sup> El capital tiene causalidad eficiente instrumental. Aunque puedan parecer superfluas estas precisiones metafísicas, han de ser tenidas en cuenta a la hora de valorar la importancia relativa de ambos elementos en la obtención de un producto. Rodríguez establece que la causa eficiente principal, el trabajo, es superior ontológicamente a la causa eficiente instrumental. Aún así, es imposible cuantificar la importancia relativa, pues ambas son causas necesarias. Su retribución no puede basarse en la cuantificación de su aportación y, por tanto, tampoco es útil un planteamiento causal.<sup>1667</sup>

---

1664 Para nada en el sentido en que esta expresión se utiliza en Trabajo social.

1665 F. RODRÍGUEZ-RODRÍGUEZ, *Introducción en la Política social. Notas sobre la empresa*, cit., vol. III, pp. 156-7.

1666 *Ibid.*, pp. 159-61.

1667 *Ibid.*, p. 166.

a) El trabajo

Recordemos que la palabra trabajo designa tres realidades: trabajo potencia o conjunto de aptitudes psico-físicas que hacen al hombre capaz de desarrollar una actividad; trabajo actividad, en tanto puesta en marcha de esta potencia para la realización del valor de lo útil; y trabajo resultado, que es la modificación introducida en el mundo exterior por la actividad trabajo. El trabajo es, fundamentalmente, el instrumento normal para franquear la existencia material, aproximándonos a nuestros semejantes e introduciéndonos en la vida social.<sup>1668</sup> Trabajadores son todos los que aportan su trabajo, en el sentido de las dos primeras acepciones, al esfuerzo productivo para el logro del fin de la empresa. Esto incluye al empresario o «capitalista industrial», según la terminología de Marx. El empresario es un trabajador en sentido estricto, pues su actividad es trabajo, ya que está igualmente dirigida a la realización del valor de lo útil, más allá de que pueda ser capitalista también. Hoy en día, el empresario no suele ser el propietario. Tiene unas funciones definidas que desempeñar y su retribución no es el resultado de las ganancias menos los gastos, sino un salario más beneficios, como también pueden tenerlo otros trabajadores. Sintetiza Rodríguez<sup>1669</sup> que su función típica es la de combinar los factores productivos, promoviéndolos a un fin útil, captando posibles nuevos fines provechosos y recursos disponibles. En otras palabras, corresponde al empresario la dirección e inspección de la empresa –Adam Smith–; la asunción del riesgo en las operaciones –J. S. Mill–; y, la más importante en el capitalismo, pues legitima su labor, la función innovadora –Schumpeter. Son funciones imprescindibles en toda época y entorno socio-político, pues los factores no se orientan ni se combinan por sí solos. Incluso en la URSS ha existido la figura del empresario. Sólo que en el contexto de una economía planificada, el empresario es sustituido por el funcionario planificador, si bien también este ha adquirido creciente autonomía en sus decisiones desde el comunismo de guerra en el que todo estaba supeditado a las decisiones del Estado, hasta la *perestroika*. Experiencia de gran interés para Rodríguez, a la que dedicó una monografía.<sup>1670</sup>

---

1668 *Ibid.*, pp. 167-8.

1669 *Ibid.*, pp. 168-73.

1670 F. RODRÍGUEZ-RODRÍGUEZ, *Un lustro de perestroika (1986-1990)*, cit.

b) El capital

El capital o bienes de producción están formados por las materias primas y los instrumentos que interpone el obrero entre él y aquellas para transformar las cosas materiales. Transfieren valor al producto final porque son a su vez productos del trabajo humano, única medida del valor de un bien capital.<sup>1671</sup> No forman parte de la empresa, pues esta es una forma social y sólo puede estar formada por seres humanos.<sup>1672</sup> Y el capitalista, dice Rodríguez haciendo suya la terminología de Marx,<sup>1673</sup> en sí no es factor productivo.<sup>1674</sup>

c) La reunión de ambos elementos en la empresa

El empresario necesita incorporar a la empresa el trabajo en su forma de potencia o fuerza de trabajo y de actividad. Estamos tan habituados que quizá no reparamos en ello, pero sucede que es imposible enajenar o ceder, incluso temporal y limitadamente, la actividad trabajo, sin enajenarse a uno mismo.<sup>1675</sup> El instrumento principal para esta incorporación es, según recoge Rodríguez, el contrato de trabajo en su forma salarial, en el que el trabajador renuncia a parte de la propiedad del producto, a la gestión y a los beneficios, a cambio de un salario fijo en su cantidad. Es característica fundamental que en este, el trabajador tiene una posición de mayor menesterosidad que el empresario, que generalmente puede poner las condiciones que le sean más favorables, respecto a los costos y a la disponibilidad del trabajador.<sup>1676</sup> En el caso de los trabajadores autónomos o en cualquier contrato de obra, donde se queda obligado a entregar el resultado, no hay cesión de actividad. Por el contrario, todo contrato de trabajo salariado supone la obligación de una conducta, pero no una cesión de ella. Se exige dar, hacer, o no hacer

---

1671F. RODRÍGUEZ-RODRÍGUEZ, *Introducción en la Política social. Notas sobre la empresa*, cit., vol. III, p. 164.

1672F. RODRÍGUEZ-RODRÍGUEZ, “La empresa en los sistemas económico-sociales modernos”, cit., p. 6.

1673F. RODRÍGUEZ-RODRÍGUEZ, *Introducción en la Política social. Notas sobre la empresa*, cit., vol. III, p. 163. La corriente praxeológica que va desde la Escuela de Salamanca a la Escuela austriaca se opone claramente a esta visión de las cosas, pues el capitalista participa en el proceso productivo al seleccionar los proyectos que considera mejores, más viables y susceptibles de dar beneficios. Lo cual es beneficioso para la sociedad. *Passim*, M. N. ROTHBARD, *Historia del pensamiento económico*, cit.

1674F. RODRÍGUEZ-RODRÍGUEZ, *Introducción en la Política social. Notas sobre la empresa*, cit., vol. III, p. 161.

1675 *Ibid.*, pp. 177-9.

1676M. CATALÁ-RUIZ, “Función política de la Política social”, Gráficas Barragán, Madrid, 1952.

algo, orientando la conducta en el sentido que decida el empresario.<sup>1677</sup> Este tipo de contrato, además de por lo expuesto sobre la conducta como objeto del mismo, se caracteriza por ser continuado en el tiempo; y por considerar las contraprestaciones recíprocas de las partes como equivalentes.

La actividad humana es la puesta en acto del potencial del ser humano y, por tanto, también de su naturaleza moral que, al realizarse, forma al propio hombre, pues antes de brotar fuera del hombre ha sido interiorizado en la persona, resultado de una decisión voluntaria, consciente y libre. Es al tiempo producto de un yo y causa de formación del yo. ¿Cómo puede cederse esta actuación sin ceder la propia personalidad? Las facultades y la persona, pueden separarse conceptualmente, pero no realmente. Lo que puede ser atenuado por diversas vías, como la cooperativa o las medidas de participación de los trabajadores en la gestión de la empresa; pero es imposible negar que cuando se cede la actividad, se cede también la personalidad. Por eso tal cesión es poco defendible éticamente para Rodríguez<sup>1678</sup> que, a pesar de todo, reconoce que estos modos de participación en la gestión de la empresa y de asociación en la empresa no suelen ser recibidos con entusiasmo por parte de los trabajadores, que suelen preferir conservar su estatuto como asalariados.<sup>1679</sup>

En todo caso, el contrato de asalariado es buen ejemplo de como determinados artificios jurídicamente difíciles de justificar pueden regular una relación de modo que contenga cláusulas ventajosas o, al menos aceptables, para todas las partes.

La desigualdad real entre las partes se encauzó a través del contrato de trabajo, que consagraba la igualdad formal de las partes, asimilándolo al arrendamiento de servicios o configurándolo como contrato colectivo en el que el trabajador cede su libertad al sindicato. Este esquema típicamente liberal asegura la libertad de movimiento de bienes y personas, y supone una garantía sobre todo para el empresario, si bien la introducción del convenio colectivo mejoró la posición de los trabajadores.<sup>1680</sup> Y más tarde la regulación estatal que dejaba unas condiciones mínimas fuera de toda negociación.

El contrato de trabajo también da solución a otras dos cuestiones fundamentales. El

---

1677F. RODRÍGUEZ-RODRÍGUEZ, *Introducción en la Política social. Notas sobre la empresa*, cit., vol. III, pp. 180-4.

1678 *Ibid.*, pp. 184-7.

1679 *Ibid.*, p. 191.

1680 *Ibid.*, p. 192.

trabajo, en las tres acepciones vistas –potencia, actividad y resultado–, está referido a una serie de bienes que se transforman o se usan para transformar. La producción industrial y masiva implica la necesidad de grandes bienes de capital. Por eso, parece convenir a todos la cesión gratuita que el empresario hace de estos bienes en favor del obrero, pues aquel saca provecho a la fuerza de trabajo comprada; y este, que no puede hacer tamaña inversión y que trabaja sobre los bienes de otro –lo que puede ser motivo de alienación y aconseja, como lo hace la Doctrina social católica, hacer también propietarios a los trabajadores–, ve compensado su esfuerzo con un salario que no depende del desempeño inmediato de la empresa. Por otro lado, también se resuelve la propiedad de los productos resultantes. En ausencia de contrato, y si se ha utilizado materia ajena con buena fe, sólo se está obligado a indemnizar por el valor de la materia usada; pero si la materia es de valor superior a la obra, el dueño podrá, a su elección, quedarse con esta más una indemnización por el valor diferencial o pedir indemnización por todo. Sin embargo, el contrato clarifica la situación, asignando la propiedad de los productos a quien se designe explícitamente por las partes en el mismo.<sup>1681</sup>

#### *1.4. Sus tipos históricos*

##### a) Empresas pasadas

En tanto forma social para la realización del valor de lo útil, la empresa no es privativa del capitalismo, sino que, con todas las diferencias y variaciones que se quiera, de algún modo es una forma social repetida a lo largo de la historia.<sup>1682</sup> Así, entiende Rodríguez que será conveniente hacer repaso de algunas de estas formas, lo que nos permitirá juzgar con más acierto y flexibilidad las formas presentes, entre las que se mantiene la importancia fundamental de la decisión de quién dispone o no de los bienes productivos en propiedad, y si esta será en régimen individual o colectivo, o en arrendamiento.

Tanto el «oikos» egipcio como la «industria de la gran mansión» de la Edad Media

---

<sup>1681</sup> *Ibid.*, pp. 193-5. Y las encíclicas *Rerum Novarum* y *Quadragesimo Anno*, en F. RODRÍGUEZ-RODRÍGUEZ (ED.), *Doctrina pontificia. III: Documentos sociales*, cit., pp. 307-60 y 689-770.

<sup>1682</sup> F. RODRÍGUEZ-RODRÍGUEZ, *Introducción en la Política social. Notas sobre la empresa*, cit., vol. III, p. 297 y 301.

Europea se caracterizan por la superposición de vínculos económicos y derechos de dominación política, ya que se trata de un grupo de hombres dedicado a la producción de artículos para su jefe político, faraón o señor feudal, utilizando bienes de capital que este ponía a su disposición. Similar estructura tenía el ergasterio griego y medieval. La primera acepción sería más o menos una réplica del «oikos». La segunda se refiere a un taller propiedad de un señor, pero explotado por los trabajadores, responsables de los resultados, que deben entregar al señor una renta fija a cambio.

También se da tal superposición en el «mir» ruso, sólo que no referidos a un jefe político, sino a una comunidad. La tierra es propiedad colectiva y se divide sólo para su explotación, redistribuyéndose periódicamente, de la que sólo se escapan la casa y el jardín contiguo. Debido a su régimen comunitario, el campesino no podía abandonar la comunidad sin el consentimiento de esta. En las guildas, los artesanos, trabajadores o mercaderes se agrupaban para la producción, pero estos no eran propietarios de los bienes productivos, sino la guilda, que se encargaba, sobre todo, de regular el oficio.

#### b) Empresas contemporáneas

Atendiendo al mismo criterio de la titularidad de los medios, en la actualidad podemos hablar de empresas artesanas y cooperativas, en las que los medios de producción pertenecen al trabajador o al grupo de trabajadores; la empresa capitalista, en la que estos pertenecen a un tercero; y la empresa pública, donde el capitalista propietario de los bienes productivos es sujeto de derecho público.<sup>1683</sup>

##### b.1. Empresas artesana y cooperativa

Tanto en una como en otra, trabajador y titular de los bienes se identifican, aunque con significativas diferencias. La empresa artesana subsiste en todas partes, quizá porque necesita poco capital, tiene poco riesgo, un volumen de negocio reducido, ausencia de división del trabajo y no requiere de una gran tecnología. Que Rodríguez la nombre como empresa artesana no significa que sea necesariamente un trabajo manual, aunque sea lo común y, por tanto, se haga uso de pocos medios productivos. Ejemplos: servicios individuales directos (barbero); trabajo localizado (panadero); reparaciones; comercio al

---

<sup>1683</sup>*Ibid.*, p. 301.

por menor; explotación agropecuaria familiar, etc.<sup>1684</sup>

En la cooperativa, hay mayor necesidad de capital, pero puede ser cubierta por la conjunción de sus miembros. El riesgo es algo mayor, pero asumible, en tanto la responsabilidad ilimitada de los socios cooperativos sirve de contención. Es una especie de artesanado colectivo, pero que admite división del trabajo desde el espíritu de solidaridad entre sus miembros.<sup>1685</sup> Los medios están apropiados por el grupo de hombres que trabajan sobre ellos. Así, al menos formalmente, trabajadores, titulares y empresarios coinciden. En principio, esta fórmula resuelve los principales defectos de la empresa capitalista, pues la dirección corresponde a los mismo trabajadores, con lo que no hay alienación posible y se supera la duda de si se estará retribuyendo justamente al trabajador y al capitalista, pues ambos coinciden en el mismo sujeto. Por otro lado, en un régimen económico de mercado, las cooperativas, como toda empresa, tienen que fomentar los principios básicos de productividad, economía y rentabilidad; pero no lo hacen basándose en la lucha y la competencia, sino en una concepción de la sociedad basada en la cooperación.<sup>1686</sup> De las diversas experiencias recogidas por Rodríguez, quizá la que más interés despertó en él fue la cooperativa intermitente. Debido a las necesidad de reconstrucción después de la II Guerra Mundial, se entendió que era necesario posponer las normas habituales sobre jornada de trabajo y se decidió hacer horas extraordinarias, pero estas serían realizadas en régimen cooperativo, simulando que la misma empresa funcionaba normalmente durante la jornada de trabajo habitual y como cooperativa durante las horas extra.<sup>1687</sup> Es una fórmula que satisface la necesidad expuesta por Federico Rodríguez de no totalizar el contrato de salariado, al mismo tiempo que conserva las ventajas que este sistema ofrece en cuanto a la seguridad en el ingreso de los trabajadores.

---

1684 *Ibid.*, p. 302.

1685 F. RODRÍGUEZ-RODRÍGUEZ, “La cooperativa intermitente: análisis de una interesante experiencia cooperativa de vida efímera”, cit.

1686 F. RODRÍGUEZ-RODRÍGUEZ, *Introducción en la Política social. Notas sobre la empresa*, cit., vol. III, pp. 305-6.

1687 *Ibid.*, pp. 310-2. El sistema no prosperó, pues los trabajadores se reservaban con frecuencia para producir en las horas «cooperativas», descendiendo su rendimiento en las horas «capitalistas».

## b.2. Empresas capitalistas

En la empresa capitalista –tal como la caracteriza Rodríguez, pues un artesano o cooperativista también es capitalista– los medios de producción pertenecen a un tercero, privado o público. Como puntualiza Rodríguez, pertenecen eficazmente, porque el trabajador también puede ser accionista o, en el caso de las empresas públicas, todos los ciudadanos son empresarios como parte del Estado. Lo que pasa en ambos casos es que, normalmente, su cuota es tan pequeña que la titularidad no sirve de mucho. Y las ventajas sociales y psicológicas que se suele atribuir a la propiedad no se dan, pues se pierde la vivencia de ser propietario. Es característico de este tipo de empresa que el trabajador no sólo no pague, sino que es pagado por el uso de los medios de producción, pero sin tener derecho alguno sobre los frutos de su trabajo, que pertenecen al capitalista, a pesar de que se deban en buena parte a su labor. Que el titular sea privado o público, no es esencial desde el punto de vista económico ni social. Sí, desde el político. Un rasgo fundamental de la empresa capitalista es su eficacia para poner a trabajar a una ingente cantidad de personas. Además, con unos métodos que se han ido suavizando desde sus inicios. De hecho, curiosamente, los principales interesados, los trabajadores, no encuentran el sistema capitalista demasiado malo y lo aceptan, trabajando para mejorar su participación en los beneficios ya producidos mediante elevaciones de sus retribuciones a través del correspondiente contrato colectivo.<sup>1688</sup>

Las empresas capitalistas, pero de titularidad pública, se pueden clasificar en dos: aquellas que tienen un entorno socialista y aquellas que tienen un entorno de economía de mercado. De las primeras, señala nuestro autor que la teoría socialista no va más allá de lo previsible: titularidad exclusivamente pública, planificación de la actividad empresarial, etc. Por eso, le parece más interesante detenerse en los cambios de la *perestroika*. La «Ley de julio de 1987» supone un cambio drástico en el modo de concebir la empresa en la URSS. Su artículo 13 es una declaración programática de corte pseudo-humanista que exhorta a desarrollar el factor humano –como si fuera separable del hombre–. Declaración con la que nuestro autor se muestra en sintonía al decir: «¿Propaganda? Yo me limitaría a decir: 'Programa'. Ya me gustaría a mí encontrar un

---

1688 *Ibid.*, pp. 322-4.

programa parecido en las empresas de Occidente». <sup>1689</sup> Las segundas, las empresas nacionalizadas que se mueven en un entorno general de libre mercado, suelen estar dedicadas a cubrir aquellas necesidades que la iniciativa privada no puede hacer rentables o que por sus características se considere peligroso dejar en manos privadas. Son perfectamente lícitas y posibles. Otra cosa es que sean convenientes a juzgar por los resultados. En cuanto a su forma, no han innovado y siguen siendo fundamentalmente capitalistas, con un único accionista. <sup>1690</sup>

### b.3. Empresa privada

Para Rodríguez, <sup>1691</sup> la sociedad industrial occidental alumbró la potente forma capitalista de empresa, que parecía dispuesta a ocupar todo el orden económico-social, y que se funda en elementos similares a los de las organizaciones militares: jerarquía, eficacia, espíritu de lucha, etc. Mientras que en Oriente, la empresa parece derivarse más del «on» o sentido del deber que, aunque también tuvo su versión militar, ahora parece inclinado hacia la empresa y que Rodríguez prefiere. <sup>1692</sup> De hecho, considera que la concepción occidental es objeto de seria reflexión, especialmente por el pensamiento cristiano, que no se encuentra cómodo con el planteamiento de la sociedad industrial, buscando salidas para hacerla aceptable: unas veces en dirección al llamado orden profesional, según la función a desempeñar; otras, en la economía social de mercado; otras como revisión del sistema industrial –como en Juan Pablo II. <sup>1693</sup>

La libre competencia no resulta ser para Rodríguez condición privativa de un sistema de mercado libre capitalista, pues también cabe pensar en un sistema de empresas públicas autónomas; pero en competencia entre sí. Idea que puso a nuestro autor sobre la pista que ya indicaran Larraz <sup>1694</sup> o los estructuralistas: que la revolución liberal y la

---

1689 *Ibid.*, p. 327.

1690 *Ibid.*, p. 330.

1691 *Ibid.*, p. 340.

1692 Hoy parecen olvidados estos componentes de sentido del deber, honor, prestigio y consideración social de determinadas profesiones. Incluso de ser «profesional» en sí, sea cual sea nuestra tarea. Catalá reclamaba también la estima de estas ideas que había descubierto como de gran importancia en otras zonas de Europa, como en el caso de los mineros de Saarbrücken. Ver M. CATALÁ-RUIZ, *Concepto de la Política social y otros estudios*, cit., p. 58.

1693 F. RODRÍGUEZ-RODRÍGUEZ, *Introducción en la Política social. Notas sobre la empresa*, cit., vol. III, pp. 341-2.

1694 J. LARRAZ-LÓPEZ, *La meta de dos revoluciones*, Blass, Madrid, 1946. Recientemente reeditado en J.

socialista acabarían encontrándose en un terreno en el que hubiese instituciones procedentes de ambos sistemas.<sup>1695</sup> En concreto, Rodríguez cree que el régimen capitalista haría bien en integrar del socialismo una nueva configuración del contrato de trabajo, la propagación del movimiento cooperativo o una nueva concepción de la propiedad de los bienes productivos. Siempre sobre la base del mercado como mecanismo básico de la economía.

Para Rodríguez,<sup>1696</sup> el dato más característico de la empresa capitalista es la separación entre la empresa, como forma o grupo social, y las fórmulas jurídicas que la amparan. Es decir, en la mayoría de los casos, hay una separación clara entre la forma jurídica de sociedad que, fundamentalmente, ampara a los que aportan capital –sujeto individual o colectivo, de derecho público o privado– y la asociación de hombres que constituyen la forma social empresa y que realizan la labor productiva. En este sentido, lamenta Rodríguez que Mises y, en general, la Escuela austriaca, hayan puesto su atención sólo, respecto a los hombres que forman la empresa, en empresarios y dirigentes, olvidando que en esta forma social hay muchos tipos de hombres y sería necesario entrar al conocimiento de la psicología de los trabajadores.<sup>1697</sup> Tiene razón nuestro autor, aunque él quizá lo dijera en el sentido de atender a las necesidades espirituales de los trabajadores. En psicología laboral o industrial este asunto es de gran importancia y a ello se han dedicado muchos esfuerzos. No es nuestro objetivo, pero no queremos dejar de señalar que los resultados de las investigaciones sobre la vida interna de las empresas pueden ser de gran importancia para la política social, incluso en la perspectiva concreta de Rodríguez. Dichos estudios revelan, por ejemplo que un alto porcentaje de los trabajadores no desean participar en la gestión de la empresa o tener alguna responsabilidad más allá de lo que estrictamente señale su contrato de trabajo. Sólo quieren saber su horario, tareas y orden jerárquico. Sin duda, habrá de tomarse esto en cuenta a la hora de hablar de cogestión, propiedad de los medios de producción, etc.<sup>1698</sup>

---

LARRAZ-LÓPEZ, *Política social y bien común*, cit., pp. 153-75.

1695 F. RODRÍGUEZ-RODRÍGUEZ, *Introducción en la Política social. Notas sobre la empresa*, cit., vol. III, p. 338.

1696 *Ibid.*, p. 331.

1697 *Ibid.*, p. 346.

1698 Una breve selección de obras: M. BELBIN, *Les rôles en équipe*, Éditions d'Organisation, Paris, 2006;

La conclusión ya clásica miscelánea de la política social de Rodríguez es que no parece haber una forma de empresa adecuada *per se*, sino sectores más propicios para determinado tipo de empresas u otras. El orden económico es plural y, por tanto, necesita de diversas formas empresariales que se acomoden a los diferentes sectores económicos. Por ello, se debe estimular el pluralismo de formas de empresa de modo que cada cuál encuentre mejor acomodo a su vocación.<sup>1699</sup> Sin que ello sea óbice para desear algunos cambios en ella, la empresa capitalista parece más adecuada en las zonas de avance de la economía; allí dónde se requieran grandes inversiones y exista un notable riesgo que por otra parte, puede terminar en beneficio.<sup>1700</sup> Una vez estabilizado el negocio y controlados los riesgos, quizá no convenga eternizar la fórmula capitalista.<sup>1701</sup> Por su parte, la empresa pública es necesaria para cubrir elementos imprescindibles para la colectividad, pero de los que se derivan riesgos ciertos, que sólo se pueden asumir con pérdidas.

## **2. Participación en la empresa**

### *2.1. Participación en la gestión*

Hablar de la participación en la gestión de la empresa, de la gestión misma, nos remite a la necesidad de alguna suerte de poder que administre la empresa. El encargado de dicha tarea, sea individual o colectivo, un particular privado o un funcionario público, es el empresario. La natural tendencia humana a conseguir el bien propio particular, requiere de alguien que asegure el logro de los fines de la forma social, poniendo estos por encima de los individuales. Es decir, el empresario es aquel que impone el fin social de la empresa, de modo que se superen las visiones particulares de cada miembro.<sup>1702</sup> Por tanto, la respuesta más obvia a la pregunta sobre de dónde proviene el poder del

---

F. HERZBERG, *El trabajo y la naturaleza del hombre*, Seix Barral, Barcelona, 1976; D. C. MCCLELLAND; D. G. WINTER, *Motivating economic achievement*, Free Press, New York, 1969; D. MCGREGOR, *El lado humano de las organizaciones*, McGraw-Hill, Bogotá, 1994; V. H. VROOM; P. W. YETTON, *Leadership and decision-making*, University of Pittsburgh Press, Pittsburgh, 1973.  
1699 F. RODRÍGUEZ-RODRÍGUEZ, *Introducción en la Política social. Notas sobre la empresa*, cit., vol. III, p. 324.  
1700 M. MARINAS, "Entrevista a Federico Rodríguez", cit., p. 333.  
1701 F. RODRÍGUEZ-RODRÍGUEZ, *Introducción en la Política social. Notas sobre la empresa*, cit., vol. III, p. 345.  
1702 *Ibid.*, p. 254.

empresario, a saber, de la propiedad de los medios de producción, no resulta satisfactoria. En la empresa japonesa, por ejemplo, el poder se basa en la tradición.<sup>1703</sup> Nada impide que los propietarios cedan sus derechos de gestión y administración a un tercero, que no sea propietario, sin ceder la propiedad. Así, se podría interpretar que el poder del empresario sobre los bienes deriva de los derechos de los propietarios sobre los bienes.<sup>1704</sup> Tampoco es acertado pensar que la autoridad proviene del acierto en saber lo que conviene a la colectividad. La razón última del poder no es acertar, sino poner orden.<sup>1705</sup> No olvidemos la importancia que para Rodríguez tienen la función social de la propiedad. Es decir, lo fundamental no es que esto sea «mío», «tuyo» o «suyo»; sino para qué se utiliza el señorío sobre las cosas.

En todo caso, acierta Rodríguez al describir la curiosa situación del empresario, en cuanto a que sí tiene el poder en el sentido vulgar en que lo pensamos: puede mandar hacer. Pero, en realidad, sus decisiones están sujetas a estrechos márgenes. Tiene que invertir cuando conviene, el interés que ha de pagar le viene marcado; tiene que producir en las cantidades y calidades que el mercado le manda; etc. Sus poderes de propietario, por obra de la socialización, quedan muy lejos del señorío absoluto.<sup>1706</sup>

Mayor dificultad hay en explicar la legitimidad del poder sobre la empresa, en tanto forma social, unión de hombres. Basándose en Marx, Rodríguez afirma que en ningún caso puede un hombre tener poder sobre otro del mismo modo que se tiene sobre los objetos. Desde luego, no en tanto hombre individual fuera de la empresa; pero sí, en tanto obrero integrado en el conjunto humano de la empresa, orientado a la producción por el capital. Por tanto, como acabamos de decir, no le corresponde el poder en tanto propietario, sino en tanto organizador de un grupo. Por otro lado, este poder sobre el grupo no podría darse sin la aceptación del mismo, que se explicita a través del contrato de salariado, en el que el empresario asume el poder de dirección y el trabajador cede el poder de gestión y decisión sobre su trabajo. El régimen de salariado es preferido por muchos, por la seguridad que aporta a los trabajadores, frente a la asunción de la

---

1703F. RODRÍGUEZ-RODRÍGUEZ, “Aspectos sociales de la empresa en el Japón”, cit.

1704F. RODRÍGUEZ-RODRÍGUEZ, *Introducción en la Política social. Notas sobre la empresa*, cit., vol. III, pp. 259-60.

1705 *Ibid.*, pp. 254-5. Tal como explicamos en el capítulo II, al tratar esencia de «lo político», según Freund.

1706F. RODRÍGUEZ-RODRÍGUEZ, “La marcha hacia la socialización”, cit., p. 259.

titularidad de una pequeña empresa, por ejemplo. En los días de Rodríguez parecía evidente que con el avance de la técnica y la necesidad de una capacitación mayor, el trabajador ganaba en independencia, al serle marcados los objetivos, pero no el modo de conseguirlos. En la lógica del mercado, a la luz de las circunstancias del momento, esto debía ser así. No podía preverse el enorme aumento en la cantidad de trabajadores de alta cualificación disponibles. En este mismo sentido, señala el profesor madrileño que algunos autores piensan que en la nueva sociedad posindustrial, el poder en la empresa transitará desde los propietarios de los medios de producción a las nuevas élites científico-técnicas. También por la creciente influencia de los gestores, que disminuye relativamente el poder de los accionistas, aunque en última instancia el poder siga en manos de los propietarios, ya que escogen a los gestores y, en caso de conflicto, deciden; pero no se trata de todos los propietarios, sino de aquellos con una posición fuerte dentro del accionariado y con un criterio formado sobre los problemas de la empresa.<sup>1707</sup>

El marxismo no aclara mucho sobre la legitimación y asignación del poder en la empresa. Sí que se manifiesta a favor de la cooperativa, como una de las fuerzas transformadoras de la sociedad presente, pues ha demostrado en la práctica, que puede sustituir al sistema capitalista «despótico y pauperizador» por el sistema republicano de la asociación de los productores libres e iguales que, contrariamente, Rodríguez no considera como la forma de empresa para el futuro. En cuanto a los intentos de realización histórica del socialismo, en la URSS el poder empresarial provino directamente del Estado<sup>1708</sup> hasta la *perestroika*, en que los dirigentes eran elegidos por la asamblea de personal.<sup>1709</sup>

Quizá, el debate más interesante sobre el poder en la empresa no sea el de si el titular es público o privado, individual o colectivo. Ninguna de las cuatro opciones garantiza el acierto en la gestión de la empresa, ni conjura el peligro de un poder despótico, si se mantiene un poder empresarial monolítico. El hombre ha conseguido mantener una parcela más o menos amplia de libertad, siempre que no ha estado

---

1707F. RODRÍGUEZ-RODRÍGUEZ, *Introducción en la Política social. Notas sobre la empresa*, cit., vol. III, pp. 261-5.

1708 *Ibid.*, p. 268.

1709F. RODRÍGUEZ-RODRÍGUEZ, *Un lustro de perestroika (1986-1990)*, cit., pp. 85-6.

sometido a un único poder, sino a varios distintos y autónomos entre sí.<sup>1710</sup> Del matrimonio Webb y su *Democracia industrial*,<sup>1711</sup> toma la idea de que la democracia no sólo debe afectar a las relaciones políticas, sino también a las relaciones económicas. Al fin y al cabo, eso es lo que pretenden los obreros cuando se reúnen en un sindicato para defender sus intereses. De lo contrario, señala Rodríguez, puede suceder como con Washington y Jefferson, que no vieron ninguna inconsistencia entre la libertad para el capital y la propiedad de los esclavos. Empresarios y trabajadores deben estar reunidos como iguales en dignidad, con la división pertinente según sus funciones, vinculación y profesiones.<sup>1712</sup>

Rodríguez considera que la aportación de Guido Fischer<sup>1713 1714</sup> supera la posición de los Webb. Éste parte de la idea de que la participación de los trabajadores en la empresa se ha de valorar en base a su fundamento en la diferentes teorías sociales. Él examina tres, individualismo, colectivismo y dualismo, considerando en cada una su versión materialista y su versión humana.

Para el individualismo, sólo cuenta la satisfacción de los intereses individuales sin tomar en cuenta los de los demás. La finalidad de la sociedad es asegurar la existencia corporal y espiritual del hombre. Lo cual puede conseguirse a través de la economía, que está bajo el influjo de la ideología del liberalismo económico. En su versión materialista, el individualismo considera que el gran desarrollo conseguido sólo es posible en un contexto empresarial capitalista. Por tanto, el capital tiene primacía respecto al hombre,

---

1710F. RODRÍGUEZ-RODRÍGUEZ, *Introducción en la Política social. Notas sobre la empresa*, cit., vol. III, p. 273.

1711S. WEBB; B. WEBB, *Industrial democracy*, Longmans, Green, London; New York, 1897.

1712F. RODRÍGUEZ-RODRÍGUEZ, *Introducción en la Política social. Notas sobre la empresa*, cit., vol. III, pp. 278-9.

1713Guido August Maria Fischer (Munich, 8 de junio de 1899 – 13 de octubre de 1983). Licenciado en Economía por la Escuela de Munich en 1921, obtuvo el doctorado al año siguiente por la Universidad de Frankfurt. Fue profesor de la Escuela Superior de Mannheim (1923) y de la Universidad de Munich (1927), en la que regentó una cátedra extraordinaria (1934). Tras la II Guerra mundial, al haber participado activamente en el NSDAP, volverá a ser profesor en la Universidad de Munich, pero como profesor (1946); y fundará y dirigirá el Instituto de Gestión y Práctica Social. Galardonado con la Cruz del Mérito de Primera Clase de la Orden del Mérito de la República Federal de Alemania, así como con la Medalla del Estado de Baviera por méritos sociales. Obras: G. FISCHER, *Allgemeine Betriebswirtschaftslehre*, Quelle & Meyer, Heidelberg, 1952; *Politik der Betriebsführung*, Poeschel, Stuttgart, 1962. Ver, R. VIERHAUS (ED.), *Deutsche biographische Enzyklopädie*, vol. 3, K.G. Saur, München und Leipzig, 1996, p. 317.

1714F. RODRÍGUEZ-RODRÍGUEZ, *Introducción en la Política social. Notas sobre la empresa*, cit., vol. III, pp. 282-4.

pues aquel es mucho más productivo; y el trabajo es considerado como un coste, opuesto al interés del capitalista interesado en obtener la mayor rentabilidad. En este contexto, es difícil que se desarrolle la participación. El individualismo humanista no considera al trabajador como un objeto en la vida económica, ni piensa que el fundamento del orden económico sea exclusivamente la ganancia ni la libertad de consumo. El hombre es el presupuesto de eficacia de la empresa y de la economía, es la causa eficiente de todo el proceso económico. Así, interviene en la planificación de la producción, el cumplimiento de la prestación laboral y la conducción de los pequeños grupos de trabajo. Participación que Rodríguez no considera suficiente.

Como ya es sabido, el colectivismo materialista interpreta la sociedad como una estructura de relaciones, que funciona según ciertas leyes cognoscibles e inquebrantables. Su finalidad es organizar las masas para la toma del poder, donde el hombre es un instrumento y, por tanto, no hay posibilidades de desarrollo ni de participación del ser humano libre. En su versión humanista, al estar todo escrito en leyes que se han de conocer, toda medida externa fracasará. Lo que no deja tampoco lugar a la participación. Todavía cabe un colectivismo liberal como forma de organización del trabajo, que se manifiesta en elementos como el contrato colectivo o la Seguridad social.

Lo que Fischer llama dualismo intenta retener lo bueno de los dos doctrinas anteriores. Del individualismo retiene la singularidad del individuo, apartando el egoísmo negativo. Del colectivismo recoge la idea de que el individuo no puede vivir aislado, apartando la autoprotección de las masas. El dualismo materialista prefiere al hombre en una comunidad pequeña, donde se reconozca a sí mismo y no se pierda en el grupo; y desarrollando la vida laboral de empresa en un mejor clima, con mejores prestaciones y mejor rentabilidad. El humanista entiende que la participación de los trabajadores en la empresa, sólo puede darse de modo duradero cuando estos están integrados en la sociedad. Una sociedad de iguales, que tiene al hombre por fundamento de la sociedad y la economía.

Así, para Fischer, la participación requiere la iniciativa tanto de la dirección como de los trabajadores. Su fundamento espiritual está en el humanismo dualista, que quiere la dignidad del hombre en el trabajo diario, a pesar de las exigencias de la técnica moderna, formando pequeños grupos que el hombre sienta como entidades naturales. Ha de

reconocerse la dignidad del hombre, su personalidad, su responsabilidad personal y su vinculación espiritual. La empresa debe introducir a los obreros en su organización asegurándolos contra el desempleo, en la medida de lo posible; fomentando la responsabilidad personal por encima del control; un salario digno, etc. En definitiva, Fischer sugiere un contrato de participación frente a un contrato colectivo, y nuevas formas de participación en la empresa.

En la misma línea abunda la Doctrina social de la Iglesia, a favor de la participación de los trabajadores en la empresa,<sup>1715</sup> pues se considera muy conveniente a la dignidad del hombre y a la vida económica –Rodríguez recoge también experiencias exitosas de cogestión, como la de Renault en Argelia, que aumentó su producción en un 50%–,<sup>1716</sup> pero no se toma por un derecho natural absoluto. La dirección de la empresa tiene el derecho de establecer los límites, atendiendo a las circunstancias del momento, el tipo de producción o la etapa en que se encuentre la empresa. Es más, Juan Pablo II señaló la necesidad de que esta participación también se dé en la sociedad, pues no es solamente en la empresa donde se toman decisiones importantes para la vida de los trabajadores y sus familias.<sup>1717</sup>

Como hemos descrito anteriormente, el poder de la empresa tiene la finalidad de ordenar la forma social. Pero este poder se hace eficiente cuando es aceptado voluntaria y libremente por el empresario y los trabajadores a través del contrato de trabajo.<sup>1718</sup> La teoría sobre la participación de los trabajadores en la empresa a partir de la teoría del dualismo humanista es impecable, pero falla en su realización práctica. Por ejemplo, imaginemos que existiera la obligación legal de la participación de los trabajadores en Consejos de administración y medidas similares. Para Rodríguez, aunque la política social apunta hacia la cogestión<sup>1719</sup> y siendo esta deseable desde el punto de vista ético, hay que ser prudente y flexible. La obligación para todos puede ir en contra de la buena marcha de la empresa, por no tener en cuenta la diversidad y complejidad del sector

---

1715J. D. RUIZ-RESA, *Los derechos de los trabajadores en el franquismo*, cit., p. 305.

1716F. RODRÍGUEZ-RODRÍGUEZ, “¿Gestión obrera en Inglaterra?”, cit., p. 247.

1717JUAN PABLO II, “Laborem Exercens”, en *Estudios sobre la encíclica Laborem Exercens*, Biblioteca de Autores Cristianos, Madrid, 1987, p. párrafos 14-15.

1718F. RODRÍGUEZ-RODRÍGUEZ, *Introducción en la Política social. Notas sobre la empresa*, cit., vol. III, p. 290.

1719F. RODRÍGUEZ-RODRÍGUEZ, *Tendencias actuales de la política social*, cit., pp. 26-7.

privado,<sup>1720</sup> ni el efecto de determinadas iniciativas en los grupos intermedios. La gestión de toda forma social requiere de un cierto equilibrio entre sus componentes. Así, las experiencias de participación de los obreros en la gestión de la empresa, posteriores a la I Guerra mundial, se mostraban beneficiosas para los trabajadores, pero las Trade Unions entendían que esto mermaba sus atribuciones sindicales.<sup>1721</sup>

Partiendo de la necesidad general de dar nuevo contenido a la función de dirección, de forma que concilie creatividad social y eficacia económica, pues el modelo clásico de dirección se está agotando,<sup>1722</sup> ¿sobre qué materias se ejerce el poder y en cuáles resulta más conveniente la participación de los trabajadores? Podemos distinguir tres tipos de actividades en la empresa: las sociales, las económicas y las de personal. Las primeras son aquellas referidas a las instituciones creadas por la empresa para mejorar la situación de los trabajadores, como las cooperativas de vivienda, economatos, centros de enseñanza, etc. En estas actividades parece del todo aconsejable que participen los trabajadores, que suelen conocer perfectamente la materia. Las actividades económicas son aquellas destinadas a la buena dirección de la empresa y en las que es difícil que puedan participar los trabajadores, pues requieren de un conocimiento técnico, que normalmente no se posee, y una decisión equivocada puede tener consecuencias gravísimas para la empresa. Las actividades de personal son las referentes a lo que hoy llamamos gestión de recursos humanos: colocación, despidos, ascensos, etc. en las que parece aconsejable que sean escuchados los trabajadores; pero sin dejar el poder de decisión último a estos, pues sus intereses pueden ser muy diferentes a los del empresario.<sup>1723</sup>

## *2.2. Participación en los beneficios*

El sistema de participación en beneficios, que gozó de popularidad a finales del siglo XVIII y principios del XIX, fue perdiendo fuerza a medida que los obreros entendieron que se puede conseguir condiciones más ventajosas con la negociación y

---

1720F. RODRÍGUEZ-RODRÍGUEZ, *Introducción en la Política social. Notas sobre la empresa*, cit., vol. III, pp. 293-4.

1721F. RODRÍGUEZ-RODRÍGUEZ, “¿Gestión obrera en Inglaterra?”, cit., pp. 248-9.

1722F. RODRÍGUEZ-RODRÍGUEZ, *Introducción en la Política social. Notas sobre la empresa*, cit., vol. III, p. 295.

1723 *Ibid.*, p. 256.

revisión periódica de los salarios.<sup>1724</sup>

No se puede afirmar que aquel método de retribución esté fundado en prescripciones permanentes de Derecho Natural.<sup>1725</sup> Tampoco es acertado decir que la participación en los beneficios corresponde al trabajador, al capitalista o al empresario. El obrero y el capitalista, lo mismo que el empresario, no tienen derecho a las ganancias porque las produzcan. El derecho a esas plusvalías y su reparto es, en principio, indeterminado para todos los que intervienen en el proceso productivo. Indeterminación de la que sólo se puede salir mediante el acuerdo inicial de las partes sobre la forma de atribución de las mismas.<sup>1726</sup> Si, además, el trabajo del obrero no ofrece resultados normales, con menos razón podrá exigir a la empresa este pago. Pero como el trabajador sigue siendo un hombre, tiene derecho a que se le complete un mínimo vital. Ahora bien, que el sujeto pasivo de este derecho, es decir, el que está obligado a satisfacerlo, sea necesariamente la propia empresa, no es asunto tan claro. Se trata, más bien, de un derecho dirigido globalmente por todos los que se encuentran en esas condiciones contra todos los que tienen bienes superfluos y que posiblemente encontrará su cauce más adecuado por la vía fiscal.<sup>1727</sup> Es decir, que en los beneficios participan todos los factores productivos, cada uno con su justificación; pero esta participación habrá de tener lugar después de que el trabajador, que ha hecho una aportación humana, tome para sí lo suficiente para una vida digna, que está muy por encima del mínimo fisiológico.<sup>1728</sup>

Para Rodríguez,<sup>1729</sup> parece que la cuestión no está en que se escoja una forma u otra de retribución, salario o beneficios, sino en la necesidad de que sea elegida por el trabajador. Con todo, cree más adecuada a la dignidad humana alguna forma combinada de ambos, en la línea de la Doctrina social de la Iglesia y, concretamente, de Juan Pablo II, que considera que el justo puesto del trabajador es el de reconocerle la calidad de copropietario de los medios de producción.<sup>1730</sup> Para que una empresa pueda basarse en la participación, esta debe cumplir cuatro condiciones: dar seguridad a los trabajadores en

---

1724F. RODRÍGUEZ-RODRÍGUEZ, *Tendencias actuales de la política social*, cit., pp. 16-7.

1725F. RODRÍGUEZ-RODRÍGUEZ, "Aspectos sociales de la nacionalización", cit., p. 183, n. 28.

1726F. RODRÍGUEZ-RODRÍGUEZ, "Sobre la participación en beneficios", cit., p. 109.

1727 *Ibid.*, p. 113.

1728F. RODRÍGUEZ-RODRÍGUEZ, *Introducción en la Política social. Notas sobre la empresa*, cit., vol. III, p. 115.

1729 *Ibid.*, p. 107.

1730F. RODRÍGUEZ-RODRÍGUEZ, "Algunos problemas de la propiedad en Juan Pablo II", cit., p. 192.

su existencia; respetar la dignidad y libertad de cada trabajador; asegurar un justo salario; y respetar la justicia social. A su vez, el trabajador debe a la empresa y a sus compañeros su mejor prestación de trabajo; responsabilidad personal en sus funciones; y trabajar para crear unidad dentro de la empresa.

Con Fischer, Rodríguez<sup>1731</sup> advierte de que no se ha de confundir la participación en resultados con la empresa comunitaria, pues la participación no crea por sí sola la comunidad empresarial. Tampoco ha de implicar necesariamente la cogestión, ni se debe hacer pasar por sinónimos la participación en los resultados con la participación en beneficios. La participación en resultados puede darse en tres formas: la participación en beneficios; la participación en los productos; la participación en los rendimientos. La primera está ligada al capital de la empresa; la segunda, a los productos físicos terminados y vendidos; y la tercera, depende de las mejoras que se hayan podido producir. Sea cual fuere la forma de participar en los resultados de la producción, el Magisterio social de la Iglesia considera conveniente la promoción de esta institución, sin que ello haya de suponer una sustitución total del sistema de salariado, de modo que los obreros y empleados se hagan socios en el dominio y en la administración, y participen en los beneficios percibidos. En definitiva, se pretende que el régimen de salariado sea mejorado, tomando elementos del régimen de sociedad.

Las empresas alemanas que ya estaban poniendo en práctica alguna forma de participación y podían razonar sus experiencias concretas se reunieron en 1956 en Duisburgo. La conclusión principal que, según Rodríguez, se puede extraer es que se comprendió que la problemática demandaba una forma moderna de comunidad, que reemplazase los postulados capitalista y marxista, tópicos anquilosados ya. En este sentido, la coparticipación puede ser de gran utilidad como principio ordenador basado en el rendimiento. Su aplicación asegura la libertad del trabajador, pues se basa en el acuerdo. Y, por el mismo motivo, lleva ligada la autorresponsabilidad y la dignidad humana de cada productor, teniendo frecuentemente como resultado el incremento óptimo del nivel de vida de toda la población. Estos sistemas son un acto de soberanía de la empresa y, por tanto, deben ser realizados con el esfuerzo común de los elementos que

---

1731 F. RODRÍGUEZ-RODRÍGUEZ, *Introducción en la Política social. Notas sobre la empresa*, cit., vol. III, pp. 107-10.

componen dicha forma social, debiendo estar ligada la participación material con la inmaterial en todos los asuntos esenciales de la actividad empresarial, sin que parezca aconsejable la implantación de los mismos por medio de la fuerza de la Ley, aunque esta pueda adoptar medidas de fomento.<sup>1732</sup>

### 2.3. Propiedad en la empresa

Rodríguez<sup>1733</sup> trata en este punto de dilucidar quién tiene la propiedad «en» la empresa, no «de» la empresa; si hay varios tipos de propiedad; cómo se distribuyen en su caso; y qué facultades permiten desarrollar. Para ello, partimos, como en el apartado sobre la propiedad, de la concepción europea continental del derecho de propiedad, basado en el romano. Este establece una relación directa e inmediata entre la cosa apropiada y el propietario, que tiene todas las facultades sobre ella: usarla, destruirla, disfrutarla, enajenarla, etc. Derecho siempre limitado por la ley y por su ordenación al bien común. Sin embargo, ya sabemos que nuestro autor no habla tanto de propiedad como de apropiación o propiedad matizada.<sup>1734</sup>

Recordemos que para comprender este asunto, hay que tomar en cuenta los diferentes tipos de bienes.<sup>1735</sup> Cuando estos sirven para satisfacer necesidades individuales, como los alimentos, o son pequeños bienes de producción explotados por el mismo propietario, es aceptado que cada cual puede ejercer libremente su señorío sobre los bienes que le pertenecen. Cuando se trata de necesidades más o menos colectivas, como el transporte o la vivienda, se ha de velar porque el derecho de unos sea armonizado con el de los otros, pues el disfrute, aunque sea individual, afecta a muchos al mismo tiempo. La dificultad llega con los grandes bienes de producción, sobre los que no hay una relación tan inmediata y directa como, por ejemplo, con los bienes de consumo. Aquí, el propietario es un tercero que no trabaja sobre los bienes de su propiedad, sino que los cede para que otros lo hagan, produciendo otros bienes.

Surgen así diversos interrogantes: ¿cómo cede el propietario su bien al tercero?

---

1732 *Ibid.*, p. 114.

1733 *Ibid.*, pp. 215-6.

1734 F. RODRÍGUEZ-RODRÍGUEZ, “El acceso de los trabajadores a la propiedad en la industria”, cit., pp. 17-8.

1735 F. RODRÍGUEZ-RODRÍGUEZ, *Introducción en la Política social. Notas sobre la empresa*, cit., vol. III, p. 217.

¿Cómo acepta el trabajador la función de trabajar sobre un bien ajeno? ¿Qué sucede con los frutos del trabajo sobre los bienes de otro? La cesión se produce de forma gratuita del propietario a una persona cualificada para el uso de dicho bien. No sólo eso, sino que paga al trabajador para que use su bien, a cambio del derecho sobre los frutos del trabajo. Enajenación de parte de las habilidades corporales y espirituales, moralmente lícita, siempre que esta sea limitada.<sup>1736</sup> Lo que nos indica que tampoco sería injusta la solución contraria, que el trabajador pagase por el uso de los bienes productivos e hiciera suyos la totalidad de los frutos. Sin embargo, lo que ocurre es que, en nuestros días, los bienes productivos son más escasos que los hombres dispuestos a trabajar sobre ellos, que consiguen los ingresos necesarios para su sustento trabajando sobre bienes ajenos.

Lo que sucede con la propiedad sobre los bienes productivos es que, como ya señalaba el Fuero del trabajo,<sup>1737</sup> se divide en diversas formas de propiedad y en diversas facultades: las de disponer han quedado en manos del propietario y las de trabajar han pasado al trabajador, sin que esto lo convierta en propietario, configurándose un derecho que ciertamente no tiene nombre. Tiene todo el sentido que esto sea así, por motivos cuantitativos y de capacidad, ya que el hombre no puede enseñorearse de tantos bienes, excepto a través de ficciones.<sup>1738</sup>

El proceso histórico de formación del capital tuvo como resultado, para Rodríguez, el que los trabajadores quedaran en buena medida al margen de la propiedad de los bienes capital. Lo que no dejaba de resultar paradójico, como Marx señalaba, pues, mientras el régimen de producción se había socializado, los medios productivos estaban mayoritariamente en manos privadas.<sup>1739</sup>

En esta situación, el razonamiento clásico y, aparentemente lógico, en el que con muy diversos matices coincidían marxistas y cristianos<sup>1740</sup> era que, si todos esos efectos sociales y, en particular, la lucha de clases se produce porque el trabajador no es propietario, hagámosle propietario y todos los males serán resueltos. La solución

---

1736F. RODRÍGUEZ-RODRÍGUEZ, “La propiedad de los bienes productivos”, cit., p. 802.

1737F. RODRÍGUEZ-RODRÍGUEZ, “Algunas ideas sobre la propiedad en el Fuero del Trabajo”, cit., p. 5.

1738F. RODRÍGUEZ-RODRÍGUEZ, *Introducción en la Política social. Notas sobre la empresa*, cit., vol. III, pp. 218-21.

1739F. RODRÍGUEZ-RODRÍGUEZ, “La propiedad de los bienes productivos”, cit., p. 801.

1740F. RODRÍGUEZ-RODRÍGUEZ, *Introducción en la Política social. Notas sobre la empresa*, cit., vol. III, pp. 223-6.

colectivista propuesta por Marx –que Rodríguez considera simplemente como utópica–<sup>1741</sup> es de todos conocida, incluida la alternativa de las «sociedades por acciones» en las que creyó ver una supresión de la propiedad privada y un cierto grado de socialización de la misma. Por su parte, la Doctrina social de la Iglesia también considera que los trabajadores deben acceder a la propiedad, pues la justicia social prohíbe que una clase excluya a la otra en la participación de los beneficios, pero no al modo colectivista, sino en la línea de una difusión de la propiedad privada. La Iglesia católica, aunque admite tanto la propiedad privada individual de los bienes de producción, como la pública colectiva, no cree que esta solvete los problemas de aquella y sólo la admite a la luz del principio de subsidiariedad.<sup>1742</sup>

Para Rodríguez, aún habiendo consenso sobre la bondad de la difusión de la propiedad, la realidad es que no se tuvo la previsión de implementar medidas en este sentido, igual que no se ha previsto el orden social en la etapa post-industrial en la que ya vivimos.<sup>1743</sup> Interesa que el trabajador acceda a la propiedad industrial, pero no sólo como capitalista, sino como propietario de los bienes de producción, de modo que el trabajador opere sobre sus propios bienes.<sup>1744</sup> El trasfondo de todo esto es la visión del hombre como persona y no como mero trabajador. Los métodos de producción se han de subordinar al hombre y no al revés, para que la personalidad del trabajador pueda desarrollarse en el mismo proceso de producción. No se trata de sustituir el monolitismo capitalista o socialista por otro monolitismo; sino acoger la pluralidad de formas que brinda la vida.<sup>1745</sup> En suma, para nuestro autor, las tres razones que avalan la apuesta por la participación de los trabajadores en la propiedad de la empresa son: 1) Es justo que el trabajador tenga una parte de los beneficios que ayuda a crear. 2) La propiedad debe ser distribuida más ampliamente. 3) Los trabajadores deben tener un interés de propietario sobre los bienes con los que trabaja.

---

1741 *Ibid.*, p. 232.

1742 F. RODRÍGUEZ-RODRÍGUEZ, “La propiedad de los bienes productivos”, cit., p. 805.

1743 Y añade: «Y menos que nadie, los gobiernos, interesados y fanáticos creyentes en Adam Smith, que esperaron lustros y lustros para regular legalmente los horarios de trabajo, los salarios mínimos, las medidas de seguridad e higiene, el trabajo de mujeres y niños, los sindicatos», F. RODRÍGUEZ-RODRÍGUEZ, *Introducción en la Política social. Notas sobre la empresa*, cit., vol. III, pp. 227-8.

1744 F. RODRÍGUEZ-RODRÍGUEZ, “El acceso de los trabajadores a la propiedad en la industria”, cit., p. 15.

1745 F. RODRÍGUEZ-RODRÍGUEZ, *Introducción en la Política social. Notas sobre la empresa*, cit., vol. III, pp. 232-4.

Como en tantas ocasiones, Rodríguez constata que la realización dista mucho de las ideas originales. En el caso, por ejemplo, de una Sociedad Anónima, hay diferentes señoríos sobre los bienes productivos: el del accionista; el de la empresa; el de la gerencia que dispone del bien como si fuera el dueño; el del obrero, que trabaja sobre él como si fuese suyo. El acceso de los trabajadores a la propiedad de algunas acciones de la empresa no cambia su situación, pues será propietario de una pequeñísima parte de la empresa, sin capacidad de influencia ni decisión. Y esta continuará en el equipo de dirección, que no tiene por qué ser propietario.<sup>1746</sup> Por eso, Rodríguez está de acuerdo con la necesidad de la difusión de la propiedad en orden a la justicia social, pero con la condición de que se trate de una propiedad individual o de pocos titulares, pues un tamaño excesivo hace que la propiedad pierda sus efectos virtuosos, ya que los titulares pierden la conciencia de ser propietarios y de actuar como tales.<sup>1747</sup>

Por todo esto, no han faltado autores que señalen la crisis de la función ordenadora de la propiedad privada. Así, Höffner entiende que para la mayoría de los obreros y empleados, la propiedad ha dejado de ser estímulo para su iniciativa y responsabilidad privada. En muchos empleos, la seguridad ya no depende de la propiedad sino de la Seguridad social y otros sucedáneos de la propiedad.<sup>1748</sup> La propiedad de los medios de producción significa para los propietarios más una fuente de poder social que una garantía de libertad y responsabilidad social.<sup>1749</sup> Además, los trabajadores prefieren salarios fijos, por cuyo aumento lucharán; mientras que al hacerles partícipes de la propiedad, estos habrán de asumir cierto riesgo, que les deja más ligados a su empresa.<sup>1750</sup>

También ha de tenerse en cuenta que la transferencia y división de las rentas, reduciría las acumulaciones de capital y, previsiblemente, la inversión. No es por un defecto moral que el trabajador no ahorre y acumule capital para invertir, pues la condición para poder hacer esto es tener cubiertas las necesidades básicas. Si no se llega

---

1746 *Ibid.*, pp. 219-21.

1747 *Ibid.*, p. 229.

1748 Como los llamaba Marcelo Catalá en su «Programa de Política social». Ver, M. CATALÁ-RUIZ, *Concepto de la Política social y otros estudios*, cit., p. 182.

1749 F. RODRÍGUEZ-RODRÍGUEZ, *Introducción en la Política social. Notas sobre la empresa*, cit., vol. III, p. 231.

1750 *Ibid.*, p. 237.

a este nivel, es lógico que el trabajador se desprenda de sus acciones para subvenir a la satisfacción de las mismas.<sup>1751</sup> Contribuye igualmente a la falta de motivación por la propiedad capitalista la idea de que en la «sociedad post-industrial» se producirá un desplazamiento desde la propiedad privada de los medios de producción como eje del sistema capitalista, al conocimiento técnico como nuevo eje. Por tanto, la importancia de la propiedad de los bienes de producción será menor.<sup>1752</sup>

#### 2.4. *Retribución de los factores productivos*

##### a) *Retribución del trabajo*

De lo que se trata aquí es de indagar algo más a fondo lo que se acepta comúnmente sin más. Acerca del salario, pocos se preguntan sobre su motivación, la contraprestación que la justifica u otros elementos del mismo, sino que se asume que es un pago por la actividad, poniendo todos los esfuerzos en intentar determinar la cuantía.<sup>1753</sup> Es obvio que el trabajo merece su recompensa. Para empezar, porque yo no puedo fabricarme todas las cosas que necesito. De aquí, se deriva que necesito de los demás. Es decir, que, como Marx señala en «Crítica al Programa de Gotha» (1875), el trabajo productivo, para él fuente de toda riqueza, es posible sólo en sociedad.<sup>1754</sup>

En síntesis, al trabajador, o se le paga por su aportación o se le paga porque necesita la retribución para vivir. En el primer caso, hablamos de una teoría causal. Al trabajador se le pagaría porque aporta su trabajo, ya sea como fuerza, actividad o resultado. La dificultad proviene de la necesidad de fijar la cuantía de la retribución. Tanto la fuerza como la actividad son difíciles de valorar si no están referidos a sus resultados; pero aún los resultados son complejos de cifrar, pues el producto terminado es fruto de la cooperación con otros trabajadores y del uso de bienes de capital. Lo que, para fijar el salario individual, hace necesario determinar el peso relativo de los demás elementos, que, como ya se ha expuesto, es imposible de calcular, pues todos son necesarios. El

---

1751 F. RODRÍGUEZ-RODRÍGUEZ, “El acceso de los trabajadores a la propiedad en la industria”, cit., pp. 19-21.

1752 F. RODRÍGUEZ-RODRÍGUEZ, *Introducción en la Política social. Notas sobre la empresa*, cit., vol. III, pp. 239-40.

1753 *Ibid.*, p. 197.

1754 K. MARX; F. ENGELS, *Obras escogidas. Tomo III*, Editorial Progreso, Madrid, 1978, p. 9.

marginalismo tampoco lo hace. Explica por qué se llega a un precio, pero no puede decir si es la justa retribución por la aportación de cada factor.<sup>1755</sup> En el segundo caso, hablamos de una teoría finalista. En esta, se considera que, al fin y al cabo, la retribución del trabajo es una forma de distribuir la renta nacional para el sostenimiento y la perfección del hombre. En coherencia con el principio de subsidiariedad, si la empresa puede distribuir por sí misma la renta de una parte importante de la población, no es lícito que lo haga un ente superior. El primer criterio a tener en cuenta es que la retribución tiene que cubrir las necesidades del trabajador y su familia. Criterio que requiere de cierta flexibilidad, pues, por un lado, las necesidades cambian y, por otro, hay que tener en cuenta la marcha de la empresa y el bien común general. Lo que, en parte, explica que las retribuciones del trabajo siempre tiendan al alza, ya que no hay límites para las necesidades del hombre que busca su propia perfección.<sup>1756</sup>

Como decíamos, en el sistema capitalista no se hace la diferencia escolástica entre potencia y acto. Es decir, no se diferencia entre trabajo potencia y trabajo actividad, y se asume que lo que compra el empresario es la actividad.<sup>1757</sup> Así, alguien es más rico cuanto más cantidad de trabajo de los demás puede tener a su disposición y, por tanto, el trabajo se convierte también en medida del valor de cambio de los bienes.<sup>1758</sup> Pero, por otro lado, esto determina que el empresario lo asuma igualmente como un coste, que intentará que sea lo más bajo posible, como el resto de costes.<sup>1759</sup> Como escribe Rodríguez, ni siquiera en los países socialistas, donde el Estado tiene el control directo total de las decisiones económicas, se ha superado la oposición trabajador-capitalista. Tampoco las nacionalizaciones de empresas, pues los poderes públicos se muestran, como en Yugoslavia,<sup>1760</sup> ineficaces para alcanzar los ideales de justicia preconizados. Así, es del todo lógico que al trabajador le importe en general bastante poco quién hace el

---

1755F. RODRÍGUEZ-RODRÍGUEZ, *Introducción en la Política social. Notas sobre la empresa*, cit., vol. III, pp. 204-5.

1756 *Ibid.*, pp. 209-11.

1757 *Ibid.*, pp. 201-2.

1758F. RODRÍGUEZ-RODRÍGUEZ, *Introducción en la Política social. Propiedad y trabajo*, cit., vol. II, pp. 198-9.

1759F. RODRÍGUEZ-RODRÍGUEZ, *Introducción en la Política social. Notas sobre la empresa*, cit., vol. III, p. 91.

1760F. RODRÍGUEZ-RODRÍGUEZ, “Un alegato contra las nacionalizaciones: Yugoslavia”, cit., p. 95.

papel de «capitalista», si un empresario privado o un funcionario del Estado.<sup>1761</sup> Esta perspectiva materialista de la economía interpreta que cualquier resultado económico es producto de una ecuación determinable. De ahí se sigue que, para que unas variables aumenten, deberán bajar otras. Así lo explica Rothbard, señalando una cadena de autores que incluye a Smith y Marx.<sup>1762</sup> Precisamente los dos utilizados por Rodríguez en esta parte de su obra. No se ajusta esta visión a la realidad de las cosas. Es el juicio del empresario el que ha de determinar qué costes deben aumentarse o reducirse. Podría ser adecuado a una situación concreta el incremento general de los costos en un periodo de expansión. O de algunos en particular, para un proyecto piloto. Incluso puede ser asumible y adecuado para una empresa tener pérdidas de forma temporal, si conviene a una estrategia a más largo plazo. Lo que sí es cierto es que los costes de cualquier empresa han de ser asumibles para que la empresa sea competitiva en el mercado.

Volviendo a la retribución de los factores de producción, el más común es el sistema de salariado, mediante el cual se paga una cantidad fija al trabajador, independiente de los resultados económicos de la empresa. Al menos en el corto plazo, pues si la empresa tiene malos resultados de continuo, terminará despidiendo trabajadores y, si tiene éxito, los trabajadores pedirán mejoras.<sup>1763</sup> Y como señala la Doctrina social de la Iglesia en la encíclica *Quadragesimo Anno*, «no debe reputarse como causa legítima para disminuir a los obreros el salario la ganancia menor debida a negligencia, pereza o descuido en velar por el progreso técnico y económico de la empresa».<sup>1764</sup>

El valor del salario, como las demás mercancías, se determina en el mercado por el juego de oferta y demanda, en una situación de competencia imperfecta. Como ya hemos dicho, hay que tener en cuenta que aunque la oferta de mano de obra sea amplia, como en épocas de paro, su precio tiene una gran resistencia a la baja por la labor de los sindicatos. Igualmente, la intervención del Gobierno y otros hechos enturbian el funcionamiento de la ley de la oferta y la demanda, e impide precisar la cuantía de los salarios. Rodríguez señala que se puede tomar una horquilla que va desde el salario mínimo, que en el sistema capitalista es equivalente a lo necesario para la manutención

---

1761 *Ibid.*, p. 93.

1762 *Passim*, M. N. ROTHBARD, *Historia del pensamiento económico*, cit.

1763 F. RODRÍGUEZ-RODRÍGUEZ, *Introducción en la Política social. Notas sobre la empresa*, cit., vol. III, p. 197.

1764 F. RODRÍGUEZ-RODRÍGUEZ, “Productividad, salarios y sindicatos en Estados Unidos”, cit., p. 406.

del obrero y su familia, y la preparación de los hijos; hasta un máximo, que incluiría las diversas «exigencias sociales».<sup>1765</sup>

#### b) Retribución del empresario y del capital

Lo primero que apunta Rodríguez es la necesidad de distinguir beneficio de la empresa, del beneficio del empresario y del correspondiente al capitalista.<sup>1766</sup> El de la empresa es el beneficio total y, por tanto, se da en todos los sistemas. El del empresario o capitalista industrial, como le llama Marx, sólo se da en un sistema capitalista y suele traducirse en un salario de dirección. El empresario profesional de hoy es un gerente, un trabajador. Es decir, alguien que puede aportar capital o no, pero que aporta su trabajo. Por tanto, es también obrero, aunque un obrero muy especial. Para la teoría marxista, la ganancia del empresario es una retribución por su trabajo; pero este trabajo consiste en la explotación del trabajo de todos los demás trabajadores de la empresa. Por ello es pura y lisamente plusvalía, y su cuantía depende del fondo de explotación.<sup>1767</sup> En una economía libre, se admite que el beneficio es una compensación a las funciones que el empresario realiza, sin que haya ley natural que indique si esta retribución deba ser en concepto de beneficio o de una retribución fija.<sup>1768</sup>

Esta retribución es distinta del interés de capital<sup>1769</sup> a repartir entre los socios, aporten su trabajo a la empresa o no. A la hora de cuantificarlo, Rodríguez toma en cuenta cuál es el peso relativo del capital dentro del proceso de producción. Para Marx, el capital es productivo, pero no merece retribución por ser una cosa material.<sup>1770</sup> Juan Pablo II señala que capital y trabajo, son ambas causas necesarias, pero que la primera es sólo instrumental respecto a la segunda, que es causa eficiente primaria.<sup>1771</sup> Así se entiende que Rodríguez se preguntara por qué la mayor parte del beneficio va al pago de dividendos a los accionistas y los salarios de los trabajadores se consideran costes.<sup>1772</sup> A

---

1765F. RODRÍGUEZ-RODRÍGUEZ, *Introducción en la Política social. Notas sobre la empresa*, cit., vol. III, pp. 199-202.

1766 *Ibid.*, p. 81.

1767 *Ibid.*, pp. 83-7.

1768 *Ibid.*, p. 97.

1769 *Ibid.*, pp. 86-7.

1770K. MARX; F. ENGELS, *Obras escogidas. Tomo III*, cit., pp. 9-26.

1771 JUAN PABLO II, “*Laborem Exercens*”, cit.

1772F. RODRÍGUEZ-RODRÍGUEZ, *Introducción en la Política social. Notas sobre la empresa*, cit., vol. III,

pesar de lo cual, también encuentra positivo este hecho, ya que si estos dividendos pasaran a los trabajadores, estos se lo gastarían en bienes de consumo. En cambio, el empresario lo empleará adecuadamente.<sup>1773</sup>

Por último, apunta que hay autores, como Ota Šik (1919-2004), que consideran que el interés privado del empresario y del capitalista no tienen por qué coincidir con el bien común, pero que no se debe intervenir, sino que deben ser ellos los que comprendan libremente que el bien común a largo plazo también es de su propio interés. Federico Rodríguez cree que este planteamiento es como esperar que el mercado corrija sus propias deficiencias y que, quizá, la orientación del mercado, incluso un plan estratégico, den mejores resultados, pues se hace necesaria una corrección ética.<sup>1774</sup>

### 3. Novedades en la empresa

#### 3.1. Nuevas tecnologías

Ya lo hemos dicho anteriormente, no es inusual ver ciertas contradicciones, al menos aparentes en la obra de Federico Rodríguez cuando se acerca a Marx. Rodríguez, político social, divulgador de la Doctrina social católica, naturalmente muestra su preocupación por la creación y aplicación de nuevas las tecnologías a la industria, asunto en el que da por bueno el análisis marxista hecho en *El Capital*, que considera sin réplica,<sup>1775</sup> en tanto análisis teórico, leído por alguien con enorme sensibilidad hacia las dificultades vitales y las injusticias sociales sufridas por parte de quien él, cristiano comprometido con los problemas sociales, considera sus hermanos. Con todo, también advierte que este asunto, la revolución tecnológica y su impacto en la realidad, se desarrolla en un contexto muy diferente al de la revolución industrial. Si este se dio en un entorno revolucionario liberal y carente de legislación social; la revolución tecnológica actual se produce en un «contexto liberal, pero muy matizada por una extensa legislación

---

p. 83.

1773 *Ibid.*, p. 96.

1774 *Ibid.*, p. 101.

1775 *Ibid.*, p. 119.

laboral y deseo de igualdad por parte de los ciudadanos». <sup>1776</sup>

a) Impacto socio-económico

La introducción y expansión del uso de las nuevas tecnologías, especialmente la telemática, se han tomado habitualmente como causa importante del aumento del desempleo en las sociedades modernas. Para Rodríguez, éste podría ser un problema endémico, de difícil absorción por el sector servicios, a pesar de requerir una gran cantidad de mano de obra, pues suelen ser servicios personales, ya que también se están automatizando. Sin negar que esta posibilidad sea real en un futuro, nuestro autor reconoce que, hasta sus días, los informes de la OCDE afirman que no está probado de ningún modo que el cambio tecnológico sea responsable de los altos niveles de paro, aunque pueda haber contribuido en alguna medida. Más bien parece que se debe al aumento de la población, a la incorporación de la mujer al mundo laboral y al incremento del trabajo a tiempo parcial. <sup>1777</sup> De hecho, en algunos países como Japón o Estados Unidos, no provoca paro, sino que lo absorbe. Las nuevas tecnologías, especialmente la microeléctrica, tienen unas consecuencias extraordinarias para el aumento de la productividad y, como en otras épocas de avance tecnológico, son inevitables y deseables. En el orden económico, suministran productos más baratos, liberando parte de la renta del consumidor e intensificando la demanda de otros bienes. Por lo que, aceptando las consecuencias negativas que comportan, habrá que prever las adaptaciones necesarias para su mejor acomodo. El nuevo mercado de trabajo ya no está formado por un bloque unitario de trabajadores; sino que se da una segmentación en diversas categorías. Por un lado, los especialistas; por otro, los no especialistas, pero con formación; y, por último, los no cualificados, siendo los dos últimos los menos demandados. En este proceso es claro que hay trabajadores que han perdido su empleo por no estar ellos preparados para el avance tecnológico o porque su empresa no se ha sabido adaptar al mismo. Lo que hace necesario algún tipo de efecto compensador para esta pérdida de empleo. Lo que ocurre es que este no se producirá en los mismos lugares del mercado laboral en que se produjeron las bajas, ni simultáneamente. Pues, con la

---

<sup>1776</sup>*Ibid.*, p. 143.

<sup>1777</sup>ORGANISATION DE COOPÉRATION ET DE DÉVELOPPEMENT ÉCONOMIQUES, *La micro-électronique, la robotique et l'emploi*, OCDE, Paris, 1982.

inclusión de nuevos sistemas, no sólo se introducen nuevas técnicas, sino también un nuevo ritmo en el desarrollo. Por ello, habrá que tener un conocimiento preciso de la capacidad de creación de empleo de las nuevas técnicas, la complejidad de la fase de transición y de la reabsorción de los efectos negativos. También se debe estudiar los cambios en muchos trabajos, que dejan de tener un contenido permanente, con los consiguientes problemas para su aprendizaje y para el mantenimiento duradero del puesto de trabajo.<sup>1778</sup>

Federico Rodríguez lo advirtió claramente,<sup>1779</sup> aunque todavía sin saber muy bien como determinar el impacto del uso de nuevas tecnologías en el sentido de una menor necesidad cuantitativa del factor trabajo. En el contexto de la Revolución industrial, señala que Simonde de Sismondi (1773-1842), por un lado, veía que el prodigioso aumento de la productividad del obrero gracias a las máquinas, no se reflejaba en una mejora de las condiciones de vida del trabajador, ya en su retribución, ya en tiempo de ocio. Si el trabajador fuera su propio empresario y necesitara sólo dos horas para hacer lo que se hace en doce, probablemente lo haría así y tendría después mayor tiempo de descanso; o produciría más para intentar aumentar sus ingresos. Por otro lado, si llegáramos a tener una maquinaria que redujera el trabajo al simple accionamiento de un dispositivo y no hubiera más faena que hacer, los obreros no tendrían ingreso con el que comprar los productos resultantes. No se podría distribuir la renta nacional mediante la retribución de los factores del trabajo y se haría necesario el concurso de otros mecanismos de distribución, como la Seguridad Social. Para Rodríguez, la consecuencia es clara: una gran parte de la población dejará de generar valores útiles, en el sentido axiológico de perfeccionamiento del hombre; aunque sí económicos. Y quizá, en esta sociedad posindustrial, se encomiende el exceso de trabajo a algún tipo de servicio social obligatorio, al Ejército o a nuevas órdenes religiosas.<sup>1780</sup>

#### b) Impacto en la empresa

La empresa ha de organizarse de forma que responda a las exigencias del tiempo

---

1778F. RODRÍGUEZ-RODRÍGUEZ, *Introducción en la Política social. Notas sobre la empresa*, cit., vol. III, pp. 123-7.

1779 *Ibid.*, pp. 128-30.

1780 Quizá adelantó el auge de actividades hoy comunes como el voluntariado social.

nuevo post-industrial, caracterizado por una revolución científico-técnica, protagonizada por las mismas empresas.<sup>1781</sup> Según el tipo de proceso productivo, la industria incorpora la robótica, la telemática y la microelectrónica, aumentando la productividad en respuesta a una intensificación de la demanda de bienes.<sup>1782</sup> Motivo por el que las empresas prevén grandes inversiones en investigación y desarrollo. Quizá lo único que haya que lamentar, según nuestro autor, de esta abundancia material es el consumismo,<sup>1783</sup> que ha tenido como consecuencia que se valore casi con exclusividad lo útil; mientras otros valores como lo bello o la amistad, que son participables por todos, no se agotan y de los que nadie se puede apropiarse, han pasado a un segundo plano.

A su vez, esta transformación requiere una adaptación dinámica de las empresas. Uno de los aspectos más importantes a tener en cuenta en este sentido es la necesidad de formación de los trabajadores. La automatización de la producción hace que algunos trabajadores sigan ejerciendo funciones monótonas; quizá, incluso en mayor medida que anteriormente.<sup>1784</sup> Pero otra parte de los trabajadores necesitará tener una mejor cualificación para conocer y manejar un nuevo aparataje, cada vez más sofisticado. No se puede demorar ni obviar este proceso de cambio continuo en la tecnología, que hace que muchos puestos de trabajo dejen de tener un contenido permanente. Por eso se hace imprescindible la adaptación continuada de los trabajadores, con los consiguientes problemas para su reciclaje formativo y para el mantenimiento duradero del puesto de trabajo. Así, los sindicatos, además de pedir que la introducción de las nuevas tecnologías se siga de la reducción del tiempo de trabajo y de una mayor democracia industrial e información a los trabajadores, exigen una mayor formación y educación, especialmente para las mujeres, pues esta es la mejor vía para que no se produzcan grandes diferencias entre los trabajadores.<sup>1785</sup> Ciertamente, la mejor formación e información de los obreros es causa y consecuencia de una nueva división funcional del trabajo en las empresas. Aquellos trabajadores con escasa preparación tienen un trabajo mucho menos penoso e inseguro que antes, pero monótono y sin responsabilidades. Sin embargo, los que están

---

1781 F. RODRÍGUEZ-RODRÍGUEZ, *Introducción en la Política social. Notas sobre la empresa*, cit., vol. III, p. 79.

1782 *Ibid.*, p. 127.

1783 *Ibid.*, p. 145.

1784 *Ibid.*, p. 131.

1785 *Ibid.*, pp. 124-5.

formados son ahora extremadamente necesarios para la empresa y tienen autonomía para analizar la situación de la empresa, sacar sus conclusiones y tomar decisiones.<sup>1786</sup>

Otra consecuencia prevista por Rodríguez es que habrá una doble tendencia en las empresas, por un lado, hacia la fusión de empresas entre ellas, pues las empresas de mayor tamaño tienen más facilidades para adquisición y puesta en marcha de nuevas tecnologías; y las pequeñas aumentarán sus relaciones con las más grandes para servirles de suministradoras, asegurando la producción y el mantenimiento de los procesos productivos. Por otro lado, también es posible que el abaratamiento, la simplificación y la sofisticación en el uso de la tecnología permita una especie de «artesano de la telemática» y que se avance en la división de empresas en equipos más o menos autónomos. Incluso, decía Larraz,<sup>1787</sup> puede que se ensanchen las posibilidades para la pequeña empresa, sin mengua en su productividad.

### c) Impacto en la cultura

Materiales y técnicas de producción pueden tener tal influencia en la realidad humana que marquen todo una época, incluso le den su nombre. Cada uno de estos descubrimientos materiales tiene consecuencias que en el momento de su aparición son impredecibles. Y, por lo conocido hasta ahora, nos atrevemos a decir que nada indica que debamos ser pesimistas. Sin embargo, siempre ha existido un cierto conflicto entre la capacidad fáctica de una civilización y la conciencia general. O mejor una cierta inadaptación entre esta, incapaz de asumir con tanta brevedad los cambios, y los avances técnicos de la época. En suma, como dice Federico Rodríguez,<sup>1788</sup> entre la cultura humanista y la cultura científica de una época. Así, en un primer momento, ante el cambio, se avivan los temores sobre la influencia que la nueva tecnología tendrá en el individuo. Algunos de los cuales se confirmarán, sin que ello signifique la desaparición o el empeoramiento general de la naturaleza humana. Las amenazas que identifica nuestro autor, consecuencia del cambio tecnológico son: la desconexión ente los espacios vitales, hogar, trabajo y tiempo libre; sobrecarga de información; invasión de la vida privada;

---

1786 *Ibid.*, p. 132.

1787 J. LARRAZ-LÓPEZ, *Política social y bien común*, cit., p. 180.

1788 F. RODRÍGUEZ-RODRÍGUEZ, *Introducción en la Política social. Notas sobre la empresa*, cit., vol. III, pp. 135-7.

menor cohesión social; distorsión en la escala de valores; el eclipse de la lucha de clases –que puede que sea sustituida por luchas culturales o por el puesto de trabajo–; reemplazo de servicios personales por máquinas; etc.

Tiene razón Rodríguez al considerar que el mayor peligro es la consagración de la técnica como ideología total.<sup>1789</sup> Como de algún modo ya ocurriera en la Ilustración, cabe la posibilidad de que en un mundo dominado por la tecnología se quiera reducir al hombre a mero pensamiento lógico-racional. Lo que ya tiene su traducción en la formación cultural del individuo, resentida por estar orientada desde la escuela a la adquisición de nuevas técnicas con olvido de la formación humanística, sin una visión general de la cultura.

Como cualquier otra tecnología, la electrónica o la telemática son herramientas en manos del hombre, a las que el hombre da orientación. Pueden eliminar el trabajo repetitivo; pero también degradar trabajos, antes cualificados, a simple control de máquinas. Al mismo tiempo, puede revalorizar otras cualificaciones y crear otras nuevas. Intensificará la explotación para rentabilizar las inversiones; pero también dará mayores posibilidades para el tele-trabajo. Se verán devaluados los trabajos al final de la cadena de producción; pero se verán bien valorados aquellos que se sitúan al principio de la cadena productiva.<sup>1790</sup> Quizá la abundancia material conseguida produzca cierta saturación que haga que esta sociedad basada en la producción y el consumo de bienes materiales decaiga. La demanda social parece dirigirse hacia los servicios. Especialmente hacia aquellos de carácter personal en los que la calidad es más importante que el rendimiento de la mano de obra. Las clases trabajadoras se interesan hoy mucho más por las condiciones de trabajo que por la naturaleza de las tareas a cumplir. Así, la tendencia a la baja de la jornada de trabajo hará aumentar el tiempo de ocio, abriendo la posibilidad de explotar otras áreas del ser humano.

Por último, es probable que la exigencia formativa, en un mundo empresarial del conocimiento, ocasione una redefinición de la igualdad en el sentido de la igualdad de oportunidades, para abrir paso a la meritocracia, con todas las resistencias esperables de las clases dominantes que se sientan desplazadas. Aparecerá una nueva clase social

---

<sup>1789</sup>*Ibid.*, pp. 139-40.

<sup>1790</sup>D. BELL, *El advenimiento de la sociedad post-industrial: un intento de prognosis social*, Alianza Editorial, Madrid, 1976, p. passim.

poderosa basada en el saber y no en el poseer, probablemente formada por técnicos y científicos, cuya única vía de acceso sea la educación. Pero estos exhibirán rasgos diferentes al empresario o al político tradicional cuando acceda al poder, pues su autonomía se basa en el largo aprendizaje, el compañerismo, el espíritu crítico y la libertad de investigación.<sup>1791</sup>

#### d) Impacto en el Estado

Por un lado, la informática permite la simplificación y desburocratización, al menos en parte, de la administración, mejorando los servicios; pero aumentando la centralización.<sup>1792</sup> Sin embargo, lo más preocupante para Rodríguez, es si el Estado deberá asumir nuevas funciones para hacer frente a las consecuencias económicas, sociales y culturales; y si estas nuevas tecnologías, en concreto el sistema de telecomunicaciones, puede debilitar el poder del Estado. La red de telecomunicaciones es un instrumento de soberanía, pues quién los controla, modela la información. Por ejemplo, más de las tres cuartas partes de la información de prensa dimanar sólo de cinco agencias. Y si el Estado no puede disponer de ella libremente, por tener una empresa el monopolio o suficiente peso en el mercado, su soberanía estará en entredicho. Por ello, satélites, bancos de datos o la red de telecomunicaciones han de ser públicos y estar regulado el acceso a los mismos por el Estado. Con todo, señala, no sería preferible que pasara el control absoluto a manos del Estado. Habrá que buscar una vía intermedia basada en la pluralidad.<sup>1793</sup>

El hecho de que muchos trabajadores pierdan sus puestos de trabajo por no haberse adaptado, ellos o su empresa, al avance tecnológico ha hecho que muchos países reorienten su política económica para conseguir que crezca la demanda global: se abren mercados; se estimula la movilidad geográfica y profesional; se amplía el seguro de paro y el de retiro anticipado.<sup>1794</sup> Igualmente, el Estado ha asumido como tarea propia la de garantizar la «procura existencial» de Forsthoff,<sup>1795</sup> por la que debe hacer frente a la

---

1791 F. RODRÍGUEZ-RODRÍGUEZ, *Introducción en la Política social. Notas sobre la empresa*, cit., vol. III, pp. 144-5.

1792 *Ibid.*, p. 130.

1793 *Ibid.*, pp. 140-3.

1794 *Ibid.*, p. 124.

1795 E. FORSTHOFF, *Sociedad industrial y administración pública*, ENAP, Madrid, 1967.

menesterosidad de los ciudadanos, con medidas que aseguren al hombre posibilidades de existencia.<sup>1796</sup>

### 3.2. Reforma de la empresa

Federico Rodríguez siguió con atención el nacimiento y desarrollo del movimiento intelectual en torno a la reforma de la empresa que se dio en Europa durante la década de los 60. No en vano codirige con Eugenio Pérez Botija la segunda tesis doctoral de su alumno Manuel Moix sobre los problemas laborales en determinados países, en 1965,<sup>1797</sup> del que más tarde se publicaría una parte específica sobre la participación en la empresa francesa.<sup>1798</sup> Asunto del máximo interés para Rodríguez. Y años después dirigiría la tesis de Antonio Sáenz de Miera sobre la crisis social puesta en evidencia en el «mayo del 68» francés.<sup>1799</sup> La conclusión de nuestro autor,<sup>1800</sup> quizá poco esperanzadora para los impulsores y partidarios de la reforma, pero realista, es que este asunto quizá se quedó sólo en un movimiento de «intelectuales», ya que no tuvo eco en los obreros, sino en los intelectuales y algunos políticos, sin producir casi reforma alguna.

Las dificultades que Rodríguez encontraba para afrontar el estudio de la reforma de la empresa son tres: la gran diversidad de modelos de empresa; que la empresa es antes una realidad sociológica que jurídica, una comunidad viva; y lo complejo del diálogo social, entre otros motivos, por la falta de colaboración de los sindicatos. Así, hay que acercarse a la cuestión, conscientes de que no se trata de introducir una solución que sea la panacea, sino numerosos cambios, a todos los niveles. Igualmente, hay que partir de la diversidad de empresas existentes y tener una visión pragmática, sabiendo que la negociación ha de tener un papel prioritario, de modo que se facilite el consenso.<sup>1801</sup>

El trabajo, desarrollado mayoritariamente en nuestros días en la empresa, es sin

---

1796F. RODRÍGUEZ-RODRÍGUEZ, *Introducción en la Política social. Notas sobre la empresa*, cit., vol. III, pp. 142-3.

1797M. MOIX-MARTÍNEZ, “La actual problemática laboral de algunos países tipo: Estados Unidos, Inglaterra y Francia”, 1965, Universidad Central, Madrid.

1798M. MOIX-MARTÍNEZ, *Participación: la experiencia francesa en el mundo del trabajo*, Ministerio de Trabajo, Madrid, 1965.

1799A. SÁENZ-DE-MIERA-LÓPEZ, “Estudio e interpretación de la crisis social en los sucesos de mayo-junio de 1968 en Francia”, 1976, Universidad Complutense, Madrid.

1800F. RODRÍGUEZ-RODRÍGUEZ, *Introducción en la Política social. Notas sobre la empresa*, cit., vol. III, p. 347.

1801 *Ibid.*, p. 349.

duda uno de los polos vitales del hombre. En ella se intercambian prestaciones; se realiza la personalidad humana; se ganan los medios de vida. Por eso, parece del todo incoherente que se tome a los trabajadores por simples asalariados extraños a la vida de la empresa. De Bloch-Lainé, toma Rodríguez la idea central de que el defecto básico de la empresa contemporánea es el divorcio absoluto entre obra y obrero, que causa el sentimiento de desvinculación de este hacia su trabajo. El trabajo monótono y sin perspectivas de promoción no casa con la necesidad creativa del hombre. De ahí se nutren la alienación y la frustración explotadas por el marxismo, que hacen necesario el reconocimiento a los trabajadores de un estatuto que supere su condición de mera mano de obra. La propagación experimentada por el régimen de salariado desde su aparición ha hecho que poco a poco se fuera perdiendo su carácter originario de acuerdo libre entre las partes, para ir imponiéndose a todos como un sistema casi automático de formalizar la relación laboral, que se asume sin mayor reflexión.<sup>1802</sup> Tanto es así, que se ha terminado por disociar las funciones del propietario y del director, de forma que este ha pasado a ser un trabajador más.<sup>1803</sup> Juan Pablo II consideraba en la *Laborem exercens*, que este era el origen del inadecuado tratamiento del trabajador como elemento externo a la empresa, que hay que incorporar a la misma, cual materia prima. De aquí se deriva que, como cualquier otro elemento necesario para la producción, el empresario busque en el mercado los mejores precios de adquisición e inevitablemente aparezca la relación entre trabajadores y capitalistas como una antinomia irresoluble.<sup>1804</sup> Lo que no es un fiel reflejo de la realidad al completo.

Para Rodríguez,<sup>1805</sup> el Derecho natural no puede aceptar con facilidad que el fruto de un trabajo que ha requerido la asociación de numerosas personas sea propiedad exclusiva del capitalista. Esto es lo que el trabajador tiene en mente al considerar la empresa como una fuente inagotable de riqueza, de la que advierte que sólo le corresponde una pequeña participación, sintiéndose víctima de injusticia y explotación. Ante esta situación, el capitalista puede rechazar libremente emprender el camino de las reformas; pero, si lo piensa con algo de calma, verá que también son en su interés.

---

1802 *Ibid.*, pp. 359-60.

1803 *Ibid.*, p. 348.

1804 F. RODRÍGUEZ-RODRÍGUEZ, "Algunos problemas de la propiedad en Juan Pablo II", cit., p. 183.

1805 F. RODRÍGUEZ-RODRÍGUEZ, *Introducción en la Política social. Notas sobre la empresa*, cit., vol. III, pp. 359-60.

Seguramente, deberá abandonar algunos privilegios; pero, a cambio, no será más acusado de explotador y, a juzgar por los resultados de las empresas que han puesto en práctica algunos cambios, el fondo total a repartir será mayor. Apunta con acierto nuestro autor, que no deja de ser esto también una contribución a la mejora de las relaciones entre gobernantes y gobernados.<sup>1806</sup>

Como ya escribimos anteriormente, para Rodríguez,<sup>1807</sup> el «Informe social» es un instrumento valioso para conocer el estado social de la empresa y las acciones que fuera conveniente emprender. Según él, los resultados de un estudio de este tipo arrojarían conclusiones que la gerencia no suele tomar en cuenta, por estar centrada en los aspectos meramente económicos. Sin embargo, estas son tremendamente útiles, también en el sentido de la rentabilidad del trabajador; pero, sobre todo, a fin de que se considere al trabajador en tanto ser humano, a cuya perfección el trabajo ha de contribuir. Para traducir estas ideas a la práctica, ofrece una lista de indicadores o asuntos que deberán abordarse en la reforma de la empresa:

- Ordenación del tiempo de trabajo: sistemas de control, modalidades de bajas, actividades dentro de la jornada, tiempo empleado en formación dentro y fuera de la jornada.
- Ordenación del espacio: ocupación óptima, locales de uso no económico.
- Condiciones de trabajo: seguridad, higiene, ritmo, enriquecimiento personal.
- Política de remuneración: salario, beneficios, especie, accionariado, formas de ahorro.
- Actitud de la empresa ante grupos y organizaciones: sindicatos y patronal.
- Política de personal: reclutamiento, valoración, acogida, formación, realización personal.
- El poder de la empresa: sistema de poder y autoridad.
- La actividad de la empresa y sus consecuencias sociales.

«La reforma de la empresa debe estar dirigida a la incorporación libre y personal del

---

1806 *Ibid.*, p. 348.

1807 *Ibid.*, pp. 364-5.

trabajador a su empresa.»<sup>1808</sup> Esto va más allá de la adhesión a través de un contrato formal. El contrato de salariado es mejorable, siempre que se le dote de flexibilidad, de modo que se cuente con amplios márgenes de libertad. Así, las partes podrán incluir en el mismo cuestiones como la participación en la propiedad, en las ganancias u otras modalidades que aparezcan y las diversas fórmulas que permitan al trabajador influir en la gestión de la empresa.<sup>1809</sup> Estos cambios han de suceder, según Rodríguez, con la observación del principio de subsidiariedad. Es decir, primero ha de responder a la iniciativa del mismo ente donde ha de darse. Por tanto, en primera instancia, voluntaria.<sup>1810</sup> Sólo en caso de que esto no sea posible, habrá de intervenir el Estado, por medio de la legislación; si bien, lo ideal es la cooperación entre el Estado y las empresas. No nos puede extrañar esta posición en un autor que considera que se ha de realizar una corrección ética de la economía. Para él,<sup>1811</sup> la reforma que necesita la empresa, capitalista o de otro tipo, no es tanto de estructuras cuanto de espíritu. Lo que requiere de la voluntad del que emprende la reforma. Cosa que no puede llevarse a efecto por ley.

En el terreno práctico, las medidas concretas de reforma que propone Rodríguez parten de la idea de que el empresario ha de ocuparse de sus trabajadores con el mismo esmero que se preocupa por los intereses debidos a los capitalistas.<sup>1812</sup> En cuanto a la retribución del trabajo, la consideración del salario como coste es una injusticia a la que hay que buscar alternativa. Esta debe ir encaminada a fomentar el interés de los trabajadores en su ocupación y en la buena marcha de la empresa. Así, habrá que plantearse la forma de remuneración; permitir el acceso al accionariado,<sup>1813</sup> de modo que los trabajadores inviertan en la empresa o encuentren otras vías de ahorro e inversión; fomentar la creación de empresas cooperativas; etc. Con todo, Rodríguez reconoce, y la experiencia por ahora lo ha constatado, que es tarea difícil encontrar un sustituto al

---

1808F. RODRÍGUEZ-RODRÍGUEZ, “El coronamiento de toda reforma de la empresa ha de ser la incorporación libre y personal a la misma del trabajador”, cit., p. 10.

1809F. RODRÍGUEZ-RODRÍGUEZ, *Introducción en la Política social. Notas sobre la empresa*, cit., vol. III, p. 348.

1810F. RODRÍGUEZ-RODRÍGUEZ, “La empresa en los sistemas económico-sociales modernos”, cit., pp. 29-31.

1811F. RODRÍGUEZ-RODRÍGUEZ, *Introducción en la Política social. Notas sobre la empresa*, cit., vol. III, p. 346.

1812F. RODRÍGUEZ-RODRÍGUEZ, “La empresa en los sistemas económico-sociales modernos”, cit., p. 27.

1813F. RODRÍGUEZ-RODRÍGUEZ, *Introducción en la Política social. Notas sobre la empresa*, cit., vol. III, p. 348.

salario. Incluso en los países socialistas, lo único que ha cambiado es que se ha pasado de un salariado privado a uno público, con la consiguiente pérdida de libertad.<sup>1814</sup>

En cuanto a la estructura de la empresa, para Rodríguez,<sup>1815</sup> lo primero es establecer un verdadero gobierno de la empresa, separando las funciones de vigilancia o asesoramiento, de las de dirección. Igualmente, la fuerza sindical ha de encontrar acomodo en la empresa, siendo de desear que tenga una fuerte implantación en la empresa, por ejemplo, mediante el reconocimiento de una «sección sindical». También, los trabajadores han de encontrar modos de participación que les permitan aspirar a todas las responsabilidades dentro de la estructura de la empresa, excepto las del patrono. En coherencia con el principio de subsidiariedad, las empresas deberían dotarse de una magistratura económica y social, responsable de resolver los litigios a petición de parte sobre procedimientos de reclamación o conflicto, de forma que se resuelvan en el interior de la empresa, quizá con un arbitraje obligatorio. Por último, se ha de confeccionar un estatuto del capital que trate de ligar el pequeño inversor a la empresa.

Por su parte, el Estado debe fomentar la eficacia de la Inspección de trabajo y colaborar con la implantación general de la reforma de la empresa, colaborando en la formación permanente e introduciendo estos asuntos en la enseñanza técnica y superior.<sup>1816</sup>

Una propuesta que para Rodríguez tiene la consideración de ser más avanzada es la recogida por Pierre Sudreau (1919-2012),<sup>1817</sup> dentro del ambiente general de lo que fue en Francia un importante movimiento para el estudio e implementación de la reforma de la empresa. Las investigaciones llevadas a cabo aconsejan tomar en cuenta todas las relaciones y condiciones dentro de la empresa. Dirección de la empresa y sindicatos deben formar un cuadro conjunto de indicadores de la situación social de la empresa, al modo del «Informe social» del que ya hemos hablado: salarios, horarios, accidentes, promoción profesional, entorno social, vivienda y tiempo de trayecto a la empresa, obras sociales, culturales y deportivas, libertad de expresión del trabajador, etc. A raíz de los

---

1814F. RODRÍGUEZ-RODRÍGUEZ, “La empresa en los sistemas económico-sociales modernos”, cit., pp. 25-8.

1815F. RODRÍGUEZ-RODRÍGUEZ, *Introducción en la Política social. Notas sobre la empresa*, cit., vol. III, p. 351.

1816 *Ibid.*, p. 353.

1817P. SUDREAU, *La Réforme de l'entreprise: rapport*, Union générale d'éditions, Paris, 1975.

resultados de este análisis, se debe elaborar un programa de acción consensuado, realista y realizable, que contemple, al menos, los cinco siguientes puntos: higiene y seguridad del trabajo; alivio de la carga física y mental; reestructuración del trabajo alrededor del enriquecimiento personal del trabajador; adaptación de horarios; y formación permanente.<sup>1818</sup>

Como instantánea explicativa, para Rodríguez, lo que hoy sería un ejemplo de «buenas prácticas» es el funcionamiento interno de las empresas japonesas, por la consideración y tratamiento dado a los trabajadores. Dice el autor que en Japón no ha habido lucha de clases, pues «la clase superior no ha ordeñado a la clase baja con el entusiasmo que lo ha hecho en Occidente».<sup>1819</sup> Por ejemplo, las ganancias del presidente de una gran empresa, no suelen pasar, como máximo, de 7,5 veces el salario de un trabajador recién llegado a la empresa. O, en cuanto a la participación,<sup>1820</sup> en Japón el conjunto humano de la empresa se divide en grupos de menor tamaño que proponen objetivos concretos a realizar dentro del plan general, asignándose tareas concretas a cada trabajador, que quedan bajo su responsabilidad. El jefe del grupo es un trabajador más, que suele ser el de más edad y ha de ser aceptado por el resto. Esta forma de trabajar exige dedicar mucho tiempo al factor psicológico individual y social, pero las ventajas en cuanto a la realización del trabajador y su mejor rendimiento en la empresa parecen compensar lo invertido.

---

1818F. RODRÍGUEZ-RODRÍGUEZ, *Introducción en la Política social. Notas sobre la empresa*, cit., vol. III, p. 352.

1819 *Ibid.*, p. 353.

1820 *Ibid.*, pp. 354-5.

## CAPÍTULO X

### CONCLUSIONES

1. El hombre, desnudo como viene al mundo, no tiene más remedio que estar realizando algo para sostenerse en el tiempo. La circunstancia concreta en que se desenvuelve, formada por cosas y personas, el pie forzado que se le da para que se ponga en marcha es, al mismo tiempo, incitación a actuar, frontera de posibilidades no determinista y proveedor de herramientas para la acción. El hombre no sólo reacciona de forma instintiva a su entorno, sino que dota a su actividad de un sentido, que se convierte así en proyecto. La cadena sucesiva de estos está guiada, de forma más o menos consciente, por la silueta moral perfecta que de los hombres y la sociedad tenemos en mente. Por esto, como ser obligatoriamente libre, con cada proyecto introducido por el hombre, la circunstancia en que existe cambia. Y, como no podemos prever las acciones que los hombres llevarán a cabo, ni las características del nuevo entorno que estas dejarán, no podemos predecir lo que nos espera. Así, el método que se ajusta mejor al estudio de los asuntos humanos no es para nosotros el empírico-positivista que, por su propia lógica de funcionamiento, tiene que despreciar algunos datos que no cuadran con su proceso de estudio. Creemos más adecuado recurrir a la *razón histórica* que proporciona *a posteriori* una explicación cabal de la realidad del hombre. Esta vía nos permite comprender de forma profunda los hechos históricos, no estudiados como datos asépticos al estilo del laboratorio, sino con toda su significación dentro de la cadena del acontecer humano.

2. En consecuencia, la Política social, asunto humano, debe ser estudiada desde esta tradición de conocimiento. Así, la Política social no responde a un régimen político, un ideología o una corriente de pensamiento concreto, sino al espíritu de una época o

*Zeitgeist*. Se trata de una realización del genio político europeo, que tuvo su esplendor en el periodo intersecular que va desde la mitad del XIX a la mitad del XX, y de cuyas ideas seguimos viviendo. El pie forzado o circunstancia histórica de su aparición fue la «cuestión obrera» generada por las consecuencias negativas que acompañaron a la industrialización. Tras unos primeros intentos de sistematización de su análisis, la Política social tomará carta de naturaleza como disciplina de estudio con la fundación en 1873 de la *Verein für Socialpolitik*, que asentará y desarrollará la tradición germánica de la Política social o *Socialpolitik*, teniendo a su cabeza a los economistas de la Nueva Escuela Histórica Alemana y, especialmente, a su capitán Gustav Schmoller.

3. Por la rápida expansión de la industrialización y el consecuente cambio operado en el modo de vida europeo, la «cuestión obrera» pronto se tornará en «cuestión social», ampliando paulatinamente el radio de acción de la Política social. En síntesis, la nueva circunstancia europea está determinada, principalmente, por la aparición de una ingente masa humana de situación homogénea caracterizada por depender su sustento de la relación laboral formalizada en el contrato de trabajo. Relación por la que el trabajador renuncia a parte de la riqueza que genera a cambio de un cuota fija de bienes, comúnmente, recibida en forma de dinero. Este ingenio legal, es de suma importancia por sus consecuencias sociales, pues la mejora en las condiciones laborales de los trabajadores que se desarrollará desde este momento, paradójicamente, dará una extensión fenomenal al «asalariado», incorporando incluso las profesiones tradicionalmente liberales, al mismo tiempo que calmará, pero no extinguirá el descontento de la masa.

4. El espíritu racionalista de la época en la que acontece la Política social da sentido a las instituciones políticas y económicas de su tiempo, determinando asimismo ciertas ideas que se instalan en el imaginario colectivo sobre las posibilidades humanas. El talento humano ha producido artefactos que parecen poder multiplicar la producción de bienes indefinidamente, en respuesta a una demanda creciente que requiere, a su vez, de una masa de obreros cada vez mayor. Estos abandonan sus ocupaciones originales para formar parte de la nueva cadena productiva, con lo que se convierten en productores de

una pequeña parte de los bienes que le son necesarios para su sustento y consumidor del resto. Las fantásticas perspectivas de expansión de tal mecanismo de producción hacen creer que el modo de vida a él asociado se podrá desplegar entre los hombres con la misma facilidad que se ha extendido sobre las cosas, acabando con la natural escasez de la condición humana. Es decir, transmutando su naturaleza. En el mismo espíritu racionalista se maceran las doctrinas sociales de su tiempo, o ideologías, que, sean del signo que sean, consideran que el hombre posee el aparataje mental necesario para crear una sociedad sin conflictos, imponiéndose de suyo la obligación de darse a tal tarea. El problema ya no será que tal o cual régimen esté corrupto o mal gobernado. La sociedad está mal estructurada y hay que rehacerla desde su cimiento. Y se entiende que la forma política del momento, el Estado, caracterizada por ser un artefacto potentísimo y neutral fruto de la inteligencia humana, ha de ponerse al servicio de tan magna obra, que, en realidad, no pasa de ser una mitificación del espíritu racionalista. Así, con Freund y Molina, entendemos que la Política social es una mediación entre lo económico y lo político, teniendo primacía lo político por su especial condición ordenadora. Esto determina que la Política social se caracterice por no tener ámbito y medios exclusivos, sino una perspectiva propia, caracterizada por su visión coordinada de los fines sociales.

La Política social se caracteriza por ser disciplina proyectiva. Es decir, al mismo tiempo es materia de estudio y acción humana sobre la realidad social. Así, aclarado el marco epistemológico y fenomenológico general de la Política social, nos disponemos señalar la aportación de Federico Rodríguez a la misma.

5. La especialización intelectual era más extraña en su tiempo que en nuestros días y la Política social precisa de una visión coordinada de las ciencias humanas. Así, Federico Rodríguez es un autor de amplias preocupaciones, aunque siempre vistas desde esta perspectiva. Funcionario intelectual, es una de las brillantes y jóvenes mentes de la primera generación española tras la guerra civil. Jurista y Letrado del Consejo de Estado, pronto vira su interés hacia las cuestiones sociales, sin duda alentado por el círculo de la Asociación Católica Nacional de Propagandistas, fundada por Herrera Oria. Ligado a la Política social desde sus inicios en la profesión universitaria, ya no abandonará este

camino. Frente a las obras de otros precedentes profesores universitarios de la materia, como Pérez Botija, Martín Artajo u Olariaga, es el primero que dedicará toda su obra a la fijación de un estatuto científico para el estudio de la Política social, tal como pretendía Martín Artajo, de quien recibió el testigo tan sólo un año después de haber accedido a la cátedra de Política social. Lo cierto es que, hasta el magisterio de Rodríguez, los diversos profesores e intelectuales de la época que habían trabajado la disciplina, lo habían hecho de forma, casi podríamos decir accidental, pasando rápidamente a desarrollar otras materias; o lo habían hecho dándole un sesgo particular, al identificarla con la Economía política, el Derecho del trabajo o la Doctrina social católica.

6. Es un autor cuya herencia intelectual y forma de abordar el estudio pertenecen al tiempo de sus maestros, pero que se desarrolla en una época ya fascinada por la aplicación de los métodos empíricos a las ciencias sociales. Es por ello que hay quien le ha acusado de «meterse a filósofo». Su obra no puede tomarse por un sistema cerrado, pues tiene por objeto una realidad cambiante, la humana, que, como decía Ortega, se había puesto en el centro de las ciencias sociales desde los inicios del siglo XX. En todo caso, sí hay una clara intención de dar un marco global a la disciplina, heredera de las cosmovisión católica, para lo que considera que una ciencia no puede renunciar a la interpretación y reflexión sobre sus conceptos y principios. Pensar la Política social ya es hacer política social.

7. Tres son las influencias más sobresalientes en el obra de Federico Rodríguez: la Doctrina social de la Iglesia, la Socialpolitik y Karl Marx.

Sobre la primera, siguió con detenimiento todas las encíclicas papales, de las que fue compilador y exégeta hasta sus últimos años de vida, pues se le reconocía como uno de los grandes conocedores del Magisterio social de la Iglesia. Se ha de destacar especialmente: *Divini redemptoris*, *Quadragesimo anno*, *Rerum novarum*, *Pacem in terris*, el Concilio Vaticano II, *Mater et Magistra*, *Populorum progressio*, *Sollicitudo rei socialis*, *Laborem exercens* y *Centesimus annus*. Por supuesto, manejaba no sólo los documentos pontificios, sino también autores católicos interesados en la «cuestión social» como Bigo, Dauphin-Meunier, Hildebrand, Kanapa, Manaranche, Maritain y

Nell-Breuning. Aportaremos mayor detalle en las siguientes conclusiones; pero podemos sintetizar lo fundamental de esta influencia como la centralidad del ser humano en las ciencias sociales y la obligación de poner todas estas al servicio de su perfección.

La segunda influencia le llegó a partir del conocimiento de *Politique sociale et Économie politique* de Gustav Schmoller (Paris, 1902), que le abrió la puerta al resto de la obra del autor y a otros muchos autores alemanes en el entorno de la Socialpolitik, la Verein für Socialpolitik y la Nueva Escuela histórica alemana. Tradición que Federico Rodríguez asume como la fundadora de la disciplina y que difundirá en España a través de su trabajo. Así, Herkner, Hertling, Heyde, Jastrow, Messner, Mohl, Moening, Preller, Pribam, Rodbertus, Stein, Wagner, Weddigen, Westphalen, Wiese, Zimmermann, Zwiedineck. De aquí, tomó la idea de que la Política social es una corrección ética del sistema económico capitalista. Añadimos aquí a dos autores alemanes que no forman parte del grupo anterior, pero que fueron de enorme peso en el tratamiento que Rodríguez da a la relación entre axiología y Política social: Max Weber y Max Scheler.

Por último, Federico Rodríguez saca a colación con frecuencia a Karl Marx, al tratar los conflictos sociales. Sin embargo, el propio Rodríguez señala que aquel está más acertado en el análisis y la denuncia de ciertas injusticias que en las soluciones. Con todo, sus posiciones respecto a la economía están más cerca de la exitosa Economía social de Mercado, heredera de Nuevos liberales alemanes como Müller-Armack, Rustöw o Erhard y ordoliberales como Eucken y Röpke; y afirma la primacía del sistema económico de mercado libre frente al planificado, partiendo de los trabajos de von Mises, Hayek y Schumpeter.

Respecto a la intelectualidad patria, conoce y maneja la obra de los principales autores en la materia: Larraz, Legaz Lacambra, Martín Artajo, Santonja, Severino Aznar, Luis Olariaga, Palacios Morini e hijo, Pérez Botija, Sáenz de Miera y Manuel de Torres. Si bien, domina en su bibliografía lo alemán. Bien podríamos definir a Federico Rodríguez como germanizado y católico.

8. La II Guerra mundial acaba en Europa en 1945. La nación española ha terminado su Guerra civil sólo unos años antes. Así, pacificado el continente, Europa se lanza a la reconstrucción interior. Con mayor necesidad en el caso de España, que arrastra un retraso secular en cuanto a la industrialización y modernización del país. Los asuntos

internos, especialmente todo lo relacionado con el desarrollo económico y social se convierte en la prioridad de todos los gobiernos, independientemente de su signo político, que hallarán en este cometido una fuente de legitimación. De algún modo, se va ampliando la acción político-social típica de los estados contemporáneos (educación, pleno empleo, seguridad social, salud pública, crecimiento económico, etc.) y reduciéndose la política, que llega a quedar casi suplantada por aquella. En España, tras dos décadas de penuria económica, el *desarrollismo* despegaba finalmente con el gobierno de los llamados «tecnócratas». En síntesis, la política social se convertirá, en palabras del Director General del Seguro Marcelo Catalá, en la manifestación más evidente, la realización más profunda y el destino más difícil de la política. Es este el contexto en que se desenvuelve Rodríguez, desde los primeros «años del hambre», hasta el desarrollismo y más tarde las crisis económicas típicas del capitalismo inflacionista. Desde otra perspectiva, se puede entender esta época como el paso desde una cuestión originalmente laboral, con sus lógicas consecuencias sociales, a una cuestión social ampliada, donde ya no son objeto único de atención los trabajadores y que tiene consecuencias políticas, es decir, para el orden de la comunidad, que el Estado, forma política temporal de lo político, entiende conveniente tomar bajo su tutela.

9. Para Rodríguez, los intentos de definición terminológica de la Política social, disciplina académica y proyectiva, no ayudan a clarificar qué sea la misma, cuáles sus ámbitos, fines o medios. La formación del concepto de Política social tiene un carácter histórico, que nosotros interpretamos desde la influencia de la «razón histórica», orteguiana y zubiriana, en las generaciones intelectuales españolas de su tiempo. Dos consecuencias tiene la afirmación de su pertenencia al espíritu de una época: por un lado, no es más propia de ninguna corriente de pensamiento, régimen o color político, lo que hace posible desarrollarla en cualquiera de sus realizaciones históricas, siempre más flexibles que sus sistemas ideológicos; por el otro, al ir el hombre ejecutando proyectos que modifican la circunstancia que le envuelve y que le espolea a la puesta en marcha de otros nuevos, el porvenir se vuelve impredecible, aconsejando una política social evolutiva y prudente.

10. La Política social no tiene ámbitos, fines, medios o agentes privativos. La Política social se caracteriza, para Rodríguez, por tener una perspectiva propia, combinada de las ciencias sociales. Especialmente la Política, la Economía, el Derecho, la Sociología y la Pedagogía. El nexo de unión es el fin último de la perfectibilidad del ser humano, que se valdrá de una cadena de fines instrumentales o mediatos. Concretamente, la protección física, económica y moral al trabajador; la distribución de la riqueza, la promoción de la persona a través de la educación; y el estudio y reforma de las estructuras económicas. El agente principal será para Rodríguez el Estado, que siempre actuará en atención al principio de subsidiariedad, pues la Iglesia, el sindicato y la empresa son igualmente co-responsables. En este sentido, es también característico en nuestro autor el considerar perjudicial cualquier tipo de absolutismo, empresarial, estatal o de cualquier otro tipo, otorgando un gran valor en sí mismo al equilibrio de fuerzas sociales.

11. Basándose en los estudios de Scheler sobre la ética y de Weber sobre el juicio de valor, es fundamental la afirmación de Rodríguez de que la Política social puede cimentarse en una concreta preferencia axiológica y seguir siendo perfectamente científica. El método empírico no es para él la única vía al conocimiento. Además, las demás ciencias también parten en muchas ocasiones de principios no demostrados empíricamente. Es más, afirma que la Política social debe señalar explícitamente su preferencia por unos valores u otros para poder defender mejor sus postulados y conclusiones. En concreto, teniendo como fondo la perfectibilidad del ser humano, Rodríguez señala como valores guía de la Política social, la justicia, la paz social, la participación y la solidaridad.

12. En cuanto al tipo de política social preferido por el profesor complutense, entre los dos estilos más reconocibles, anglosajón y latino, éste parece contradecirse. Declara explícitamente optar por el estilo anglosajón, por ser el más práctico; pero dedicó toda su obra al cultivo de la disciplina al estilo germánico apprehendido de la tradición de la Socialpolitik, Schmoller y demás autores nombrados. Creemos poder afirmar que esta paradoja es sólo aparente, pues asigna mejores facultades a la política social anglosajona para la solución de los problemas prácticos, como la cuantificación del salario debido;

pero siempre mantiene la necesidad de reflexión y análisis sobre los fundamentos de la disciplina. Dualidad que nos parece perfectamente compatible.

Las tres instituciones sociales elementales para la Política social son, según Rodríguez: la propiedad, el trabajo y la empresa.

13. De la concepción del profesor madrileño de la propiedad se derivan no pocas consecuencias para las otras dos instituciones. En línea con la tradición católica desde Santo Tomás, prefiere la propiedad privada; pero esta hay que entenderla en el sentido en que Hayek hablaba de «propiedad plural». Es decir, lo que se valora de esta opción son los beneficios de la difusión de la propiedad. Especialmente, ofrece una posibilidad de desarrollo personal al hombre a través de la mejora de su autonomía y la responsabilidad. Esto es así porque el foco de atención ha de ponerse en la función social de la propiedad y en si se le da cumplimiento o no, independientemente de que el titular de la propiedad sea individual, colectivo, público o privado. Por eso, en la tradición católica, los bienes, aunque sean de titularidad privada, han de estar al servicio de todos. Concretamente, en caso de necesidad vital, todos los bienes son de todos, pudiendo tomarse de lo ajeno lo que sea necesario para el sustento; y en el caso de los bienes superfluos, el titular está obligado a dar limosna, a gastar de forma generosa y a dar trabajo.

En cuanto a la reforma de la propiedad, para Rodríguez, esta es necesaria, no por motivos ideológicos, ni siquiera de utilidad. Simplemente, la concepción monolítica de la propiedad heredada del Código Civil francés y, a su vez, del Derecho romano ya no responde a la realidad actual de las cosas. Se debe reparar el desajuste producido entre lo que objetivamente acontece y el derecho, pues la propiedad, que nuestro autor prefiere llamar apropiación, tiene una diversidad interna obviada, que se manifiesta claramente en la propiedad de los bienes productivos en la empresa. De los diferentes tipos de bienes, los de consumo para la satisfacción directa de las necesidades y los pequeños bienes de producción, explotados por un pequeño taller, artesano o similar, en principio, no suponen un problema para la política social. El desajuste entre legislación y realidad se da respecto a los grandes bienes de producción. Sobre estos hay una titular que puede decidir libremente lo que hacer con ellos: venderlos, alquilarlos, no usarlos, destruirlos.

Al mismo tiempo, quiénes actúan a todos los efectos como propietarios son los trabajadores, que se «apropian» de su uso, sacándoles un rendimiento que va al empresario; pero cuyos derechos sobre estos bienes no están tipificados. Interpretamos esta visión de las cosas como una opción intelectual por aprehender las normas ocultas en los órdenes humanos, frente a la mirada proyectista, al estilo del socialismo jurídico, por ejemplo.

14. El trabajo, en primer lugar, es el instrumento primordial del hombre para su propio desarrollo y perfección. Por eso, es importante que todos tengan la posibilidad de desarrollar su vocación. Para ello, se ha de trabajar por la igualdad de oportunidades. En segundo lugar, es un medio fundamental para llevar a efecto el principio de subsidiariedad, pues con el trabajo se distribuye la renta y cada cual consigue su sustento. Así, según Rodríguez, teóricamente cabría la exigencia legal de trabajar; pero no al estilo soviético, de nefastos resultados. Siempre se ha de respetar que cada persona pueda elegir dónde trabaja. En la práctica, lo que sí puede ser conveniente es motivar a los ciudadanos a trabajar, incluso a aceptar determinados empleos, a través de medidas como los incentivos y desincentivos fiscales. Por otro lado, considera positivo que los gobiernos actúen en el sentido de la consecución del pleno empleo; pero sin que esto suponga una obligación legal del Estado de dar un puesto de trabajo a cada persona.

La inmensa mayoría de las relaciones de trabajo se articulan a través del contrato de salariado. Esta particular forma de tratar la labor del hombre como mercancía tiene algunos efectos desafortunados. Por un lado, la tendencia del empresario a reducir sus costes hace inevitable el conflicto entre este y los trabajadores. Por el otro, aleja al ser humano de su trabajo, lo desliga del mismo. Por eso, Rodríguez considera que se han de buscar fórmulas alternativas que combinen las ventajas de seguridad que ofrece el contrato de asalariado, con un acercamiento a otras formas, como el contrato de sociedad.

El sindicato le parece a Rodríguez del todo apropiado para la protección del trabajador, la formación técnica o la seguridad social. Considera que son necesarios e influido por su buena experiencia en Japón, cree que la base de su eficiencia está en la unidad del mismo. Al menos, dentro de cada empresa. Alaba lo arraigado que está en la cultura empresarial japonesa el sindicato, que tiene en común con el norteamericano y el

belga su actitud colaboradora y práctica hacia el empresario, recurriendo a la lucha violenta como última opción.

Más allá de la propiedad, la distribución de la renta por el trabajo y, en general, la justicia en las relaciones económicas, están la seguridad social y los servicios sociales, que cubren de forma directa e inmediata las necesidades de los hombres. Especialmente, estas instituciones han de velar por la protección de la familia, dotando a cada persona de un mínimo de ingresos, educación y asistencia sanitaria. El peligro de la implementación de estas medidas es que en ellas quedan incluidos todos los miembros de la comunidad, trabajadores o no, con lo que desaparece el nexo causal entre la conducta y la prestación. Así, se hace necesario ser muy selectivos y que su cuantía motive a la superación de la necesidad por medios propios, lo antes posible, pues se corre el riesgo de producir una dependencia que convierta el Estado en un poder absoluto.

15. La empresa es, ante todo, una forma social. Es la reunión de hombres y capital coordinados por un fin común productivo. Por tanto, expresiones como «empresa de capitales» no es rigurosa, pues sólo hay sociedad donde hay hombres. Esto supone que la supuesta irreconciliabilidad entre empresario y trabajador no responde a la realidad de la empresa. Sin que esto signifique la negación de la existencia de conflictos entre sus miembros, tal y como ocurre en cualquier otra forma social.

La empresa es también una forma social con autonomía, gracias al principio de subsidiariedad, que tiene la responsabilidad social de proveer a las personas de los bienes materiales y servicios que les son necesarios para su vida. Y aún los no estrictamente necesarios, que hacen la vida más agradable y cooperan en la elevación de hombre. Considera Rodríguez que ir más allá de esta responsabilidad y de las derivadas de la actividad productiva, como el respeto al entorno, el cuidado de sus trabajadores o la compensación a la sociedad por las externalidades de las que se beneficia, es peligroso. Encomendar a la empresa asuntos como la educación, la cultura o el deporte puede ser desembocar en una suerte de absolutismo empresarial. Lo conveniente para los ciudadanos es tratar de mantener siempre un equilibrio de fuerzas.

Respecto a los tipos de empresa y la Política social, la única que plantea ciertas dificultades es la gran empresa capitalista. Se da una contradicción entre la creciente

socialización de la producción y el desigual reparto de los frutos de dicho proceso, debido a la propiedad de los grandes medios de producción. Estos, generalmente, son inasequibles tanto a la propiedad como al uso individual. Así, se da el desajuste advertido sobre la propiedad de estos bienes y su regulación jurídica. Por un lado, hay un titular que puede disponer ellos en última instancia, enajenándolos, cediendo su uso, incluso destruyéndolos; pero la realidad común es que quien hace uso de los mismos, como si fueran suyos, es el trabajador, que no sólo no paga por ello, sino que es pagado por tal actividad, a cambio de que renuncie a los frutos generados y acepte un pago fijo en forma de salario. Para evitar la alienación que pudiera derivarse de esto se ha de procurar la participación de los trabajadores en los beneficios, la propiedad y la gestión. De forma limitada en cuanto a esta última, por ser una tarea que requiere de conocimientos específicos. Frente al criterio marxista, Rodríguez considera que el empresario, que en nuestro tiempo suele ser también asalariado, los trabajadores y los capitalistas deben ser retribuidos, pues todos son productivos, pero empezando por asegurar que el trabajador obtenga al menos lo necesario para sí y para su familia. Lo que está muy por encima del mínimo fisiológico.

Las nuevas tecnologías, singularmente la cibernética y la electrónica, han tenido un enorme impacto cultural, político y socio-económico. La empresa ha de adaptarse a estos cambios que afectan a la necesidad de renovar la formación de los trabajadores y a replantear la cuestión de la recolocación de estos, toda vez que algunas tareas han dejado de ser necesarias, provocando un exceso de oferta de empleo, mientras hay demanda sin cubrir para otros puestos.

Propiedad, participación y nuevas tecnologías han de entenderse en un movimiento generalizado en Europa por la reforma de la empresa, que motivó en buena medida las revueltas de «mayo del 68» en Francia y que se quedó más en un fenómeno intelectual que obrero, pues la mayoría de los trabajadores descubrió que podía mejorar su situación centrando sus energías en conseguir incrementos de salario por vías pacíficas. Rodríguez siguió con detenimiento este fenómeno y abogó por la reforma de la empresa, pero desde una perspectiva católica, que se pone como meta la incorporación libre y personal del trabajador a su empresa.



CUARTA PARTE

BIBLIOGRAFÍA



## CAPÍTULO XI

### BIBLIOGRAFÍA DE FEDERICO RODRÍGUEZ RODRÍGUEZ

Acometimos con gran ilusión la tarea de recopilar toda esta información, tirando suavemente de la cuerda que nos llevaba de una referencia a otra, de esta a otra nueva... Un trabajo que, es fácil adivinar mucho más liviano que el de otros tiempos, gracias a la informática; pero, en cualquier caso, muy laborioso. Y enormemente gratificante, ya que, donde pensábamos encontrar una obra importante, pero reducida, hallamos más de 180 referencias.

A lo largo de la diversidad de sus trabajos (monografías, ediciones, artículos, conferencias, etc.), no es difícil distinguir tres aspectos que ejercen en estos una influencia sobresaliente: vocación universitaria, catolicismo militante y actividad pública. No queremos con esto decir que su obra pueda dividirse en tres etapas bien delimitadas correspondientes a estos aspectos. Los tres influjos aparecen en toda la obra de Rodríguez, si bien unos pueden ser más visibles que otros en algunas de sus obras.

Fue Rodríguez, sin duda, maestro, profesor. Su vocación universitaria, docente e investigadora, queda reflejada en los apuntes que preparó para sus alumnos, en los discípulos que formó, y en su obra científica. Esta, está compuesta, principalmente, por su obra en tres volúmenes *Introducción en la Política Social*, sus colaboraciones en diversas monografías de temática político-social y sus numerosos artículos. Especialmente en la *Revista de Política social*, de la que fue uno de sus impulsores desde sus inicios como *Suplemento de Política social* de la *Revista de Estudios Políticos*.

En segundo lugar, Rodríguez estaba integrado en el grupo de jóvenes talentos que se formaron alrededor de la Asociación Católica Nacional de Propagandistas (ACNdP o

ACdP), fundada por Ángel Herrera Oria. De ahí, su participación, entre otros, en los trabajos de la Editorial Católica, en el Boletín de la ACNdP y en las Semanas Sociales, de las que fue presidente durante varios años, siendo la Doctrina social católica, que trasladó al público español a través de sus publicaciones, uno de los pilares de su pensamiento.

Por último, su notoria actividad pública añade un nota distintiva a su obra. Como Catedrático de Política Social de la Universidad Central (más tarde Complutense), miembro de la ACNdP, Presidente de las Semanas Sociales y, por último, como Director General de Enseñanza Universitaria e Investigación, entre otros muchos cargos, realizó numerosas intervenciones en seminarios, cursos, conferencias y congresos de las que tenemos noticia de unas cincuenta; pero que imaginamos pudieron ser bastantes más, ya que reflejamos aquí sólo las publicitadas o recogidas en actas.

En el repaso a la obra de Federico Rodríguez que hemos hecho, aparecieron noticias de trabajos como la traducción al español, junto con Martín Artajo, de *Principi di un ordine sociale. Note ai messaggi di S.S. Pio XII* (1944), de Guido Gonella o una *Historia de las doctrinas políticas*, que creemos poder asegurar que se quedaron en proyecto. A ello, podemos añadir que en el inventario de la biblioteca personal de Federico Rodríguez, amablemente ofrecido por su familia, encontramos una referencia, *La ley de empresa alemana. Un intento de democracia empresarial*, que sabemos que se trata de la obra de Herbert G. Schmidt. Pensando que se podía tratar de una traducción al español, nuestras indagaciones nos descubrieron que se trata de una conferencia dictada en el Seminario Permanente sobre Reforma de la Empresa de la ACNdP, el 24 de marzo de 1977, sobre dicho libro. No hemos podido conseguir sus publicaciones de juventud en *Ecclesia*, que quedaron atestiguadas en un artículo *Suplemento de Política social* de la *Revista de Estudios Políticos*.<sup>1821</sup>

No queremos dar paso a la lista de referencias sin haber agradecido profundamente a la familia de Federico Rodríguez, en especial a su hija Maky y sus hermanos el habernos facilitado el inventario de su archivo privado. Igualmente, nuestra sincera gratitud a Pilar, Alejandro, Antonio y José Manuel, que han aportado su tiempo para salvar distancias.

---

1821 REP, “Colaboran en este número”, cit.

## 1. Fuentes primarias

### 1.1. Libros

**A1** *Apuntes de política social. Explicaciones de la Cátedra de Política social de la Facultad de Ciencias Políticas y Económicas de la Universidad de Madrid, recogidas y ordenadas por los Profesores Ayudantes Don Luis Buceta Facorro y Don Manuel Moix Martínez.* A.U.L.A., Madrid 1963, 275 p.

**A2** *Introducción en la Política social.* Civitas, Madrid 1979, 464 p.

- Volumen I: I. La política social como objeto de conocimiento. II. Los problemas metódicos de la Política social.
- Publicado en la colección «Forum Universidad-Empresa. Serie jurídico-social».
- 2ª edición: Ediciones Isabor, Murcia 2013. Vol. 6º de la Colección Elmare. Estudios de Política social. Advertencia del Editor, Jerónimo Molina, pp.7-8. «Estudio preliminar» de Juan P. Maldonado Montoya, pp. 9-35. «Contribución a una bibliografía de Federico Rodríguez Rodríguez», de Jesús A. Guillamón Ayala, pp. 519–546.
- Ver referencias **J62**, **J63** y **J64**.

**A3** *Introducción en la Política social. II. Propiedad y trabajo.* Civitas, Madrid 1984, 389 p.

- Publicado en la colección «Forum Universidad-Empresa. Serie jurídico-social».

**A4** *Introducción en la Política social. III. Notas sobre la empresa.* Civitas, Madrid 1990, 365 p.

- Publicado en la colección «Forum Universidad-Empresa. Serie jurídico-social».

**A5** *Un lustro de Perestroika (1986-1990).* Unión Editorial, Madrid 1991, 198 p.

- Ver referencia **E54**.

### 1.2. Capítulos de libros

**B1** «Individuo, familia, corporación y Estado como sujetos del derecho de propiedad». En: *Semanas Sociales de España. Hacia una más justa distribución de la riqueza*, Secretariado de la Junta Nacional de Semanas Sociales (Imp. Acati), Madrid 1950.

- Aquí se recogieron las conferencias pronunciadas durante la IX Semana Social de

España, celebrada en Madrid, en 1949.

- Ver referencias **G6** y **J2**.

**B2** «La retribución del trabajo. Problemas del justo salario y formas especiales del salario». En: *Semanas Sociales de España. El trabajo*, Secretariado de la Junta Nacional de Semanas Sociales, Madrid, 1952.

- Aquí se recogieron las conferencias pronunciadas durante la XII Semana Social de España, celebrada en Zaragoza, en 1952.
- Ver referencia **G9**.

**B3** «El problema social y jurídico de los suburbios madrileños». En: *Cátedra de Madrid. Primer curso*, Artes Gráficas Municipales, Madrid 1954, pp. 93-113.

- La obra es el resultado una colaboración entre la Universidad Central de Madrid y el Ayuntamiento de Madrid – Comisión de Cultura, conteniendo diferentes ensayos relacionados con el derecho y Madrid.
- Ver referencia **G10**.

**B4** «Las clases sociales: su necesidad. Evolución de sus límites. El sentido social dentro y fuera de ellas». En: *Actas de la XVI Semana Social de España*, Secretariado de la Junta Nacional de Semanas Sociales, Madrid, 1956.

**B5** «Capitalismo» y «Colectivismo». En: *Terminología de las ciencias sociales*. Instituto de Estudios Políticos, Madrid 1958, pp. 35-57 y 43-44.

- Se trata de un diccionario para las ciencias sociales publicado en el nº 102-103, de noviembre-febrero de 1958, de la Revista de Estudios Políticos.
- Esta obra formaba parte del proyecto UNESCO de unificación de la terminología de las ciencias sociales, donde D. Federico formaba parte del grupo español.

**B6** «El sindicalismo belga, italiano y francés». En: *Panorama del sindicalismo mundial. Círculo de estudios 1960-1961*, Euramérica, Madrid 1961.

- Colección Bien común; Serie 2, Problemas de hoy.
- Se trata de un artículo ya publicado en el Boletín de la ACNDP.
- Ver referencia **E31**.

**B7** «Estructuras económicas». En: *Comentarios a la Mater et Magistra*. Editorial Católica, Madrid 1962, pp. 262-283.

- Biblioteca de Autores Cristianos.

- Edición de Ángel Herrera Oria.
- Presentación de Rafael García y García de Castro, arzobispo de Granada.
- Traducción a cargo de José Luis Gutiérrez García y Luis Ortiz Muñoz.
- Ver referencia **J20**.

**B8** «Sistemas actuales de remuneración del trabajo a la luz de la justicia social». En: *De la Rerum novarum a la Mater et magistra*. Centro de Estudios Sociales de la Santa Cruz del Valle de los Caídos, Madrid 1962, pp. 237-249.

- Anales de moral social y económica.
- Obra dirigida por Luis Sánchez Agesta.
- Ver referencia **G19**.

**B9** «Introducción» y «La empresa en los sistemas económico-sociales modernos». En: *Reforma de la empresa*. Euramérica, Madrid 1964, pp. V-XVI y 1-32.

- «La empresa en los sistemas económico-sociales modernos». Una versión reducida fue publicada en el Boletín de la ACNdP.
- Ver referencia **E32**.

**B10** «Sobre la promoción del pueblo». En: *El pueblo y su promoción*. Zyx, Madrid 1964, pp. 71-77.

- Colección Lee y discute. Serie roja; 5.
- 2ª edición en la Editorial Zero, Algorta (Vizcaya), 1970, 90 p.

**B11** «La propiedad en la doctrina social de la Iglesia». En: *Curso de doctrina social católica*. Editorial Católica, Madrid 1967, pp. 585-637.

- Biblioteca de Autores Cristianos.
- Contiene la doctrina social católica desde León XIII a Pablo VI.
- Dirección de Ángel Berna y prólogo de Ángel Herrera Oria.
- Obra realizada por los profesores del Instituto Social León XIII.

**B12** «Título desconocido». En: MARTÍNEZ ESTERUELAS, C. et al. *Estudio sobre la reforma educativa*. Sindicato Nacional de Enseñanza, Madrid 1974, 187 p.

- En una reseña del libro, aparecida en la Revista de Estudios Políticos (n. 198, noviembre/diciembre de 1974, pp. 293-295), se dice que uno de los ponentes que configuran este libro, «compilación de conferencias, es D. Federico Rodríguez,

que abordó la situación laboral del profesorado no estatal».

- Ver referencia **G42** y **J33**.

**B13** «Propiedad e hipoteca social». En: COFRECES, E. et al. *Comentario a la Sollicitudo Rei Socialis*. Acción Social Empresarial, Madrid 1990, pp. 283-300.

**B14** «Signos positivos y soluciones prácticas». En: FERNÁNDEZ, F. (ed.). *Estudios sobre la encíclica Sollicitudo Rei Socialis*. Unión Editorial, Madrid 1990.

**B15** «Propiedad privada y función social de la propiedad». En: ANDRÉS GALLEGO, J. et al. *Estudios sobre la encíclica Centesimus Annus*. AEDOS – Unión Editorial, Madrid 1992, pp. 609-634.

- Edición: Fernando Fernández.

**B16** «La propiedad de los bienes productivos». En: ESTEPA LLAURENS, J.M. et al. *Estudios sobre el Catecismo de la Iglesia Católica*. AEDOS – Unión Editorial, Madrid 1996, pp.793-805.

- Edición: Fernando Fernández.
- Ver referencia **J40**.

### 1.3. Prólogos e introducciones

**C1** «Introducción». En: IGLESIA CATÓLICA. ROTA ROMANA. *Doctrina pontificia III: Documentos sociales*. Editorial Católica, Madrid, pp. XI-XVI.

- Biblioteca de Autores Cristianos; Sección II; Teología y cánones.
- Dos ediciones: 1959 y 1964.

**C2** «Introducción». En: IGLESIA CATÓLICA. PAPA (1958 – 1963) JUAN XXIII. *Mater et magistra*. Editorial Católica, Madrid 1961, p. 1.

- Biblioteca de Autores Cristianos.
- Ver referencia **D3**.

**C3** «Prólogo». En: BUCETA FACORRO, L. *La juventud ante los problemas sociales*. Doncel, Madrid 1966, pp. 9-10.

- Se publicaron dos ediciones ofreciendo una versión resumida de la tesis doctoral, en la Editorial Doncel: 1966, 306 p.; y 1976, 454 p.
- Ver referencia **H2**.

**C4** «Prólogo». En: GONZÁLEZ PÁRAMO, J. M. *La empresa y la política social. I*.

*Análisis interdisciplinar del conflicto. II. La reforma, el poder y el futuro.* Rialp, Madrid 1966, pp. 9-16.

- Ver referencia **J24**.

**C5** «Prólogo». En: MOIX MARTÍNEZ, M. *ΔIKH. Nuevas perspectivas de la justicia clásica.* Instituto de estudios políticos, Madrid 1968, pp. VII-X.

- Ver referencia **H1**.

**C6** «Prólogo». En: GARCÍA ECHEVARRÍA, S. *Empresa y orden económico: investigación sobre las interdependencias entre empresa y orden económico.* Publicaciones de la Escuela Superior de Gestión Comercial y Marketing, Madrid 1980, pp. 13-17.

- Colección Ensayos ESIC; 5.

**C7** «Nota liminar». En: MOLINA CANO, J. *La política social en la historia.* Diego Marín, Murcia 2000, p. VI.

- Prólogo del Profesor Luis Vila.
- Ver referencia **J45**.

**C8** «Presentación». En: MOLINA CANO, J. *La política social en la historia.* Isabor, Murcia 2004, p. 9.

- 2ª edición, corregida y aumentada.
- Ver referencia **J48**.

#### *1.4. Ediciones de libros*

**D1** IGLESIA CATÓLICA. ROTA ROMANA. *Doctrina pontificia III: Documentos sociales.* Editorial Católica, Madrid 1959, XVI+1235 pp.; y 1964, XX+1267 p.

- Biblioteca de Autores Cristianos; Sección VII; Pensamiento social y político cristiano.
- La colección completa, contiene los siguientes volúmenes: I. Documentos bíblicos / edición preparada por Salvador Muñoz Iglesias. II. Documentos políticos / edición preparada por José Luis Gutierrez García; estudio introductorio y sumario de tesis por Alberto Martín Artajo. III. Documentos sociales / edición preparada por Federico Rodríguez. IV. Documentos marianos / edición preparada por Hilario Marín, S.I. V. Documentos jurídicos / edición preparada por José Luis Gutierrez

## Bibliografía

García; prólogo de Carlos Viada López-Puigcerver.

- La edición tomada como referencia es la de 1964. Esta contiene los textos originales en latín, francés e italiano, habiendo corrido la traducción al español, a cargo de Carlos Humberto Núñez.
- Se encarga de la compilación y edición de los textos del Magisterio Social de la Iglesia, conteniendo índices muy completos, Federico Rodríguez.

**D2** IGLESIA CATÓLICA. PAPA (1878 – 1903) LEÓN XIII Y PAPA (1922 – 1939) PÍO XI. *Doctrina social católica de León XIII y Pío XI* (3ª edición). Labor, Barcelona 1956, 318 p.

- Co-editado con Martín Artajo y Máximo Cuervo
- Biblioteca de Iniciación Cultural: política. Sección IX.
- Prólogo de Ángel Herrera Oria.
- Recopilación concordada y profusamente anotada, de los documentos pontificios y sociales sobre la materia.

**D3** IGLESIA CATÓLICA. PAPA (1958 – 1963) JUAN XXIII. *Mater et magistra* (2ª edición). Editorial Católica, Madrid 1961, 100 p.

- Biblioteca de Autores Cristianos.
- Texto bilingüe latino-español. Traducción de los textos por Carlos Humberto Núñez.
- Ver referencia **C2**.

**D4** IGLESIA CATÓLICA. PAPA (1958 – 1963) JUAN XXIII. *Concilio Vaticano II: Comentarios a la constitución Gaudium et spes sobre la iglesia en el mundo actual*. Editorial Católica, Madrid 1968, 628 p.

- Biblioteca de Autores Cristianos.
- Texto en latín y español.
- Edición dirigida por Ángel Herrera Oria.
- Federico Rodríguez fue coeditor.

### 1.5. Artículos en revistas científicas

**E1** «En torno a la política social cristiana», *Revista de Estudios Políticos. Suplemento de Política Social*, nº 31-32, enero-abril de 1947, pp. 77-97.

**E2** «¿Gestión obrera en Inglaterra?», *Arbor – Revista general de investigación y cultura*, nº 30, junio de 1948, pp. 247-262.

**E3** «Concepción funcional de la igualdad en algunos textos de León XIII», *Revista de Estudios Políticos*, nº 46, julio-agosto de 1949, pp. 65-96.

**E4** «Orientaciones actuales de la política social», *Cuadernos de Política Social*, nº 3, julio-septiembre de 1949, pp.33-66.

- Se trata de una conferencia pronunciada el 9 de marzo de 1949 ante los Delegados provinciales sindicales.

**E5** «Aspectos sociales de la nacionalización», *Revista de Administración Pública*, nº 3, septiembre-diciembre de 1950, pp.173-212.

**E6** «El salario proporcional», *Cuadernos del centro de estudios de la Escuela Sindical*, nº 1, 1950, pp. 43-53.

**E7** «Situación demográfica en la Gran Bretaña», *Arbor – Revista general de investigación y cultura*, nº 52, abril de 1950, pp. 505-518.

**E8** «Sobre la participación en beneficios», *Cuadernos de Política Social*, nº 8, octubre-diciembre de 1950, pp. 93-115.

**E9** «¿Política social cristiana?», *Cuadernos del centro de estudios de la Delegación Nacional de Sindicatos*, nº 3, julio-septiembre de 1951, pp.33-66.

**E10** «Seguridad jurídica y política social», *Revista de Administración Pública*, nº 6, septiembre-diciembre de 1951, pp. 213-219.

**E11** «Tres versiones de la Encíclica *Rerum Novarum*», *Cuadernos de Política Social*, nº 10, abril-junio de 1951, pp. 72-83.

**E12** «El fin económico de la empresa», *Politeia*, Vol. IV, fascículo 1, 1952, pp. 51-65.

- Editada por el Instituto Internacional de Ciencias Sociales y Políticas, Friburgo (Alemania).

**E13** «La realidad y el mito en la democracia sindical inglesa», *Arbor – Revista general de investigación y cultura*, nº 83, noviembre de 1952, pp. 269-276.

**E14** «Productividad, salarios y sindicatos en Estados Unidos», *Arbor – Revista general de investigación y cultura*, nº 84, diciembre de 1952, pp. 401-406.

**E15** «Crónica Internacional», *Cuadernos de Política social*, nº 20, octubre-diciembre de 1953, pp. 84-107.

## Bibliografía

**E16** «Notas sobre el capitalismo americano», *Revista de Estudios Políticos*, nº 72, noviembre-diciembre de 1953, pp. 65-88.

**E17** «Un alegato contra las nacionalizaciones: Yugoslavia», *Cuadernos de Política Social*, nº 21, enero-marzo de 1954, pp. 87-95.

**E18** «Crónica Internacional», *Cuadernos de Política Social*, nº 21, enero-marzo de 1954, pp. 109-137.

**E19** «Crónica Internacional», *Cuadernos de Política Social*, nº 22, abril-junio de 1954, pp. 145-165.

**E20** «Burgueses y burguesía», *Ateneo*, nº 60, 16-30 de junio de 1954, pp. 13-15.

**E21** «Crónica Internacional», *Cuadernos de Política Social*, nº 23, julio-septiembre de 1954, pp. 118-138.

**E22** «Crónica Internacional», *Cuadernos de Política Social*, nº 24, octubre-diciembre de 1954, pp. 120-140.

**E23** «La vivienda urbana en Estados Unidos», *Arbor – Revista general de investigación y cultura*, nº 105-106, septiembre-octubre de 1954, pp. 95-112.

**E24** «El salario garantizado», *Cuadernos de Política Social*, nº 26, abril-junio de 1955, pp. 23-37.

**E25** «Crónica Internacional», *Cuadernos de Política Social*, nº 25, enero-marzo de 1955, pp. 123-145.

**E26** «Crónica Internacional», *Cuadernos de Política Social*, nº 26, abril-junio de 1955, pp. 102-134.

**E27** «Tendencias actuales de la política social», *Ateneo*, Editora Nacional, 1955, pp. 7-35.

- Colección O crece o muere, dirigida por D. Florentino López Embid.
- Es una conferencia dictada originalmente por el autor, el 28 de mayo de 1954, en el Ateneo de Madrid.

**E28** «Sobre la teoría del permiso», *Revista de Derecho del Trabajo*, nº 17, septiembre-octubre de 1956, pp. 89-92.

**E29** «Doctrina social de Pío XIII», *Revista de Derecho del Trabajo*, nº 6, noviembre-diciembre de 1958, pp. 93-95.

**E30** «El acceso de los trabajadores a la propiedad en la industria», *Cuadernos de Política*

*Social*, nº 40, octubre-diciembre de 1958, pp. 7-24.

**E31** «Sindicalismo belga, italiano y francés», *Boletín de la ACNdP*, nº 700, 1 de abril de 1961, pp. 1-4.

- Ponencia desarrollada el 2 de marzo de 1961, en el Círculo de estudios del Centro de Madrid sobre el «Panorama del sindicalismo mundial».
- Ver referencia **B6**.

**E32** «La empresa en los sistemas económico-sociales modernos», *Boletín de la ACNdP*, nº 714, 1 de noviembre de 1961, pp. 1-5.

- Ponencia desarrollada el 19 de octubre de 1961 en el Círculo de estudios del Centro de Madrid, sobre «La reforma social de la empresa». Una vez ampliada, se publicó como capítulo de libro.
- Ver referencia **B9**.

**E33** «Viejos y nuevos problemas en la encíclica Mater et magistra», *Revista de Política Social*, nº 52, octubre-diciembre de 1961, pp. 65-85.

**E34** «Campaña sobre la reforma de la empresa», *Boletín de la ACNdP*, nº 731, 15 de julio de 1962.

**E35** «El coronamiento de toda reforma de la empresa ha de ser la incorporación libre y personal a la misma del trabajador», *Boletín de la ACNdP*, nº 735, 15 de septiembre de 1962, pp. 8-10.

- Resumen de lo tratado en el Círculo de Estudios del Centro de Madrid sobre La reforma social de la empresa, donde actuó como moderador Federico Rodríguez.

**E36** «Aspectos sociales del desarrollo económico», *Boletín de Estudios Económicos*, nº 57, septiembre-diciembre de 1962, pp. 563-578.

- Número dedicado por entero al desarrollo económico y lo social.

**E37** «Algunas ideas sobre la propiedad en el Fuero del Trabajo», *Boletín del Centro de Estudios Sociales de la Santa Cruz del Valle*, nº 1, 1963, pp. 5-7.

**E38** «La cooperativa intermitente: análisis de una interesante experiencia cooperativa de vida efímera», *REVESCO – Revista de Estudios Cooperativos*, nº 3, 1963, pp. 27-40.

**E39** «Los conflictos colectivos y el Fuero del Trabajo», *Revista de Trabajo*, nº 2, junio de 1963, pp. 165-178.

- Ver referencia **J52** y **J55**.

**E40** «Dimensión social del desarrollo económico», *Boletín de la ACNdP*, nº751, 15 de mayo de 1963, pp. 1-6.

- Conferencia dictada el 21 de febrero de 1963 en el Círculo de Estudios del Centro de Madrid.

**E41** «Sociedad abierta y discriminaciones sociales», *Boletín de la ACNdP*, nº 764, 1 de diciembre de 1963, pp. 1-7.

- Ponencia desarrollada el 7 de noviembre de 1963 en el Círculo de Estudios del Centro de Madrid, formando parte del temario sobre «Los españoles ante la *Pacem in terris*».
- Ver referencia **G30**.

**E42** «El problema social del desarrollo económico», *Arbor – Revista general de investigación y cultura*, nº 219, marzo de 1964, pp. 147-162.

**E43** «Factores humanos y sociales del Plan de Desarrollo», *Hoja del lunes*, 20 de julio de 1964, p. 10.

**E44** «Lo que es y lo que no es la Política social», *Boletín de Estudios Económicos*, nº 64, enero-abril de 1965, pp. 5-29.

- Número dedicado por entero a la Política social.
- Este artículo recoge lo fundamental del capítulo 2 de su Introducción en la Política social. Vol. I.

**E45** «Los límites de la democracia», *Ya*, marzo 1976.

- Ver, *Mediterráneo*, edición del 12 de marzo de 1976, p. 13. Aquí hay un comentario sobre el artículo publicado en *Ya* por Federico Rodríguez.

**E46** «La moral en las relaciones laborales», *Boletín de Estudios Económicos*, nº 100, abril de 1977, pp. 31-52.

**E47** «Sobre el balance social de la empresa y las instituciones financieras», *Revista de Derecho bancario y bursátil*, nº 8, octubre-diciembre de 1982, pp. 823-829.

**E48** «Aspectos sociales de la empresa en el Japón», *Revista de Política Social*, nº 146, abril-junio de 1985, pp. 7-49.

**E49** «La empresa como forma social», *Revista de Trabajo*, nº 82, abril-junio de 1986, pp. 9-34.

**E50** «El fin de la empresa», *Revista de Trabajo*, nº 88, octubre-diciembre de 1987, pp. 9-

19.

**E51** «La nueva ley soviética de empresas del Estado», *Revista de Trabajo*, nº 92, 1988, pp. 71-76.

**E52** «Perestroika: del socialismo estatal al socialismo soviético», *Revista Veintiuno*, nº 1, 1989, pp. 66-81.

- Ver referencia J35.

**E53** «Algunos problemas de la propiedad en Juan Pablo II», *Revista de Fomento Social*, nº 178, abril-junio de 1990, pp. 181-192.

**E54** «La ley sobre la propiedad en la Unión Soviética», *Revista de Fomento Social*, nº 182, abril-junio de 1991, pp. 153-170.

- Este artículo reproduce prácticamente el Capítulo IX de la obra del autor, Un lustro de perestroika. Ver referencia **A5**.

**E55** «La política social en los últimos lustros», *Cuadernos de Trabajo Social*, nº 4-5, 1991-1992, pp. 261-268.

#### 1.6. Reseñas críticas

**F1** «CARR, E.H.: The soviet impact on the western world. El impacto soviético en el mundo occidental», *Arbor – Revista general de investigación y cultura*, nº 50, febrero de 1950, pp. 200-204.

**F2** «G. MENÉNDEZ REIGADA, FR. ALBINO: Directrices cristianas de Ordenación social», *Arbor – Revista general de investigación y cultura*, nº 51, marzo de 1950, pp. 422-423.

**F3** «DE JUAN RODRÍGUEZ, A.: Política de Seguros», *Arbor – Revista general de investigación y cultura*, nº 54, mayo de 1950, pp. 318-319.

**F4** «BRUGAROLA, MARTÍN, S.J.: El problema social en el campo español», *Arbor – Revista general de investigación y cultura*, nº 60, noviembre de 1950, pp. 474-476.

**F5** «ALMARCHA, L. Ideas sociales», *Revista de Estudios Políticos*, nº 70 julio-agosto de 1953, pp.188-189.

**F6** «GUISA Y AZEVEDO, J. El Cardenal Mercier o la conciencia occidental», *Revista de Estudios Políticos*, nº 70, julio-agosto de 1953, pp. 195-196.

**F7** «RAMELLA, P. La Internacional católica (2ª edición)», *Revista de Estudios Políticos*,

nº 70, julio-agosto de 1953, pp.196-197.

**F8** «AZPIAZU, J. El Estado Corporativo», *Revista de Estudios Políticos*, nº 71, septiembre-octubre de 1953, p. 176.

**F9** «DAUPHIN-MEUNIER, A. La doctrina económica de la Iglesia», *Revista de Estudios Políticos*, nº 71, septiembre-octubre de 1953, pp. 177-178.

**F10** «INSTITUTO NACIONAL DE PREVISIÓN. Legislación de Seguridad Social. Tomo I», *Cuadernos de Política Social*, nº 20, octubre-diciembre de 1953, pp 140-142.

**F11** «INSTITUTO NACIONAL DE PREVISIÓN. Legislación de Seguridad Social. Apéndice», *Cuadernos de Política Social*, nº 21, enero-marzo de 1954, p.182.

**F12** «SALLERON, LOUIS. Los católicos y el capitalismo», *Arbor – Revista general de investigación y cultura*, nº 99, marzo de 1954, pp. 471-472.

**F13** «MARTÍN, I. Un breviario de prudencia política y memorial antirregalista de Belluga a Felipe V», *Revista de Estudios Políticos*, nº 74, marzo-abril de 1954, p.228.

**F14** «INSTITUTO SOCIAL LEÓN XIII. Hacia un mundo mejor», *Revista de Estudios Políticos*, nº 75, mayo-junio de 1954, p.120.

- Subtítulo: Seis guiones y 317 textos pontificios para conferencias de divulgación de la doctrina social católica.

**F15** «INSTITUTO NACIONAL DE PREVISIÓN. Legislación de Seguridad Social. Tomo II», *Cuadernos de Política Social*, nº 25, enero-marzo de 1955, pp. 200-201.

**F16** «GÓMEZ DE ARANDA, L. Capitalismo y comunismo en el mundo actual», *Cuadernos de Política Social*, nº 25, enero-marzo de 1955, p. 216.

**F17** «AKADEMIE DER WISSENSCHAFTEN DER UDSSR. Rechtswissenschaftliches Institut: Lehrbuch des Sowjetischen Arbeitsrechts», *Cuadernos de Política Social*, nº 26, abril-junio de 1955, pp. 153-154.

**F18** «HUECK-NIPPERDEY. Lehrbuch des Arbeitsrechts», *Cuadernos de Política Social*, nº 27, julio-septiembre de 1955, pp. 171-173.

**F19** «MINISTERIO DE TRABAJO Y PREVISIÓN DE LA REPÚBLICA ARGENTINA. Política social y libertad sindical», *Revista de Estudios Políticos*, nº 90, noviembre-diciembre de 1956, pp. 308-309.

**F20** «FOGARTY, MICHAEL P. Christian Democracy in Western Europe 1820-1953», *Arbor – Revista general de investigación y cultura*, nº 144, diciembre de 1957, pp. 487-

489.

**F21** «MCKLOSKEY, H.; TURNER, J. La dictadura soviética. Dos volúmenes: Vol. I, «Del imperio al bolchevismo»; Vol. II, «Del bolchevismo al imperialismo», *Revista de Política Social*, nº 65, enero-marzo de 1965, pp. 200-201.

*1.7. Conferencias, ponencias a congresos y discursos*

**G1** «El comunismo en sus ideas», Madrid, 19 de febrero de 1948.

- Ver, Hoja del lunes, edición del 16 de febrero de 1948, p. 2.

**G2** «El universitario católico y la cuestión social», *XIX Congreso de Pax Romana*, Salamanca-Madrid, junio-julio de 1946.

- Se trata de la ponencia española de introducción general al Tema tercero del Congreso, dictada por D. Ángel Herrera Oria el 1 de julio de 1946 en El Escorial.
- A pesar de esto, en el Suplemento de Política Social de la Revista de Estudios Políticos se dice que Federico Rodríguez «fue el principal redactor de la ponencia española sobre asuntos sociales».
- Rodríguez fue miembro de la Junta Organizadora del Congreso.
- Ver referencia **J1**.

**G3** «Economía y bien común», Madrid, 13 de abril de 1947.

- Ver, *ABC*, edición del 13 de abril de 1947, p. 22.

**G4** «Hacia un concepto del problema social», Madrid, 12 de marzo de 1948.

- Ver, *ABC*, edición del 12 de marzo de 1948, p. 16.

**G5** «El acceso a la propiedad», *Ciclo de Conferencias de la Juventud de Acción Católica Universitaria*, Madrid, marzo de 1948.

- Ver, *ABC*, edición del 12 de marzo de 1948, p. 16.

**G6** «Individuo, familia, corporación y Estado como sujetos del derecho de propiedad», *IX Semana Social de España*, Madrid, 27 de abril de 1949.

- Ver, *ABC*, edición del 27 de abril de 1949, p. 17
- Ver referencia **B1** y **J2**.

**G7** «The industrial manager and the worker's family life», *XXI Congreso Mundial de Pax Romana*, Amsterdam, 1950.

**G8** «Momento social universal», *Escuela del Estado Mayor*, Madrid, 12 de noviembre de

1951.

- Ver, *Hoja oficial del lunes*, edición del 12 de noviembre de 1951, p. 8.

**G9** «La retribución del trabajo. Problemas del justo salario y formas especiales del salario», *XII Semana Social de España*, Zaragoza, abril de 1952.

- Ver referencia **B2**.

**G10** «El problema social y jurídico de los suburbios madrileños», *Seminarios de la Facultad de Derecho de la Universidad Central*, Madrid, 30 de abril de 1953.

- Ver, *ABC*, edición del 30 de abril de 1953, p. 28.
- Ver referencia **B3**.

**G11** «El sindicalismo en las Encíclicas», Madrid, 17 de junio de 1955.

- Ver, *ABC*, edición del 17 de junio de 1955, p. 53.

**G12** «Tipología y jerarquía de las profesiones. Prerrogativas», *XV Semana Social de España*, Salamanca, 1955, 20 p.

- Ver, *ABC*, edición del 11 de mayo de 1955, p. 23.

**G13** «La marcha hacia la socialización», Madrid, 13 de abril de 1956.

- Ver, *ABC*, edición del 13 de abril de 1956, p. 52.

**G14** «Las clases sociales: su necesidad. Evolución de sus límites. El sentido social dentro y fuera de ellas», *XVI Semana Social de España*, Sevilla, 15 de mayo de 1956.

- Ver, *ABC*, edición del 15 de mayo de 1956, p. 17.
- Ver referencia **J18**.

**G15** «Ideologías y realizaciones sociales», *Curso de Documentación Española*, Madrid, 3 de noviembre de 1957 – 24 de enero de 1958.

- Ver, *ABC*, edición del 24 de octubre de 1957, p. 55.

**G16** «Ideas en torno al orden profesional», *IV Asamblea Nacional de Acción Social Patronal*, Valencia, 15 de febrero 1958.

**G17** «Defensa económica-social de la familia», *I Congreso de la Familia Española*, Madrid, 17-21 de febrero de 1959.

- Ver referencia **I11**.

**G18** «Vocación y planificación profesional», Madrid, 6 de marzo de 1961.

- Ver, *ABC*, edición del 16 de marzo de 1961, p. 63.

**G19** «Sistemas actuales de remuneración del trabajo a la luz de la justicia social», *I*

*Reunión de Moral Social*, Madrid, 8-12 de octubre de 1961.

- Ver, *ABC*, edición del 6 de octubre 1961, p. 43.
- Ver referencia **B7**.

**G20** «La Política social y el desarrollo económico», *XX Semana Social de España*, Granada, 1961.

- Ver, *ABC*, edición del 3 de diciembre de 1961, p. 97.
- Todos los textos de esta Semana Social fueron publicados en forma de libro. Ver, *Hoja del lunes*, edición del 27 de diciembre de 1965, p. 17.
- Ver referencia **J19**.

**G21** «Algunos problemas de la empresa industrial contemporánea», *Ciclo de conferencias sobre la Mater et Magistra*, Madrid, 24 de febrero de 1962.

- Ver, *ABC*, edición del 25 de febrero de 1962, p. 77.

**G22** «La cooperativa como instrumento de acceso a la propiedad particular», Madrid, 6 de abril de 1962.

- Ver, *ABC*, edición del 6 de abril de 1962, p.64.

**G23** «Título desconocido», *XII Curso ético-social*, Salamanca, 20 de agosto – 7 de septiembre de 1962.

- Ver, *ABC*, edición del 18 de julio de 1962, p. 49.
- El Curso estaba dedicado a «Nuestro agro a la luz de la Encíclica *Mater et Magistra*».

**G24** «La tensión entre los regímenes sociales de Oriente y de Occidente», *Curso de verano Las actuales tensiones entre Oriente y Occidente*, Universidad Internacional Menéndez Pelayo, agosto 1962.

**G25** «La doctrina jurídico-política y las relaciones colectivas obrero-patronales», *Coloquios sobre las relaciones colectivas de trabajo*, Madrid, octubre de 1962

- Ver, *ABC*, edición del 24 de octubre de 1962, p. 62.

**G26** «Política social», *Curso sobre la realidad española*, Madrid, 1962.

- Ver, *ABC*, edición del 26 de octubre de 1962, p.63.
- Curso orientado a ofrecer una panorámica de España a estudiantes hispanoamericanos.

**G27** «Movilidad social», *VIII Asamblea Nacional de Acción Patronal*, Bilbao, marzo de

1963.

- Ver, *ABC*, edición del 10 de marzo de 1963, p. 96.

**G28** «El acceso a la propiedad a través de la cooperación», Madrid, 27 de marzo de 1963.

- Ver, *ABC*, edición del 27 de marzo de 1963, p. 66.

**G29** «Objetivos sociales del Plan de Desarrollo», *ACNdP*, mayo de 1963.

**G30** «Discriminaciones sociales», *ACNdP*, noviembre de 1963.

- Ver referencia **E41**.

**G31** «Título desconocido», *Ciclo de conferencias sobre la empresa y el plan de desarrollo económico y social*, Madrid, 20-22 de enero de 1964.

- Ver, *ABC*, edición del 18 de enero de 1964, p. 42.

**G32** «Aspectos sociales y humanos del Plan», *Ciclo de conferencias sobre el Plan de Desarrollo Económico-Social*, Madrid, enero de 1964.

- Ver, *Hoja del lunes*, edición del 20 de enero de 1964, p. 7.

**G33** «Propiedad y socialización», *XXIII Semana Social de España*, Barcelona, 20 de junio de 1964.

- Ver, *La Vanguardia*, edición del 21 de junio de 1964, p. 29.

**G34** «Conferencia de clausura», *XXIV Semana Social de España*, Madrid, 22 de mayo de 1965.

- Ver, *ABC*, edición del 23 de mayo de 1965, p. 95.

**G35** «La iniciativa personal y el orden socio-económico», *Ciclo de conferencias Concepción cristiana del orden socio-económico*, Madrid, 10 de diciembre de 1965.

- Ver, *ABC*, edición del 11 de diciembre de 1965, p. 81.

**G36** «Reforma de estructuras: exigencias cristianas y posibilidades prácticas», Madrid, 27 de febrero de 1966.

- Ver, *ABC*, edición del 27 de febrero de 1966, p. 85.

**G37** «Conferencia de clausura», *XXV Semana social de España*, Zaragoza, 26 de marzo de 1966.

- Ver, *ABC*, edición del 18 de marzo de 1966, p. 54.

**G38** «Discurso de apertura», *XXVI Semana Social de España*, Málaga, 3-9 de abril de 1967.

**G39** «La participación del hombre en la vida social y económica», Madrid, 2 de marzo de

1967.

- Ver, *ABC*, edición del 2 de marzo de 1967, p. 60.

**G40** «El seglar católico ante el desarrollo económico y social», *I Congreso Nacional de Apostolado Seglar*, mayo de 1967.

- Ver, *ABC*, edición del 7 de mayo de 1967, p. 59.

**G41** «La educación hoy», *Ciclo de Conferencias por los XXV años de la Coronación de la Virgen de las Mercedes*, Bollulos Par del Condado (Huelva), julio de 1973.

- Ver, *ABC*, edición del 4 de julio de 1973, p. 44.

**G42** «El artículo 124 de la Ley General de Educación», *I Semana de Estudios de la Reforma Educativa*, Santander, 23-28 de julio de 1973.

- Ver, *ABC*, edición del 21 de julio de 1973, p. 47.
- Ver referencia **B12** y **J33**.

**G43** «El desarrollo del hombre a través de los condicionamientos de la empresa», *VIII Asamblea Nacional de la Asociación Española de Directores y Jefes de Personal*, Madrid, 16 de octubre de 1973.

- Ver, *ABC*, edición del 6 de octubre de 1973, p. 85.

**G44** «La propiedad privada», Madrid, 16 de febrero de 1984.

- Ver, *ABC*, edición del 16 de febrero de 1984, p. 32.

**G45** «Título desconocido», *Seminario Internacional. Ética y economía: el desafío del desarrollo en América Latina. La contribución de las Comunidades cristianas*, Madrid, 29 de noviembre – 1 de diciembre de 1989.

- Ver, *ABC*, edición del 27 de noviembre de 1989, p. 76.

**G46** «Perestroika», Madrid, 11 de junio de 1991.

- Ver, *ABC*, edición del 11 de junio de 1991, p. 55.

**G47** «Título desconocido», *III Seminario de Cuestiones Sociales*, Granada, 29-31 de mayo de 1992.

- Ver, *ABC*, edición del 28 de mayo de 1992, p. 31.

**G48** «La doctrina social como propuesta de conducta económica», Madrid, 18 de mayo de 1993.

- Ver, *ABC*, edición del 18 de mayo de 1993, p. 69.

1.8. Tesis doctorales dirigidas

**H1** MOIX MARTÍNEZ, M. *ΔIKH. Nuevas perspectivas de la justicia clásica*. Universidad Central, Madrid 1964, XVI+851 p.

- Ver referencia **C5**.

**H2** BUCETA FACORRO, L. *La juventud ante los problemas sociales*. Inédita, Universidad Central, Madrid 1965, 611 p.

- Ver referencia **C3**.

**H3** MOIX MARTÍNEZ, M. *La actual problemática laboral de algunos países tipo: Estados Unidos, Inglaterra y Francia*. Inédita, Universidad Central, Madrid 1965, 439 p.

- Codirigida con Eugenio Pérez Botija.
- Leída el 30 de septiembre de 1965.
- Se publicó un libro que recogía, ampliado y actualizado, un capítulo de esta tesis: *Participación. La experiencia francesa en el mundo del trabajo*. Ministerio de Trabajo, Madrid 1969, 244 pp.

**H4** SÁENZ DE MIERA LÓPEZ, A. *Estudio e interpretación de la crisis social en los sucesos de mayo-junio de 1968 en Francia*. Tres volúmenes. Inédita, Universidad Complutense de Madrid, Madrid 1976.

- Volumen I: Introducción y estudio de la crisis social.
- Volumen II: Influidos inmediatos de la crisis.
- Volumen III: Interpretación de los sucesos, anexos y bibliografía.

**H5** LÓPEZ COIRA, M. M. *El pensamiento social de Severino Aznar: 1870-1959*. Inédita, Universidad Complutense de Madrid, Madrid 1983, 485 p.

1.9. Varia

**I1** «Título desconocido», *Asamblea Diocesana de Acción Católica de Ciudad Real*, Ciudad Real, enero de 1944.

- Desconocemos el tipo de aportación que hizo.
- Ver, *ABC*, edición del 5 de enero de 1944, p. 8.

**I2** *Historia de las doctrinas político-sociales. Explicaciones dadas en la Cátedra de Política Social por el Profesor Auxiliar D. Federico Rodríguez, durante el curso 1944-45*, inédito, Madrid, Universidad Central, 312 p.

- Texto mecanografiado, dividido en nueve capítulos.
- Por indicación del Profesor encargado de la asignatura D. Aberto Martín Artajo y a ruegos de muchos alumnos, recogió las explicaciones dadas en clase.
- Ver referencias **I3** e **I9**.

**I3** *Apuntes de Política Social*, inédito, Delegación del SEU, Universidad Central, Madrid 1946-47, 92+80 p.

- Se trata de otro conjunto de apuntes, que junto a las referencias I2 e I9, formaron los contenidos dictados durante sus clases en la Universidad Central.
- Ver referencias **I2** e **I9**.

**I4** PARÍS AMADOR, C. «Una solución católica al problema social», Madrid, 2 de mayo de 1946.

- Conferencia dictada bajo la dirección científica de Federico Rodríguez.
- Ver, *ABC*, edición del 2 de mayo de 1946, p. 25.

**I5** *La doctrina de la Iglesia sobre la igualdad en el siglo XIX*. Tesis doctoral, inédita, Madrid, Universidad Central, 1947, 314 p.

**I6** «Título desconocido», *III Reunión nacional de Secretariados Patronales Diocesanos de la Asociación de Hombres de Acción Católica*, Madrid, 24-25 de abril de 1948.

- Ver, *ABC*, edición del 24 de abril de 1948, p. 15.

**I7** «Título desconocido», *I Semana Social de Acción Católica*, Murcia, 18-22 octubre de 1949.

**I8** «Política social católica», *Cursos y Seminarios del Instituto de Estudios Políticos*, 1951 – 1952.

- Dentro del Programa de formación, dirigido por Francisco Javier Conde, se incluía una apartado sobre la «Política social católica» que corría a cargo de Federico Rodríguez, dentro del tema monográfico «El Estado católico. Teoría y realizaciones».

**I9** *Programa de Política Social*. Inédito. ¿1952?

- Inacabado, se trata de un Programa de Política social, dividido en 75 lecciones, de las que hemos podido ver hasta la 12. Igualmente se divide el Programa en cinco partes: Introducción, Fines generales, Medios, Órganos y Esferas de la Política Social.

## Bibliografía

- Por las últimas referencias utilizadas, debe ser, al menos, de 1952.
- Ver referencias **I2** e **I3**.

**I10** Asignaturas «Política social» e «Historia social y sindical contemporánea», *Cursos del Instituto Social León XIII*, Madrid 1955-1956.

- Ver, *ABC*, edición del 9 de septiembre de 1955, p. 6.

**I11** *Defensa económica-social de la familia*, Ediciones del Congreso de la Familia Española, Madrid 1959, 40 p.

- Es el Volumen 17 de una colección de 31, que recogía los trabajos del I Congreso de la Familia Española.
- Ver referencia **G17**.

**I12** «Campaña sobre reforma de la empresa», *Boletín de la ACNDP*, nº 731, 15 de julio de 1962, p. 10.

- Se trata de un artículo que recoge una síntesis de las conclusiones del curso «Reforma de la empresa» del Centro de Madrid, siguiendo la exposición hecha por Federico Rodríguez a la asamblea del círculo de estudios sobre la reforma de la empresa.

**I13** «Política social». Grabación sonora de conferencia en Madrid, el 14 de noviembre de 1962.

- Disponible en la Biblioteca de Agencia Española de Cooperación Internacional y Desarrollo (AECID)

**I14** «El Consejo Nacional de Educación y los padres», *ABC*, 14 de abril de 1972, p. 23.

- Carta al director de *ABC*.

**I15** «La reforma de la empresa: balance crítico desde la realidad social española». *Forum Universidad Empresa*, 2. Fundación Universidad-Empresa, Madrid, Noviembre de 1976, 24 p.

**I16** «Título desconocido», *I Escuela de verano del Partido Demócrata Popular*, Madrid, 1983.

- Ver, *Mediterráneo-Edición de Castellón*, edición del 31 de julio de 1983, p. 6.

**I17** MARINAS, M. «Entrevista a Federico Rodríguez», *Cuadernos de Trabajo Social*, nº 4-5, 1991-1992, pp. 329-334.

## 2. Fuentes secundarias

**J1** «Reseña de colaboradores», *Revista de Estudios Políticos*, Suplemento de Política Social, nº 31-32, enero-abril de 1947, p. XXII.

- Aquí podemos encontrar un breve resumen de los trabajos que hasta ese momento había realizado un joven Federico Rodríguez.
- Ver referencia **G2**.

**J2** PALANCAR, M., «Hacia, una más justa distribución de la riqueza. IV Semana Social de España. Madrid, 1950. Secretariado de la Junta Nacional de Semanas Sociales, 471 p.», *Cuadernos de Política social*, nº 7, julio-septiembre 1950, 199-200.

- Se señala la contribución de Rodríguez.
- Ver **B1** y **G6**.

**J3** «El salario proporcional. Cuadernos del centro de estudios Escuela Sindical, nº 1, 1950, pp. 43-53», *Cuadernos de Política social*, nº 9, enero-marzo 1951, 157.

**J4** GASCÓN HERNÁNDEZ, J., «AMORÓS RICA, N. El régimen jurídico fiscal de las cooperativas españolas. Editorial Revista de Derecho Financiero, 1952. 288 p.», *Revista de Administración Pública*, nº 10, 1953.

- En esta reseña, se critica que el autor no conozca a los más «preclaros tratadistas» de Política social, entre ellos, Rodríguez.

**J5** FAGOAGA, M. «El Trabajo. Semanas Sociales de España, XII semana, Zaragoza. Madrid, 1952; 541 p.», *Cuadernos de Política social*, nº 18, abril-junio 1953, 121-123.

- Reseña sobre esta obra colectiva donde participó Rodríguez. Ver **B2**.

**J6** ALONSO OLEA, M. «Los gravámenes fiscales de las rentas de trabajo y de las prestaciones de Seguridad Social», *Cuadernos de Política social*, nº 22, abril-junio 1954, p. 78.

**J7** «P.T.M. BEZERRA MENESES, G.: Doutrina social e direito do trabalho. Niterón, 1953», *Cuadernos de Política social*, nº 22, abril-junio 1954, 211-213.

- Se critica al autor que haya utilizado autores no especialistas, olvidando referencias de mérito como las de Federico Rodríguez.

**J8** ALONSO OLEA, M. «VILLAIN S. J., R. P. JEAN: L'enseignement social de l'Eglise. París, Instituto Católico, Instituto de Estudios Sociales, Acción Popular, Spes, 1953. Vol I: Introduction, capitalisme et socialisme, 237 p. Vol. II: Les reformes du capitalisme, 349

p.», *Cuadernos de Política social*, nº 23, julio-septiembre 1954, 183-185.

- Se señala lo acertado de su trabajo «Tres versiones de la encíclica *Rerum Novarum*».
- Ver **E11**.

**J9** FAGOAGA, M. «La participación en los beneficios según la doctrina pontificia», *Cuadernos de Política social*, nº 148, octubre-diciembre 1954, p. 94.

**J10** ALONSO GARCÍA, A. «El sindicato y su integración en el Estado», *Cuadernos de Política social*, nº 25, enero-marzo 1955, p. 35.

**J11** «RODRÍGUEZ, Federico: Tendencias actuales de la política social. Editora Nacional, Madrid 1955, p. 34.», *Revista de Estudios Políticos*, nº 86-87, marzo-junio 1956, 268.

- Dice: «Se recoge en este folleto el discurso pronunciado en el Ateneo de Madrid, en mayo de 1954 por Federico Rodríguez, autor ya conocido entre los estudiosos de los problemas sociales».

**J12** MARAVALL CASSESNOVES, H. «Bibliografía», nº 32, octubre-diciembre 1956, *Cuadernos de Política social*, p. 210.

**J13** HERRERA ORIA, Á., «Prólogo». En: *Doctrina social católica de León XIII y Pío XI* (3ª edición). Labor, Barcelona 1956, 9-34.

- Se señala la incorporación en esta edición de Federico Rodríguez como experto en la materia.

**J14** FAGOAGA, M., «ARTAJO, CUERVO, RODRÍGUEZ. En: *Doctrina social católica de León XIII y Pío XI* (3ª edición). Labor, Barcelona 1956, 318 p.», *Cuadernos de Política social*, nº 30, 1956.

- Se dice: «Aporta en esta edición su cooperación valiosa nuestro compañero de estos Cuadernos Federico Rodríguez, con su sólida preparación en el campo social y su vasto conocimiento de la Doctrina de la Iglesia.»

**J15** «Sobre la teoría del permiso. *Revista de Derecho del Trabajo*, nº 17, septiembre-octubre de 1956», *Cuadernos de Política social*, nº 32, octubre-diciembre 1956, 181-182.

**J16** ORTÍZ DÍAZ, J., «El precedente administrativo», *Revista de Administración Pública*, nº 24, 1957, p. 97.

**J17** GÓMEZ ARBOLEYA, E. «Introducción», *Revista de Estudios Políticos*, nº 102-

103, noviembre-febrero 1958, 9-15.

- Señala la pertenencia de Rodríguez al grupo español de trabajo en el proyecto de la UNESCO de *Terminología de las Ciencias sociales*, publicada en ese mismo número.

**J18** SÁNCHEZ DE LA TORRE, Á. «ALBERTO MARTÍN ARTAJO: La conciencia social de los españoles. Discurso leído en el acto de recepción como Académico de Número de la Real Academia de Ciencias Morales y Políticas. Madrid, 1961; 138 p.», *Revista de Estudios Políticos*. Nº 121, enero-febrero 1962, p. 235.

- Se trata de una reseña sobre este discurso en el que Martín-Artajo cita el discurso de Rodríguez en la XXVI Semana Social de España.
- Ver **G14**.

**J19** LANGA, L. «Crónica nacional», *Revista de Política social*, nº 53, enero-marzo 1962, 198.

- Crónica de la XX Semana social de España, donde se señala la contribución de Rodríguez.
- Ver, **G20**.

**J20** FAGOAGA, M. «INSTITUTO SOCIAL LEÓN XIII: Comentarios a la Mater et Magistra. B.A.C. Madrid, 1962, 711 p.», *Revista de Política social*, nº 57, enero-marzo 1963, 191-196.

- Reseña sobre el libro y de la contribución de Rodríguez.
- Ver **B7**.

**J21** «RODRÍGUEZ RODRÍGUEZ, F. Los conflictos colectivos y el Fuero del Trabajo, *Revista de Trabajo*, nº 2, junio de 1963, 165-178» *Revista de Política social*, nº 62, abril-junio 1964, 167.

**J22** FAGOAGA, M. «El Fuero del Trabajo y la doctrina social de la Iglesia», *Revista de Política social*, nº 58, abril-junio 1963, p. 45.

**J23** «El sueño y la pesadilla», *Flores y abejas*, edición de 25 de mayo de 1965, p. 2.

**J24** GONZÁLEZ PÁRAMO, J. M., *La empresa y la política social*, Volumen 1. Ediciones Rialp, Madrid 1966, 516 p.

- El autor, que se autodenomina discípulo de Federico Rodríguez, riega su libro de citas y referencias a la obra de éste, dedicando al magisterio de Rodríguez el

primer capítulo, «Orientaciones y concepto actuales de la Política Social», pp. 25-58.

- Ver referencia **C4**.

**J25** FAGOAGA, M. «Semanas Sociales de España», *Revista de Política social*, nº 72, octubre-diciembre 1966, 180-184.

- Crónica sobre la XXV edición.

**J26** CASTÁN VÁZQUEZ, J. M<sup>a</sup>. «La propiedad privada y la propiedad pública, según la doctrina del Concilio», *Revista de Estudios Políticos*, nº 150, noviembre-diciembre 1966, p. 108.

**J27** FAGOAGA, M. «Crónica de la XXVI Semana Social de España», *Revista de Política social*, nº 73, enero-marzo 1967, 120.

**J28** FAGOAGA, M. «SEMANAS SOCIALES DE ESPAÑA. Problemas de concentración urbana. Vigésimo cuarta sesión, 1965. Madrid, 1966; 465 p.» *Revista de Política social*, 73, enero-marzo 1967, 191-193.

**J29** FAGOAGA, M., «INSTITUTO SOCIAL LEÓN XIII. Curso de doctrina social católica. Madrid 1967, 966 p.», *Revista de Política social*, nº 77, enero-marzo 1968, 206-208.

- Se señala que Rodríguez se encarga de «La propiedad en la Doctrina social de la Iglesia».

**J30** SÁNCHEZ LÓPEZ, F. «La empresa como unidad de análisis sociológico», *Revista de Estudios Políticos*, nº 159-160, mayo-agosto 1968, 111-113.

**J31** DE LA VILLA, L.E. «Configuración jurídica de las vacaciones anuales retribuidas», *Revista de Política social*, nº 81, enero-marzo 1969, p. 104.

**J32** LÓPEZ MEDEL, J., «Declaración XIII del Fuero del Trabajo y Ley Sindical», *Revista de Estudios Políticos*, nº 182, marzo-abril 1972, p. 6.

**J33** SERRANO VILLAFÁÑE, E. «CRUZ MARTÍNEZ ESTERUELAS, y otros: Estudio sobre la reforma educativa. Sindicato Nacional de Enseñanza. Madrid, 1974: 187 p.», *Revista de Estudios Políticos*, nº 198, noviembre/diciembre de 1974, pp. 293-295.

- En esta compilación de conferencias, D. Federico Rodríguez «abordó la situación laboral del profesorado no estatal».
- Ver referencia **G42** y **B12**.

**J34** SÁENZ DE MIERA, A. «La hora de la sociedad (Reflexiones sobre la función social de las Fundaciones)», *Revista de Política social*, nº 140, octubre-diciembre 1983, p. 49.

**J35** «Lo de Rusia», *ABC*, edición de 30 de agosto de 1989, p.12.

- Comentario sobre un artículo de Rodríguez, ver **E52**.

**J36** GOROSQUIETA, J. «RODRÍGUEZ, Federico (1990). Introducción a la política social III. Notas sobre la empresa, Madrid, Civitas; Fundación Universidad-Empresa, 365 págs.», *Revista de Fomento social*, nº 181, enero-marzo 1991, 105-106.

**J37** HIGUERA, G. «RODRÍGUEZ, F. (1991), Un lustro de "perestroika", Madrid, Unión Editorial, 198 p.», *Revista de Fomento social*, nº 187, julio-septiembre 1992, 389-390.

**J38** SOLANO, M. T., «FEDERICO RODRÍGUEZ: Un lustro de Perestroika. 1986-1990. Madrid, Unión Editorial, 1991», *Cuadernos de Historia Contemporánea*, nº 15, 1993, pp. 265-266.

**J39** PLA BARNIOL, C. «La primitiva fundamentación de la Política Social: Notas a un fragmento de Gustav Schmoller», *Cuadernos de Trabajo social*, nº 7, 1994, 345-358.

- Entre las referencias imprescindibles en Política social.

**J40** FERNÁNDEZ RODRÍGUEZ, F., «Presentación». En: *Estudios sobre el Catecismo de la Iglesia Católica*, AEDOS-Unión Editorial, Madrid 1996, XXV-XXXV.

- Referencia a su contribución en esta obra colectiva.
- Ver **B16**.

**J41** MARTÍNEZ-ECHEVARRÍA, M. «Persona y Empresa». En: *Estudios sobre el Catecismo de la Iglesia Católica*, AEDOS-Unión Editorial, Madrid 1996, p. 785.

**J42** ANDRÉS-GALLEGO, J. «La doctrina social de la Iglesia: Hacia una nueva síntesis», *Curso de Formación Humana*, Seminario de Valencia, Moncada, 24 de mayo de 1997, 11.

**J43** FRAILE BALBÍN, P. *La retórica contra la competencia en España (1875-1975)*. Fundación Argentaria, Madrid 1998, pp. 164 y 176.

**J44** MOLINA, J. «La obra científica de Federico Rodríguez y su repercusión sobre el estatuto científico de la Política social y saberes afines», *Globalización y trabajo social. Actas del II Congreso de Escuelas Universitarias de Trabajo social. Suplemento E.U.T.S.* Complutense, Madrid 1998.

**J45** MOLINA CANO, J. «La época de la política social. Algunas premisas

historiográficas para su estudio», *Anales de Trabajo social*, nº 1, 2000, 4-17.

**J46** MOLINA CANO, J. *La política social en la historia*. Diego Marín, Murcia 2000, pp. 60-63.

- Ver referencia **C7**.

**J47** LÓPEZ VISO, M., *Fundamentos, evolución y configuración del Fondo Social Europeo; su aplicación en Galicia*. Tesis, Facultad de Ciencias políticas y Sociología de la Universidad Complutense de Madrid, 2002.

- Referencia al primer volumen de su *Introducción en la Política social*.
- Referencia **A2**.

**J48** SOTO CARMONA, Á. «Rupturas y continuidades en las relaciones laborales del primer franquismo, 1938-1958». En: *Autarquía y mercado negro: el fracaso económico del primer franquismo, 1939-1959*, Madrid 2003, 217-246.

**J49** MOLINA CANO, J. *La política social en la historia* (2ª edición). Isabor, Murcia 2004, pp. 223-228.

- Ver referencia **C8**.

**J50** PALOMARES, J.M., «Aspectos de la cuestión social desde la Iglesia española», *Historia Contemporánea*, nº 29, 2004, 681.

**J51** SÁNCHEZ GARCÍA, R., «El Ateneo de Madrid: plataforma ideológica del franquismo (1939-1963)», *Historia Contemporánea*, nº 29, 2004, 891.

**J52** PÉREZ LÓPEZ, P. «Les Semanas Sociales en Espagne». En: *Les Semaines Sociales de France: Cent ans d'engagement social des Catholiques français 1904-2004*, Parole et Silence, París 2006, pp. 413-425.

- Se habla sobre la labor del Federico Rodríguez al frente de las Semanas Sociales de España.

**J53** SUÁREZ GONZÁLEZ, F. «La huelga: un debate secular». Discurso de recepción como Académico de número de la Real Academia de Ciencias Morales y Políticas, Madrid, 8 de mayo de 2007, p. 154.

- Se señala que Federico Rodríguez cuestionaba que tuvieran que ser necesariamente considerados perturbadores de la normalidad los mecanismos conflictivos que, en la discusión de nuevas condiciones de trabajo, permitieran a los trabajadores matizar en cada empresa singular la política de salarios.

- Ver **E39** y **J55**.

**J54** AGUILAR CESTERO, R., «El despliegue de la Universidad Autónoma de Barcelona entre 1968 y 1973: de fundación franquista a motor del cambio democrático en Cataluña», *Cuadernos del Instituto Antonio de Nebrija*, nº 10, 2007, 13-199.

- Referencia a su etapa como Director General de Enseñanza Superior e Investigación.

**J55** MARÍA E IZQUIERDO, M.J. «Las primeras cátedras de Derecho Laboral en la Universidad española», *Cuadernos del Instituto Antonio de Nebrija*, nº 10, 2007, pp. 251-267.

- En este marco, se explica el curso académico-administrativo de Federico Rodríguez, de quien se dice que era un especialista en Política social, más que en Derecho Laboral, estando claramente inspirado por la Doctrina social de la Iglesia.

**J56** GRANADOS ROMERA, M<sup>a</sup> I., *La solución de conflictos colectivos laborales: especial referencia a los sistemas autónomos*. Tesis inédita, Facultad de Derecho de la Universidad de Granada, 2007.

- Referencia a un artículo suyo, ver referencia **E39** y **J52**.

**J57** MONEREO PÉREZ, J.L. «Reforma social y ética en economía política: La teoría de Gustav Schmoller», *Temas Laborales*, nº 93, 2008, pp. 54-55.

- El autor señala la gran influencia que el pensamiento de Gustav Schmoller tuvo en Federico Rodríguez, siendo éste su principal receptor en España.

**J58** MOLINA CANO, J. «Federico Rodríguez Rodríguez». En: *Diccionario Biográfico Español*. Real Academia de Historia, Madrid 2009.

**J59** RODRÍGUEZ VARELA, A. «Empresa y Doctrina social de la Iglesia». En: *Tratado de la empresa*, Abeledo Perrot, Buenos Aires 2009, p. 19.

- Publicación de los *Anales de la Academia Nacional de Ciencias Morales y Políticas* de Argentina. El volumen de este año estaba dedicado por entero a la empresa.

**J60** AMAYA GALVÁN, M.C. «Jerónimo Molina Cano, Epítome de la Política Social (1917-2007), Ediciones Isabor, Sociedad de Estudios Políticos de la Región de Murcia y Seminario “Luis Olariaga” de Política Social, Cartagena y Murcia, 2007, 79 p.», *Revista crítica de Historia de las relaciones laborales y de la Política social*, nº 1-2, diciembre

2010 – enero 2011, 114-116.

- La autora defiende «que la contribución a la ciencia de la Política Social de los españoles Efrén Borrajo Dacruz, Federico Rodríguez y Rodríguez y Manuel Moix Martínez es de un relieve secundario y su proyección internacional en el mundo científico de la Política Social en Alemania, Francia, Inglaterra e Italia, prácticamente nula».

**J61** SÁENZ DE MIERA, A. «Federico Rodríguez, maestro y pionero de la política social», *El País*, 2010, Madrid.

- Obituario.

**J62** SÁENZ DE MIERA, A. «La Responsabilidad Social Empresarial mirando al pasado. Una perspectiva histórica». En: *La Responsabilidad Social Empresarial: mirando al futuro sin olvidar el pasado*, Servicio de Publicaciones Universidad Antonio de Nebrija, Madrid, 2011, p. 16.

**J63** MOLINA CANO, J. «Advertencia del Editor». En: RODRÍGUEZ RODRÍGUEZ, F. *Introducción en la Política social*, 2ª, Isabor, Murcia 2013, pp. 7-8.

- Ver referencias **A2**, **J64** y **J65**.

**J64** MALDONADO MONTOYA, J.P. «Estudio preliminar». En: RODRÍGUEZ RODRÍGUEZ, F. *Introducción en la Política social*, 2ª, Isabor, Murcia 2013, pp. 9–35.

- Ver referencia **A2**, **J63** y **J65**.

**J65** GUILLAMÓN AYALA, J.A. «Contribución a una bibliografía de Federico Rodríguez Rodríguez». En: RODRÍGUEZ RODRÍGUEZ, F. *Introducción en la Política social*, 2ª, Isabor, Murcia 2013, 519–546.

- Ver referencia **A2**, **J63** y **J64**.

**J66** RUIZ RESA, J. D. *Los derechos de los trabajadores en el franquismo*. Dykinson, Madrid 2015, 572 p.

**J67** GUILLAMÓN AYALA, J. A. *La aportación de Federico Rodríguez a la configuración académica y científica de la Política social en España*. Universidad de Murcia, Murcia, 2015.

## CAPÍTULO XII

### BIBLIOGRAFÍA DEL RESTO DE AUTORES

- ABRAMOWSKI, E., *Les Bases psychologiques de la sociologie*, V. Giard et E. Brière, París, 1897.
- ACHINGER, H., *Sozialpolitik als Gesellschaftspolitik: von der Arbeiterfrage zum Wohlfahrtsstaat*, Rowohlt, Hamburg, 1958.
- AGUILAR-CESTERO, R., “El despliegue de la Universidad Autónoma de Barcelona entre 1968 y 1973: De fundación franquista a motor del cambio democrático en Cataluña”, *Cuadernos del Instituto Antonio de Nebrija*, n.º 10, 2007, pp. 13-199.
- ÁLVAREZ-ÁLVAREZ, R.; GARCÍA-GERPE, M.; BALAGUER-SECURUN, L., *Política social. Contestaciones Completas a los programas para las oposiciones a Delegados e Inspectores Provinciales de Trabajo*, 2ª, Koehler, Madrid, 1934, p. 310.
- AMAYA-GALVÁN, M. DEL C., “Jerónimo Molina Cano, Epítome de la Política Social (1917-2007), Ediciones Isabor, Sociedad de Estudios Políticos de la Región de Murcia y Seminario «Luis Olariaga» de Política Social, Cartagena y Murcia, 2007, 79 p.”, *Revista crítica de Historia de las relaciones laborales y de la Política social*, n.º 1-2, 2011, pp. 114-116.
- ANDERSON, O., “Otto von Zwiédineck-Südenhorst, 1871-1957”, *Revue de l’Institut International de Statistique*, vol. 25, n.º 1/3, 1957, pp. 182-4.
- ARISTÓTELES, *La política*, Espasa-Calpe, Madrid, 1989.
- ARON, R., *Démocratie et totalitarisme*, Gallimard, París, 1965.
- ARON, R., *Dix-huit leçons sur la société industrielle*, Gallimard, París, 1962.
- ARON, R., *La lutte de classes. Nouvelles leçons sur les sociétés industrielles*, Gallimard, París, 1964.
- AULEYTNER, J. M., *Polityka społeczna w Polsce i w świecie*, Wyższa Szkoła

- Pedagogiczna Towarzystwa Wiedzy Powszechnej, Wydawnictwo, Warszawa, 2011.
- AYUSO-TORRES, M., *De la ley a la ley: cinco lecciones sobre legalidad y legitimidad*, Marcial Pons, Madrid, 2001.
- AYUSO-TORRES, M., *¿Ocaso o eclipse del estado? Las transformaciones del derecho público en la era de la globalización*, Marcial Pons, Madrid, 2005.
- BAYERISCHE AKADEMIE DER WISSENSCHAFTEN; HISTORISCHE KOMMISSION, *Neue deutsche Biographie*, vol. 2, Duncker & Humblot, Berlin, 1955.
- BAYERISCHE AKADEMIE DER WISSENSCHAFTEN; HISTORISCHE KOMMISSION (eds.), *Neue deutsche Biographie*, vol. 19, Duncker & Humblot, Berlin, 1999.
- BAYÓN-CHACÓN, G., “In memoriam: Eugenio Pérez Botija”, *Revista de Política Social*, n.º 70, 1966, pp. 5-13.
- BDGAYB, “Noticias bibliográficas”, *Boletín de la Dirección General de Archivos y Bibliotecas*, vol. XXVI, 1955, pp. 65-70.
- BELBIN, M., *Les rôles en équipe*, Éditions d’Organisation, Paris, 2006.
- BELL, D., *El advenimiento de la sociedad post-industrial: un intento de prognosis social*, Alianza Editorial, Madrid, 1976.
- BELLOC, H., *El estado servil*, La Espiga de Oro, Buenos Aires, 1945.
- BERNECKER, W. L., *España entre tradición y modernidad*, 2ª, Siglo XXI, Madrid, 2009.
- BLANC, L. J. J., *Organisation du travail*, Bureau de la Société de l’Industrie Fraternelle, Paris, 1839.
- BLONDEL, C., *Introduction à la psychologie collective*, 6ª, Librairie A. Colin, Paris, 1964.
- BÖHM-BAWERK, E. VON, *Ensayos de teoría económica*, Unión Editorial, Madrid, 1999.
- BOOO, “Crónica nacional”, *Boletín Oficial del Obispado de Orihuela*, 1943, 8, Orihuela, p. 105.
- BRENTANO, L., *Die Arbeitergilden der Gegenwart*, Duncker & Humblot, Leipzig, 1871.
- BUCETA-FACORRO, L., *La juventud ante los problemas sociales*, Doncel, Madrid, 1966.
- BUDDRUS, M.; FRITZLAR, S., *Die Professoren der Universität Rostock im Dritten Reich: ein biographisches Lexikon*, Saur, München, 2007.
- BULLÓN-Y-FERNÁNDEZ, E., *La política social de Trajano: estudio histórico*, Rivadeneyra, Madrid, 1935.

## Bibliografía

- CARAFÁ, D., *De regis et boni principis officio opusculum a Diomede Carafa*, Apud Castaldum, Neapoli, 1668, fecha de consulta en <http://gallica.bnf.fr/ark:/12148/bpt6k852715s/f122.image.r=.langES>.
- CARMONA-SOBRINO, M., *Tratado de Política social*, Imprenta de la Escuela de Reforma, Alcalá de Henares, 1934, p. 624.
- CARMONA-SOBRINO, M., *Tratado de Política social*, Imprenta de la Escuela de Reforma, Alcalá de Henares, 1934.
- CARVAJALINO GUERRERO, J., “Solidaridad de intereses: la transformación del derecho social como dominación en Lorenz von Stein”, *Revista de Estudios Sociales*, n.º 46, 2013, pp. 74-85.
- CATALÁ-RUIZ, M., *Concepto de la Política social y otros estudios*, Isabor, Murcia, 2013.
- CATALÁ-RUIZ, M., “Concepto de Política social”, *Cuadernos de Política social*, vol. 11, 1951, pp. 21-46.
- CATALÁ-RUIZ, M., “Concepto de Política social”, *Cuadernos de Política social*, n.º 11, 1951, pp. 21-46.
- CATALÁ-RUIZ, M., “Función política de la Política social”, Gráficas Barragán, Madrid, 1952, p. 18.
- CATALÁ-RUIZ, M., “Función política de la Política social”, Gráficas Barragán, Madrid, 1952, p. 18.
- CATALÁ-RUIZ, M., *Futuro social de Occidente*, Instituto de Estudios Políticos, Madrid, 1966.
- CATALÁ-RUIZ, M., *Historia y doctrina político-social*, Gráficas González, Madrid, 1952.
- CATALÁ-RUIZ, M., “Independencia de los profesionales liberales”, *Revista Internacional de Sociología*, n.º 2, 1961.
- CATALÁ-RUIZ, M., “La Política Social en el Régimen español”, *Arbor – Revista general de investigación y cultura*, vol. 151-152, 1958, pp. 456-66.
- CATALÁ-RUIZ, M., “La Política Social en el Régimen español”, *Arbor – Revista general de investigación y cultura*, vol. 151-152, 1958, pp. 456-466.
- CATALÁ-RUIZ, M., *Libertad sindical. El tema de la unidad*, imp. Gráficas González, Madrid, 1964.
- CLARK, E. A., “Adolf Wagner: from national economist to national socialist”, *Political Science Quarterly*, vol. 55, n.º 3, 1940, pp. 378-411.
- CONDE, F. J., *Representación política y régimen español: ensayo político*, Subsecretaría

de Educación Popular, Madrid, 1945.

CONDE-GARCÍA, F.-J., *El hombre, animal político*, Encuentro, Madrid, 2012.

CONDE-GARCÍA, F.-J., *Teoría y sistema de las formas políticas*, Comares, 2006.

D'ORS, Á., *La Violencia y el orden*, Dyrsa, Madrid, 1987.

ENGELHARDT, W. W., "Heyde, Ludwig", en *Neue Deutsche Biographie*, vol. 9, Duncker & Humblot, Berlin, 1972, p. 784.

ERHARD, L., *Economía social de mercado: su valor permanente*, Rialp, Madrid, 1994.

ESSERTIER, D., *Psychologie et sociologie. Essai de bibliographie critique*, B. Franklin, New York, 1968.

EUCKEN, W., *Cuestiones fundamentales de la economía política*, Alianza, Madrid, 1967.

FAGOAGA, M., "Artajo, Cuervo, Rodríguez. Doctrina social Católica de León XIII y Pío XI. Tercera edición. Editorial Labor. 318 págs., Barcelona, 1956", *Cuadernos de Política social*, n.º 30, 1956, p. 163.

FÉNELON, F. DE S. DE LA M., *Traité de l'existence et des attributs de Dieu. Suivi de lettres sur divers sujets de métaphysique et de religion*, Cattier, Tours, 1879.

FERNÁNDEZ CARVAJAL, R., *Constitución española*, Editorial Nacional, Madrid, 1969.

FERNÁNDEZ-DE-LA-MORA, G., *El Crepúsculo de las ideologías*, Rialp, Madrid, 1965.

FERNÁNDEZ-NAVARRETE, P., *Conservación de monarquías y discursos políticos*, 5ª, Imprenta de D. Tomás Alban, Madrid, 1805.

FISCHER, G., *Allgemeine Betriebswirtschaftslehre*, Quelle & Meyer, Heidelberg, 1952.

FISCHER, G., *Politik der Betriebsführung*, Poeschel, Stuttgart, 1962.

FLIS, A., "Edward Abramowski's social and political thought", en *Masters of Polish Sociology*, Ossolineum, Wrocław, 1984, pp. 27-52.

FORSTHOFF, E., *Sociedad industrial y administración pública*, ENAP, Madrid, 1967.

FREUND, J., *Études sur Max Weber*, Droz, Genève, 1990.

FREUND, J., "La cuestión social", *Cuadernos de trabajo social*, vol. 11, 1988.

FREUND, J., "La violence des suralimentés", *Zeitschrift für Politik*, vol. 19, n.º 3, 1972, pp. 178-205.

FREUND, J., *Le nouvel âge: éléments pour la théorie de la démocratie et de la paix.*, M. Rivière, Paris, 1970.

Bibliografía

- FREUND, J., *L'essence de l'économique*, Presses universitaires de Strasbourg, Strasbourg, 1993.
- FREUND, J., *L'essence du politique*, Sirey, Paris, 1965.
- FREUND, J., *Philosophie et sociologie*, Cabay, Louvain-la-Neuve, 1984.
- FREUND, J., *Philosophie philosophique*, La Découverte, Paris, 1990.
- FREUND, J., *Politique et impolitique*, Sirey, Paris, 1987.
- FREUND, J., *Sociologie du conflit*, Presses universitaires de France, Paris, 1983.
- FUENTES QUINTANA, E., *El desarrollo económico de España*, Revista de Occidente, Madrid, 1963.
- FUEYO-ÁLVAREZ, J., *La mentalidad moderna*, Instituto de Estudios Políticos, Madrid, 1967.
- GABRIEL, K.; GROSSE KRACHT, H.-J. (eds.), *Joseph Höffner (1906-1987). Soziallehre und Sozialpolitik: Der personale Faktor*, Schöningh, Paderborn, 2006.
- GAMBESCIA, C., *Liberalismo triste. Un recorrido de Burke a Berlin*, Encuentro, Madrid, 2015.
- GÁMIR, L.; FUENTES QUINTANA, E., *Política económica de España*, Alianza Editorial, Madrid, 1980.
- GARCÍA-PELAYO, M., “El Estado social y sus implicaciones”, en *Las transformaciones del Estado contemporáneo*, 2ª, Alianza Editorial, Madrid, 1989, p. 224.
- GÓMEZ-ARBOLEYA, E., “Introducción”, *Revista de Estudios Políticos*, n.º 102-103, 1958, pp. 9-15.
- GONZÁLEZ-PÁRAMO, J.-M., *La empresa y la política social*, Rialp, Madrid, 1966.
- GOÑI-GAZTAMBIDE, J., “El Licenciado Pedro Fernández Navarrete: Su vida y sus obras (1564-1632)”, *Berceo*, n.º 97, 1979, pp. 27-48.
- GRICE-HUTCHINSON, M., *El pensamiento económico en España, 1177-1740*, Editorial Crítica, Barcelona, 1982.
- GUERRERO, F., “La empresa como grupo social”, en *Reforma de la empresa*, Euramérica, Madrid, 1964.
- GUILLAMÓN-AYALA, J.-A., “Estudio preliminar”, en *Concepto de la Política social y otros estudios*, Isabor, Murcia, 2013 (Elmare. Estudios de Política social), pp. 5-28.
- GÜNTHER, A., *Theorie der Sozialpolitik*, Walter de Gruyter, Berlin-Leipzig, 1922.

- GURVITCH, G., “Les types de société globale”, en *La vocation actuelle de la sociologie*, PUF, Paris, 1950, p. cap. 7.
- HANSEN, E.; TENNSTEDT (eds.), *Biographisches Lexikon zur Geschichte der deutschen Sozialpolitik. 1871 bis 1945*, vol. I, Kassel University Press, Kassel, 2010.
- HAYEK, F. A. VON, *Camino de servidumbre*, Alianza, Madrid, 2005.
- HAYEK, F. A. VON, *La contrarrevolución de la ciencia. Estudios sobre el abuso de la razón*, Unión Editorial, Madrid, 2003.
- HAYEK, F. A. VON, *Los fundamentos de la libertad*, Unión Editorial, Madrid, 1991.
- HAYEK, F. A. VON, *The Road to Serfdom*, Routledge, London, 1944.
- HENCKMANN, W., “Scheler, Max Ferdinand”, en *Neue deutsche Biographie*, vol. 22, Duncker & Humblot, Berlin, 2005, pp. 644-6.
- HERKNER, H., *La cuestión obrera*, Hijos de Reus, Madrid, 1916.
- HERRERA-ORIA, Á., “Prólogo”, en *Doctrina social católica de León XIII y Pío XI*, 3ª, Labor, Madrid, 1956 (Biblioteca de Iniciación Cultural : política. Sección IX), pp. 9-34.
- HERZBERG, F., *El trabajo y la naturaleza del hombre*, Seix Barral, Barcelona, 1976.
- HESIÓDO, *Poemas Hesíodicos*, Ediciones AKAL, 1990.
- HEYDE, L., *Abriß der Sozialpolitik*, Quelle und Meyer, Leipzig, 1920.
- HEYDE, L., *Compendio de Política social*, Labor, Barcelona, 1931.
- HEYDE, L., *Compendio de Política social*, Labor, Barcelona, 1931.
- HOCK, S., *Frankfurter Biographie*, vol. 1, Kramer, Frankfurt am Main, 1994.
- HÖFFNER, J., *Christliche Gesellschaftslehre*, Verlag Butzon & Bercker, Kevelaer, 1962.
- HÖFFNER, J., *La propiedad en la sociedad industrializada*, Ateneo, Madrid, 1961.
- HÖFFNER, J., *Problemas éticos de la época industrial*, Rialp, Madrid, 1962.
- HÖFFNER, J., *Sistemas económicos y ética económica: normas de Doctrina social católica*, Instituto Mexicano de Doctrina Social Cristiana, México D.F., 1987.
- IGLESIAS DE USSEL, J., “Estudio introductorio”, en *La institución de la familia vista por un demógrafo*, Centro de Investigaciones Sociológicas: Boletín Oficial del Estado, Madrid, 2008, pp. 15-64.
- IGLESIAS DE USSEL, J., *La familia y el cambio político en España*, Tecnos, Madrid, 1998.

## Bibliografía

- IGLESIAS DE USSEL, J.; MEIL LANDWERLIN, G., *La política familiar en España*, Ariel, Barcelona, 2001.
- JONAS, S., “Gustav Schmoller et la sociologie allemande naissante”, *Revue des sciences sociales*, n.º 40, 2008, pp. 28-35.
- JOUVENEL, B. DE, *Sobre el poder: Historia natural de su crecimiento*, Unión Editorial, Madrid, 2008.
- JUAN PABLO II, “Laborem Exercens”, en *Estudios sobre la encíclica Laborem Exercens*, Biblioteca de Autores Cristianos, Madrid, 1987.
- JÜNGER, E., *El trabajador: dominio y figura*, Tusquets, Barcelona, 1990.
- KANT, I., *Filosofía de la historia*, Fondo de Cultura Económica, México, D.F., 2000.
- KOSELLECK, R.; BRUNNER, O.; CONZE, W., *Geschichtliche Grundbegriffe: historisches Lexikon zur politisch-sozialen Sprache in Deutschland. Supplement*, Klett-Cotta, Stuttgart, 1972.
- KURZ, H., “Rodbertus, Johann Harl”, en *Neue Deutsche Biographie*, vol. 21, Duncker & Humblot, Berlin, 2003, pp. 689-90.
- LABRADA, V., *Funciones del estado en el pensamiento iusnaturalista de Johannes Messner*, Servicio de Publicaciones de la Universidad de Navarra, Pamplona, 2000.
- LAFARGUE, P., *Le Droit à la paresse. Réfutation du «Droit au Travail» de 1848*, Conseil National du Parti Socialiste, Paris, 1883.
- LARRAZ-LÓPEZ, J., *La meta de dos revoluciones*, Blass, Madrid, 1946.
- LARRAZ-LÓPEZ, J., *Política social y bien común*, Isabor, Murcia, 2011.
- LAUBIER, P. DE, *L'âge de la politique sociale*, Éditions Techniques et Économiques, París, 1978.
- LAUBIER, P. DE, *La politique sociale dans les sociétés industrielles (1800 à nos jours)*, Economica, París, 1984.
- LEGAZ-Y-LACAMBRA, L., *Lecciones de política social*, Sucesores de Galí, Santiago de Compostela, 1948.
- LEGAZ-Y-LACAMBRA, L., “Supuestos conceptuales de la política social”, *Cuadernos de Política social*, vol. 4, 1949, pp. 9-35.
- LINDBECK, A., *Nobel lectures. Economic sciences, 1969-1980*, World Scientific Publishing Co., Singapore, 1992.
- LÓPEZ-MEDEL, J., “Un cristiano comprometido”, *ABC*, 2010, Madrid.

- MACHIAVELLI, N., *Il principe di Niccholo Machiavello al magnifico Lorenzo di Piero de Medici*, Bernardo di Giunta, Firenze, 1532.
- MAIER, H., *Who is who der sozialen Arbeit*, Lambertus, Freiburg im Breisgau, 1998.
- MALDONADO-MONTOYA, J.-P., “Estudio preliminar”, en *Introducción en la Política social*, 2ª, Isabor, Murcia, 2013 (Colección Elmare), pp. 9-34.
- MARÍA-E-IZQUIERDO, M. J., “Las primeras cátedras de Derecho laboral en la Universidad española”, *Cuadernos del Instituto Antonio de Nebrija*, n.º 10, 2007, pp. 251-67.
- MARÍAS, J., *La filosofía española actual.*, Espasa-Calpe, Buenos Aires, 1948.
- MARÍAS, J., *Ortega. Circunstancia y vocación*, vol. 1, Alianza Universidad, Madrid, 1983.
- MARINAS, M., “Entrevista a Federico Rodríguez”, *Cuadernos de Trabajo social*, n.º 4-5, 1991, pp. 329-34.
- MARTÍN-ARTAJÓ, A.; CUERVO, M.; RODRÍGUEZ-RODRÍGUEZ, F. (eds.), *Doctrina social católica de León XIII y Pío XI*, 3a. ed, Labor, Barcelona, 1956.
- MARTÍN-RETORTILLO BAQUER, L., “Más de cien cuatrimestres de esfuerzo callado y convivencia”, *Revista de Administración Pública*, n.º 114, 1987, pp. 365-78.
- MARX, K., *El capital*, vol. I, 11ª, Siglo XXI, Madrid, 1999.
- MARX, K., *Miseria de la filosofía. Respuesta a la «Filosofía de la miseria» de Proudhon*, Siglo XXI, México, 1987.
- MARX, K., *Páginas malditas*, Libros de Anarres, Buenos Aires, 2012.
- MARX, K.; ENGELS, F., *Obras escogidas. Tomo I*, Editorial Progreso, Madrid, 1978.
- MARX, K.; ENGELS, F., *Obras escogidas. Tomo II*, Editorial Progreso, Madrid, 1978.
- MARX, K.; ENGELS, F., *Obras escogidas. Tomo III*, Editorial Progreso, Madrid, 1978.
- MCCLELLAND, D. C.; WINTER, D. G., *Motivating economic achievement*, Free Press, New York, 1969.
- MCGREGOR, D., *El lado humano de las organizaciones*, McGraw-Hill, Bogotá, 1994.
- MICHAVILA-NUÑEZ, J. M., “Con motivo del 50º aniversario de la Revista de Administración Pública”, *Revista de Administración Pública*, n.º 150, 1999, pp. 373-77.
- DE-MIGUEL, A., *Manual de estructura social de España*, Tecnos, Madrid, 1974.
- MOIX-MARTÍNEZ, M., *Bienestar social*, 2a. ed. corr. y aum., Trivium, Madrid, 1986.

Bibliografía

- MOIX-MARTÍNEZ, M., *De la política social al bienestar social*, Partenon, Madrid, 1976.
- MOIX-MARTÍNEZ, M., *Dik-e: Nuevas perspectivas de la justicia clásica*, Instituto de Estudios Políticos, Madrid, 1968.
- MOIX-MARTÍNEZ, M., “Diversas concepciones del bienestar social. Su definición”, *Revista iberoamericana de Seguridad social*, n.º 4, 1974.
- MOIX-MARTÍNEZ, M., “El Derecho de pobres isabelino”, *Revista de Trabajo*, n.º 48, 1974.
- MOIX-MARTÍNEZ, M., “La actual problemática laboral de algunos países tipo: Estados Unidos, Inglaterra y Francia”, 1965, Universidad Central, Madrid.
- MOIX-MARTÍNEZ, M., *La Política social y la libertad*, Isabor, Murcia, 2009.
- MOIX-MARTÍNEZ, M., *La Política social y la libertad*, Isabor, Murcia, 2009.
- MOIX-MARTÍNEZ, M., *Participación: la experiencia francesa en el mundo del trabajo*, Ministerio de Trabajo, Madrid, 1965.
- MOIX-MARTÍNEZ, M., “Política social. Concepciones anglosajonas”, *Revista de Política Social*, n.º 117, 1978, pp. 5-32.
- MOLINA-CANO, J., “Christopher Dawson y las religiones políticas”, en *Los dioses de la Revolución*, Encuentro, Madrid, 2015, p. 216.
- MOLINA-CANO, J., *Conflicto, gobierno y economía. Cuatro ensayos sobre Julien Freund*, Editorial Struhart & Cía., 2004.
- MOLINA-CANO, J., “El primer siglo de una disciplina académica: una aproximación a la historia de las cátedras españolas de Política social”, Oviedo, 2009, p. 19.
- MOLINA-CANO, J., *Epítome de la política social: (1917-2007)*, Sociedad de Estudios Políticos de la Región de Murcia, 2007.
- MOLINA-CANO, J., *Epítome de la política social: (1917-2007)*, Sociedad de Estudios Políticos de la Región de Murcia, 2007.
- MOLINA-CANO, J., “Estudio preliminar”, en *Política social*, Isabor, Murcia, 2010 (Elmare), pp. I-LI.
- MOLINA-CANO, J., “Federico Rodríguez Rodríguez”, en *Diccionario crítico de juristas Españoles, Portugueses y Latinoamericanos (Hispánicos, Brasileños, Quebequenses y restantes Francófonos)*, vol. III, Universidad de Málaga, Málaga, 2012, pp. 485-6.
- MOLINA-CANO, J., *Julien Freund: lo político y la política*, Sequitur, Madrid, 2000.
- MOLINA-CANO, J., *La filosofía económica de Julien Freund ante la economía moderna*,

- Fundación Cánovas del Castillo, 1997.
- MOLINA-CANO, J., *La política social en la historia*, 2ª, Isabor, Murcia, 2004.
- MOLINA-CANO, J., *La Política social en la historia*, DM, Murcia, 2000.
- MOLINA-CANO, J., “Las nociones de mando y obediencia en la teoría política de Julien Freund”, *Díkaion*, n.º 18, 2009, pp. 269-95.
- MOLINA-CANO, J., “Las oposiciones a Delegados e Inspectores provinciales de trabajo y los primeros compendios y tratados españoles de Política social (1932-1936)”, *Civitas. Revista española de derecho del trabajo*, n.º 151, 2011, pp. 717-766.
- MOLINA-CANO, J., *La tercera vía en Wilhelm Röpke*, Instituto Empresa y Humanismo, Navarra, 2001.
- MOLINA-CANO, J., *Memoria docente correspondiente a la disciplina «Política Social», impartida en la E. U. de Trabajo Social de la Universidad de Murcia*, Inédito, Murcia, 2000.
- MOLINA-CANO, J., *Raymond Aron, realista político: del maquiavelismo a la crítica de las religiones seculares*, Sequitur, Madrid, 2013.
- MOLINA-CANO, J.; FREUND, J., “Acotación sobre la política social de Julien Freund”, *Cuadernos de Trabajo Social*, n.º 11, 1998, pp. 277-82.
- MOLINA-CANO, J.; GUILLAMÓN-AYALA, J.-A., “La incidencia de la teoría de la Política social y la teoría de los servicios sociales en el nuevo paradigma académico y universitario del trabajo social”, en Emma Sobremonte de Mendicuti (ed.) *Epistemología, teoría y modelos de intervención en Trabajo Social*, Publicaciones de la Universidad de Deusto, Bilbao, 2012, pp. 317-23.
- MOLINA-CANO, J.; GUILLAMÓN-AYALA, J.-A., “Realismo en la economía: ¿Es la hora de la Economía Humana de Wilhelm Röpke?”, *Procesos de Mercado: Revista Europea de Economía Política*, vol. XII, n.º 1, 2015, pp. 177-200.
- MOLINARI, G. DE, *Les soirées de la rue Saint-Lazare*, Guillaumin, Paris, 1849.
- MONEREO-PÉREZ, J.-L., *Fundamentos Doctrinales Del Derecho Social en España*, Trotta, Madrid, 1999.
- MONEREO-PÉREZ, J.-L., “La filosofía social y jurídica de Durkheim: trabajo, solidaridad y cuestión social”, *Revista española de Derecho del Trabajo*, vol. 131, 2006, pp. 587-648.
- MONTCHRESTIEN, A. DE, *Traicté de l’oeconomie politique*, J. Osment, Paris, 1615.
- MORE, T., *De optimo reipublicae statu, deque nova insula Vtopiae*, Apud haeredes Arnoldi Birckmanni, Coloniae, 1555.

Bibliografía

- MÜLLER-ARMACK, A., *Genealogía de los estilos económicos*, Fondo de Cultura Económica, México D.F., 1967.
- MUÑOZ-SORO, J., “Después de la tormenta. Acción política y cultural de los intelectuales católicos entre 1956 y 1962”, *Historia y Política*, vol. 28, pp. 83-108.
- MYRDAL, G., *An American dilemma: the Negro problem and modern democracy*, Harper & Row, New York, 1962.
- MYRDAL, G., *The political element in the development of economic theory*, Harvard University Press, Cambridge, 1954.
- NEGRO PAVÓN, D., *Gobierno y Estado*, Marcial Pons, Madrid, 2002.
- NEGRO PAVÓN, D., *Historia de las formas del Estado: una introducción*, El Buey Mudo, Madrid, 2010.
- ORGANISATION DE COOPÉRATION ET DE DÉVELOPPEMENT ÉCONOMIQUES, *La micro-électronique, la robotique et l'emploi*, OCDE, Paris, 1982.
- ORTEGA-Y-GASSET, J., *Historia como sistema*, Espasa-Calpe, Madrid, 1971.
- ORTEGA-Y-GASSET, J., *La rebelión de las masas*, Planeta-De Agostini, Barcelona, 1984.
- ORTEGA-Y-GASSET, J., *Las Atlántidas y del Imperio romano*, Alianza Editorial, Madrid, 1985.
- PALOMARES, J. M., “Aspectos de la «cuestión social» desde la Iglesia española”, *Historia contemporánea*, n.º 29, 2004, pp. 671-90.
- PALOMEQUE-LÓPEZ, M.-C., *Derecho del trabajo e ideología: medio siglo de formación ideológica del derecho del trabajo en España (1873-1923)*, Tecnos, Madrid, 2002.
- PRELLER, L., *Sozialpolitik in der Weimarer Republik*, F. Mittelbach, Stuttgart, 1949.
- P. T. M., “Bezerra de Meneses, Gerardo: Doutrina social e direito do trabalho. Niterón, 1953”, *Revista de Política social*, n.º 22, 1954, p. 213.
- PÜTZ, T., “Günther, Adolf”, en *Neue Deutsche Biographie*, vol. 7, Duncker & Humblot, Berlin, 1966, p. 265.
- RECASÉNS SICHES, L., *Wiese*, Fondo de Cultura Económica, México, 1943.
- REP, “Colaboran en este número”, *Revista de Estudios Políticos. Suplemento de Política social*, vol. XVII, n.º 5, 1947, pp. XI-XXIV.
- RESICO, M. F., *Introducción a la Economía Social de Mercado*, Konrad Adenauer Stiftung, Rio de Janeiro, 2011.
- RÖPKE, W., *Civitas humana*, Revista de Occidente, Madrid, 1956.

- RÖPKE, W., “Estado Benefactor e inflación crónica”, *Estudios Públicos*, n.º 16, 1984, pp. 197-233.
- RÖPKE, W., *Introducción a la Economía política*, Alianza, Madrid, 1966.
- RÖPKE, W., *La crisis social de nuestro tiempo*, Revista de Occidente, Madrid, 1947.
- ROTHBARD, M. N., *Historia del pensamiento económico*, Unión Editorial, Madrid, 2013.
- RUANO FERNÁNDEZ, E., *Nociones de Política social*, Reus, Madrid, 1933, p. 231.
- RUIZ-RESA, J. D., *Los derechos de los trabajadores en el franquismo*, Dykinson, Madrid, 2015.
- SAAVEDRA-FAJARDO, D. DE, *Idea de un Príncipe Político Christiano representada en cien empresas*, Nicolao Enrico, Munich, 1640.
- SÁENZ-DE-MIERA, A., “Federico Rodríguez, maestro y pionero de la política social”, *El País*, 2010, Madrid.
- SÁENZ-DE-MIERA, A., “La hora de la sociedad”, *Revista de Política social*, n.º 140, 1983, pp. 35-71.
- SÁENZ-DE-MIERA-LÓPEZ, A., “Estudio e interpretación de la crisis social en los sucesos de mayo-junio de 1968 en Francia”, 1976, Universidad Complutense, Madrid.
- SÁENZ-DE-MIERA-LÓPEZ, A., “La Responsabilidad Social Empresarial mirando al pasado. Una perspectiva histórica”, en *La Responsabilidad Social Empresarial: mirando al futuro sin olvidar el pasado*, Servicio de Publicaciones Universidad Antonio de Nebrija, Madrid, 2011, pp. 9-35.
- SÁENZ-DE-YNISTRILLAS, R., *Política social*, Instituto Pericial, Barcelona, 1932.
- SÁENZ-DE-YNISTRILLAS, R.; MOLINA-CANO, J., *Política social*, Isabor, Murcia, 2010.
- SÁENZ-DE-YNISTRILLAS, R.; MOLINA-CANO, J., *Política social*, Isabor, 2010.
- SÁNCHEZ-GARCÍA, R., “El Ateneo de Madrid: plataforma ideológica del franquismo”, *Historia contemporánea*, n.º 29, 2004, pp. 871-94.
- SÁNCHEZ VERA, P., “Antecedentes de la sociología en la Universidad de Murcia”, *Anales de derecho*, n.º 21, 2003, pp. 253-82.
- SÁNCHEZ VERA, P., “Política social y vivienda”, en *Política social*, McGraw Hill, Madrid, 1997, pp. 383-416.
- SCHMITT, C., *El concepto de lo político*, Alianza, Madrid, 1999.
- SCHMOLLER, G. VON, *Política social y economía política*, vol. II, Henrich y Cía, Barcelona, 1905.

## Bibliografía

- SCHMOLLER, G. VON, *Política social y economía política*, Henrich y Cía, Barcelona, 1905.
- SCHMOLLER, G. VON, *Politique sociale et économie politique*, V. Giard & E. Briere, Paris, 1902.
- SCHUMPETER, J. A., *Capitalisme, socialisme et démocratie*, Payot, Paris, 1972.
- SCHUMPETER, J. A., *History of economic analysis*, George Allen & Unwin, London, 1954.
- SCHUMPETER, J. A., “Ladislaus von Bortkiewicz”, *Economic Journal*, n.º 42, 1932, pp. 338-40.
- SHEYNIN, O., “Władysław von Bortkiewicz: biografia naukowa”, *Antiquitates Mathematicae*, n.º 5, 2011, pp. 249-66.
- SIMONDE-DE-SISMONDI, J. C. L., *Nouveaux principes d'économie politique*, Delaunay, Paris, 1827.
- STEIN, L. VON, *Geschichte der sozialen Bewegung in Frankreich von 1789 bis auf unsere Tage*, Otto Wigand, Leipzig, 1850.
- STEIN, L. VON, *Movimientos sociales y monarquía*, Centro de Estudios Constitucionales, Madrid, 1981.
- SUDREAU, P., *La Réforme de l'entreprise: rapport*, Union générale d'éditions, Paris, 1975.
- TAMAMES, R., *Introducción a la economía española*, Alianza, Madrid, 1968.
- TÖNNIES, F., *Comunidad y sociedad*, Editorial Losada, Buenos Aires, 1947.
- TORRES-MARTÍNEZ, M. DE, *Teoría de la Política social*, Aguilar, Madrid, 1949.
- VALLEJOS-IZQUIERDO, A. F., “El debate entre Gabriel Tarde y Émile Durkheim”, *EMPIRIA. Revista de Metodología de las Ciencias Sociales*, n.º 23, 2012, pp. 165-220.
- VELARDE FUERTES, J., *Política económica de la dictadura*, Guadiana de Publicaciones, Madrid, 1968.
- VIERHAUS, R. (ed.), *Deutsche biographische Enzyklopädie*, vol. 3, K.G. Saur, München und Leipzig, 1996.
- VILA LÓPEZ, L., “Política social e inclusión social”, *Revista del Ministerio de Trabajo e Inmigración*, n.º 35, 2002, pp. 13-34.
- VILA LÓPEZ, L., “Política social europea”, en *Política social*, McGraw Hill, Madrid, 1997, pp. 103-31.

- VROOM, V. H.; YETTON, P. W., *Leadership and decision-making*, University of Pittsburgh Press, Pittsburgh, 1973.
- VV.AA., *The Encyclopedia Americana: A Library of Universal Knowledge*, Encyclopedia Americana Corporation, 1919.
- WEBB, S.; WEBB, B., *Industrial democracy*, Longmans, Green, London; New York, 1897.
- WEBER, *La ética protestante y el espíritu del capitalismo*, Brontes, Barcelona, 2012.
- WEBER, M., *Economía y sociedad*, vol. III, Fondo de cultura económica, México, 1944.
- WEBER, M., *Economía y sociedad*, vol. I, Fondo de cultura económica, México, 1944.
- WEBER, M., *El político y el científico*, Alianza Editorial, Madrid, 1967.
- WEBER, M., *La objetividad del conocimiento en la ciencia social y en la política social*, Alianza Editorial, Madrid, 2009.
- WEBER, M., *Sobre la teoría de las ciencias sociales*, 2ª, Península, Barcelona, 1974.
- WEDDIGEN, W., *Deutsche Sozialpolitik, ausgewählt und mit Einführungen versehen*, Junker und Dünnhaupt, Berlin, 1935.
- WEDDIGEN, W., *Sozialpolitik. Eine Einführung in ihre Theorie und Praxis*, Gustav Fischer, Jena, 1933.
- WEDDIGEN, W., *Volkswirtschaftspolitik: Skripten nach Vorlesungen*, Studentenwerk, Nürnberg, 1952.
- WEILER, R., "Messner, Johannes", en *Neue Deutsche Biographie*, vol. 7, Duncker & Humblot, Berlin, 1994, p. 224.
- WITKOWSKI, W., *Historia administracji w Polsce*, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa, 2007.
- ZUBIRI, X., *Naturaleza, historia, Dios*, 9ª, Alianza Editorial, Madrid, 1987.

## ANEXOS



## ANEXO I

### SUMMARY

When Luis Olariaga was preparing to become the first Professor of Social Policy in Spain, Jose Ortega y Gasset wrote him some notes on the formation of the various university disciplines. He was told that there are two paths for a discipline to get the university level. The first is being recognized as a classical science. The second is that of those phenomena that, because of their relevance, attracted wide attention of scholars. The social policy is part of this second category. Or, in other words, it is a science without classicism.

The most important task to lay the foundations of a discipline, as independent science, is to determine their scientific status in order to allow its analysis. What are its aims? What its means? To Answer these and other questions make us to confront one of the difficulties of academic formalization of social policy. This is characterized by requiring the participation of a set of various social sciences. In fact, the difficulty of reducing such a multiplicity to an unique structure has come to rip some specialised subjects from the common socio-political core. Especially Labor Law, Sociology, Social Welfare and Social Services.

As activity of both governments and other private actors, but especially the first one, social policy has gradually acquired great relevance. Under the current political form, the Social State, the tasks of the political leader, regarding the interior, have been almost monopolized by social policy. Education, employment, health, taxation, etc. They are perceived as different branches with whom politicians and the public administration running his orders have to deal with, because they have a common destiny: to sustain a

way of life characterized by a balance between the principles of freedom and equality, fitting biggest amount of people into society and allowing them to develop themselves. Such a laudable goal but complex in its practical realization seems to justify the application of intellectual effort as necessary to the subject; but the prestige gained in reality by social policy had not its reflection in the university world. Especially in Spain.

It is true that our discipline has been particularly given to be developed by all sorts of intellectuals whose work was not developed at the university. In any case, the quantitatively limited university life of social policy in our country can make a clear track of it, since all roads lead unequivocally to the Central University of Madrid. There Luis Olariaga began the line of Spanish professors of Social Policy, from which later Pérez Botija will spread Labor Law. The «pure» socio-political line went from Olariaga to Martín Artajo and then to Federico Rodríguez.

The Seminar Luis Olariaga of Social policy, led by Professor Jerónimo Molina, has been undertaking the task of retrieving the classics of Spanish doctrine in this area. The review of national literature reveals a rich contribution of the best scholars. Perhaps the reason because of Social policy has not become firmly established in the University since its inception is that social policy was linked to institutions such as the Institute of Social Reforms and later, Social Schools. Meanwhile, for instance in Germany, our discipline was linked to political economy, so it was clearly within university knowledge from the beginning. That is the reason because of the seminar decided to devote the *Elmare Collection. Studies of Social policy*, which is now in its seventh issue, to the Spanish classics. Likewise, numerous conference papers. Especially, at the Spanish Network for Social Policy (Red Española de Política Social, REPS). As well as various articles published in scientific journals.

The thesis presented here is a link in this chain, since we consider necessary the study of the most important authors of our tradition. The work of Federico Rodríguez is of interest precisely because to him, no one had made any rigorous scientific systematization of social policy and there was not precedent of an Spanish author who dedicated their work exclusively to social policy.

In his work, Rodríguez always starts from a safe starting point. For him, the origin of the discipline is the Germanic tradition of Sozialpolitik which he knew through their

leader, Gustav von Schmoller. There Rodríguez found abundant doctrine and a clear idea about social policy: that is an ethical correction of the liberal economy. Beyond the consideration that such a claim could deserve, the fact is that its existence is the foundation on which we can develop a scheme of study and discussion.

This also shows an intellectual choice. When Rodriguez publishes his most important work, *Introducción en la Política social* (3 vols.), the Anglo-Saxon tradition of Social Welfare had already widespread in Spain, cornering the Germanic tradition. However, Rodriguez does not consider the social welfare as a continuation of the Sozialpolitik, because that deals with individual problems that have social impact; meanwhile the German tradition focus on only strictly social problems. Consequently, for Rodriguez, studying social policy was to delve into the German tradition which also coincided with the practical expression of the Spanish public administration which cooperated. It does not mean ignorance about Anglo-Saxon point of view, that Rodríguez praises for its practicality.

We conducted the study of the work of Rodriguez from within, according to the key questions that his biography and bibliography themselves provide us. So requires an author who aimed to transfer a foreign discipline to Spain. There is in him a little dialogue with his contemporaries and he rarely makes critical reinterpretations of the classics. Rather, he merely accepts the legacy and exposes it. The choice made by Rodriguez isolated him from the rest of social policy scholars, which had already turned to the Social Welfare advancing throughout Europe. Not surprisingly, he left no disciples to continue his line of work nor a group or school of thought was generated around him. Until this thesis, the only work devoted to the thought of Rodriguez is the «preliminary study» that Juan Pablo Maldonado held for the seventh number of *Elmare Collection. Social Policy Studies*, which reissued the first volume of the first part of *Introducción en la Política social*, where Rodríguez set what he thought were the basis of discipline.

Justified the choice of the subject matter of this work and the way they approach the author, the other major objective of this paper is to contextualize the Spanish social policy in the context of the political and economic transformations of the last two hundred years in Europe.

The European collective imagination, but especially Spanish, seems to have taken

for granted the isolation of Spain regarding everything coming from beyond the Pyrenees. We intend to demonstrate the error of this argument. Intentionally or not, this exclusion ignores the historical facts and their consequences. Social life is a constant and uncontrollable chain of events. These trace paths that can only be discovered a posteriori, overriding ideologies, political currents, regimes and governments.

From this point of view, to us, social policy belongs to the spirit of an era. In this one, various common elements repeated across Europe will get interlaced, appearing with a different chronology in all Western countries, although its beginnings are Europeans. Although the heyday of social policy can be set in the time between the mid-nineteenth and mid-twentieth, its root causes are older. The European rationalist spirit gave different fruits; but, with regard to social policy, there are four fundamental: the State, political economy, industrialization and social revolutions.

Regarding the first one, it is impossible to understand the beginning of social policy without the State political form and statist political thinking. The state is an artificial human creation, based on rational calculation that it has the characteristic of being expansive. The yearning of its contributors is to create a legislative mechanism that works almost autonomously, integrating and solving all social conflicts in its path. Consequently, the state will gradually assume the need to intervene new areas of social reality and with increasing depth. The interventional logic determines that each action will make appear new problems that will need to operate again. The important thing is that, to fulfill this task chain, the state needs a broad administrative machinery. In the Spanish case, as we have noted about the timing differences, the time when Rodriguez lives is the settlement of the Spanish state as a social state with an administration capable of assuming the functions that other European countries had already taken: social security, health, education, etc.

State is closely linked to political economy. The separation of the Royal treasure from the State Treasury created a public economic sphere linked to the state. Thus, the state political form acquires an economic character since its foundation. A consequence is the idea that the state should intervene technically in the economy, in order to serve their own ends, without realizing that, admitted the primacy of politics, the economy has its own rules. Federico Rodriguez had a great opportunity to test these ideas at the time. The

## Summary

economic measures taken by the Franco regime during the first two decades were justified because of the political plan devised by the ideologists of the regime, but were devoid of economic logic. The consequences were extremely harmful to the population. Those years were known as the years of hunger in Spain. On the contrary, when the people that took over the economical decisions were trained in this science, the situation quickly changed for the better. The public accounts were balanced and the economic boom in Spain began. With it came a new stage of industrialization and economic development that brought us to a similar situation in other European countries.

As we are arguing, the elements that made come and live the golden age of social policy are common to all countries, although they have not appeared in all at once.

The above is what justified the planning of a series of research visits to other European countries during the doctorate. To study the evolution of political economy and its relation to social policy, did a stay in the Warsaw School of Economics. The literature review that I could make with funds from the Library of the host institution, allowed me to have a comprehensive and adequate knowledge of economics, as a human activity. Especially from the period beginning in 1615, when the book of Antoine Montchrestien *Oeconomie politique* appears. The birth of political economy constituted a major epistemological shift, it shows the interrelationship of economy and politics in the state constitution as a temporary political form.

The most influential author on the work of Federico Rodriguez was Professor Gustav von Schmoller of the University of Berlin and founder of the Verein für Socialpolitik. Rodriguez met his main work, *Politique sociale et Économie politique: Questions fondamentales* (1902), in a French translation discovered in the National Library in Paris during a study stay. The cornerstone of the work of Schmoller is the idea of social policy as criticism of economic liberalism, but reformist. Thus, it was necessary to know the current that Schmoller criticized: Austrian School liberalism and other related authors. Although it must be said that neither Rodriguez nor his other great influence, the Catholic Social Doctrine, never reached the combative positions that Schmoller held. Not surprisingly, he and his school got the nickname of «socialists of the chair» and his intellectual proposition received the appellation of cross-current of liberalism by Schumpeter, who did not agree at all with the Austrians.

The second part of the relationship, politics, also required detailed study. It was especially relevant to the thesis to study from a realistic perspective. The two monopolistic ideologies of the last centuries, liberalism and socialism, and their attempts of synthesis (the «third way»), reveal the possibility of distinguishing between a policy-myth that consider himself as capable of ending conflicts between humans and a series of realistic political principles that have been proved as reliable and applicable throughout history, but do not form a closed system or ideology. Politics is seen as a more human activity, aimed to the common good of the citizens, not to the defense of one system or another.

Finally, the Catholic Social Teaching was of paramount importance for Rodriguez. Perhaps its main value is its mediating character between politics and economics, liberalism and socialism. Christian humanism set aside to focus on the ideas to put it on men. It does not feel obligated to defend a full set of ideas. But affirms the need to defend the application of a set of values, where the decisive criterion is the human being.

## ANEXO II

### CONCLUSIONS

1. Man, naked as he comes into the world, has no alternative but to keep doing something to remain throughout time. The specific circumstance where he performs, comprised of things and people, the forced foot he is given to set himself in motion is, at the same time an incitement to act, non-deterministic border of possibilities and supplier of tools for action. Not only does man react instinctively to his environment, he makes his activity meaningful, turning it into a project. The successive chain of the latter is guided, in a more or less conscious way, by the perfect moral silhouette that we have in mind of men and society. Therefore, as a compulsorily free being, with each project introduced by man, the circumstance in which he lives changes. And, since we cannot anticipate the actions that men will carry out, or the characteristics of the new environment that these will leave behind, we cannot foresee what awaits us. This way, the method that adapts best to the study of human affairs is not, in our opinion, the empirical-positivist one as, due to its own operating logic, it has to disregard some data that do not fit in its study process. We consider more appropriate to rely on the *historical rationale* that provides a reasonable *a posteriori* explanation on the reality of man. This path enables us to deeply understand historical events, without studying them as aseptic data as if we were in a laboratory, but with all their meaning within the human chain of events.

2. As a result, Social Policy, as a human affair, must be studied from the tradition of knowledge. This way, Social Policy does not respond to a political regime, an ideology or a specific line of thought, but to the spirit of the age or *Zeitgeist*. It is the realisation of the European political genius, which achieved its splendour during the time going from mid-nineteenth century to mid-twentieth century, and of the ideas of which we still live. The forced foot or historical circumstance of his appearance was the “labour question” generated by the negative

consequences that came with industrialisation. After the first attempts to systematise its analysis, Social Policy will become a discipline for study in itself with the foundation in 1873 of the *Verein für Socialpolitik*, that will settle and develop the Germanic tradition of Social Policy or *Socialpolitik*, with the New German Historical School in the lead and, especially, its captain Gustav Schmoller.

3. Due to the rapid expansion of industrialisation and the resulting change experienced in the European way of life, the “labour question” will soon turn into a “social question”, gradually extending Social Policy’s outreach. In short, the new European circumstance is mainly determined by the appearance of an enormous human mass in a homogeneous situation characterised by the fact that their means of support depends on the labour relationship formalised through the working contract. With this relationship, the worker relinquishes part of the wealth he generated in exchange for a fixed amount of goods, commonly received in the form of money. This legal ingenuity is of great importance owing to its social consequences, as the improvement of working conditions of workers that will develop from then on will paradoxically provide the “wage earner” with a fantastic extension, with even the traditionally liberal professions joining in, and at the same time it will calm down but will not put an end to the discontent of the mass.

4. The rationalist spirit of the time when Social Policy occurs makes the political and economic institutions of the time meaningful, determining as well certain ideas that settle in the collective imagination on human possibilities. Human talent has produced devices that seem to be able to multiply the production of goods indefinitely, in response to a growing demand that in turn requires an increasing mass of workers. The latter abandon their original occupation to be part of the new production chain, so they become producers of a small part of the goods that they need to live, and consumers of the rest. The fantastic expansion perspectives of such production mechanism make believe that the way of life associated to it will be able to be deployed among men as easily as it extended over things, ending with the natural scarcity of the human condition. In other words, transmuting their nature. In the same rationalist spirit, social doctrines of the time, or ideologies, are macerated, and whatever their line of thought might be, they consider that man has the mental devices required to create a society with no conflicts, imposing on themselves the obligation to carry out this task. The problem will not be that such or such a regime is corrupt or poorly ruled any more. Society is poorly structured and has to be remade from its foundations. And it is understood that the political form of the moment, the State,

### *Summary*

characterised as being a very powerful device and neutral fruit of human intelligence, has to serve to such grand task, that is merely a mythification of the rationalist spirit. Thus, with Freund and Molina, we understand that Social Policy is mediation between the economic and political domains, with supremacy of the political one owing to its special organising condition. This determines that Social Policy is characterised as not having exclusive means or scope, but its own perspective, characterised by its coordinated vision for social purposes.

Social Policy is characterised as a projective discipline. In other words, it is at the same time a subject for study and a human action on social reality. This way, once the general phenomenological and epistemological framework of Social Policy is clarified, we proceed to indicate Federico Rodríguez's contribution to the latter.

5. Intellectual specialisation used to be stranger at his time than it is nowadays and Social Policy demands a coordinated vision of human sciences. Thus, Federico Rodríguez is an author of ample concerns, although always seen from this perspective. Intellectual civil servant, he is one of the brilliant and young minds of the first Spanish generation after the Spanish civil war. Jurist and Lawyer of the Council of State, he soon moves his interests towards social issues, encouraged with no doubt by the group of the National Catholic Association of Propagandists, founded by Herrera Oria. Connected to Social Policy from the beginning of his University career, he would never abandon this path. In comparison with works from previous university professors teaching this subject, such as Pérez Botija, Martín Artajo or Olariaga, he is the first one to devote all his work to the setting of a scientific statute for the study of Social Policy, as Martín Artajo intended himself, from whom he took over only one year after gaining access to the Social Policy chair. The truth is that, up until Rodríguez started his teaching career, the different professors and intellectuals of the time that had worked on such discipline, had done so in a way that could be deemed fortuitous, swiftly heading towards other subjects; or they had done so with a particular bias, since they identified it as Political Economy, Labour Law or the Catholic Social Doctrine.

6. He is an author whose intellectual inheritance and approach to studying belong to the time of his masters, but developed at a period already fascinated by the application of empirical methods to social sciences. For this reason, some have accused him of "trying to become a philosopher". His work cannot be conceived as a closed system, since it focuses on a changing reality, human reality, that, as Ortega said, had become the core of social sciences since the beginning of the

twentieth century. In any case, there is a clear intention to provide a global framework to the discipline, which had inherited the Catholic world view, for which he considers that a science cannot relinquish interpretation of and reflection on its concepts and principles. Thinking on Social Policy involves adopting social policies.

7. There are three main influences on Federico Rodríguez's work: the Social Doctrine of the Church, Socialpolitik and Karl Marx.

Regarding the first one, he closely followed all Papal encyclicals, of which he was a compiler and exegete until his final years, as he was acknowledged as one of the great experts in the Social Magisterium of the Church. Attention should be drawn to the following: *Divini redemptoris*, *Quadragesimo anno*, *Rerum novarum*, *Pacem in terris*, the Second Vatican Council, *Mater et Magistra*, *Populorum progresio*, *Sollicitudo rei socialis*, *Laborem exercens* and *Centesimus annus*. He did not only handle pontifical documents, of course, but also from Catholic authors interested in the "social question" such as Bigo, Dauphin-Meunier, Hildebrand, Kanapa, Manaranche, Maritain and Nell-Breuning. We will provide further detail in the following conclusions; but we can summarise the most important influence as the centrality of the human being on social sciences and the obligation of having all of them serving its perfection.

The second influence reached him from the knowledge of the *Politique sociale et Économie politique* by Gustav Schmoller (Paris, 1902), that opened up a door to the rest of the works of the author and to many German authors in the domain of Socialpolitik, Verein für Socialpolitik and the New German Historical School. A tradition that Federico Rodríguez considers as founder of the discipline and that he will disseminate in Spain through his work. Thus, Herkner, Hertling, Heyde, Jastrow, Messner, Mohl, Moening, Preller, Pribam, Rodbertus, Stein, Wagner, Weddigen, Westphalen, Wiese, Zimmermann, Zwiedineck. This is where he took the idea that Social Policy is an ethical correction of the capitalist economic system. We would like to add at this point two German authors that are not part of the previous group, but that had great importance on how Rodríguez deals with the relationship between axiology and Social Policy: Max Weber and Max Scheller.

Finally, Federico Rodríguez frequently refers to Karl Marx when addressing social conflicts. However, Rodríguez himself points out that the latter is better at analysing and reporting specific injustices than at providing solutions. All in all, his position regarding the economy is closer to the successful Social Market Economy, heir of New German Liberals such as Müller-Armack, Rustöw or Erhard and ordoliberalists such as Eucken and Röpke; and confirms

### Summary

the supremacy of the free market economic system versus the planned one, taking the work of von Mises, Hayek and Schumpeter as a starting point.

Regarding intellectuals from his same homeland, he knows and handles the work of the main authors in this field: Larraz, Legaz Lacambra, Martín Artajo, Santonja, Severino Aznar, Luis Olariaga, Palacios Morini and Junior, Pérez Botija, Sáenz de Miera and Manuel de Torres. Nevertheless, his bibliography is dominated by German authors. We could define Federico Rodríguez as Germanised and Catholic.

8. World War II came to an end in Europe in 1945. The Spanish nation has finished its Civil War just a few years before. Thus, as a pacified continent, Europe engages in an internal reconstruction. With bigger needs in the case of Spain, that has a secular delay hanging over it in terms of industrialisation and modernisation of the country. Internal issues, especially those relating to its economic and social development, become a priority for all governments, regardless of their political line of thought, who would find in this task a source of legitimisation. The typical political and social action of contemporary states (education, full employment, social security, public health, economic growth, etc.) is, in some way, expanding while politics becomes reduced, to the point where it is nearly replaced by the other. In Spain, after two decades of economic hardship, *developmentalism* finally takes off with the government of the so-called “technocrats”. In short, the social policy, according to the General Director of Social Security, Marcelo Catalá, will turn into the most obvious expression, the deepest realisation and the most difficult destiny of politics. This is the context where Rodríguez performs from the first “hungry years”, to the developmentalism and later on the economic crises typical of inflationist capitalism. From another perspective, this period can be understood as the step from an originally work-related question, with its logical social consequences, to an expanded social question, where workers are not the only focus of attention anymore and that has political consequences. In other words, for the community order, that the State, temporary political form of the political dimension, deems convenient to take care of.

9. For Rodríguez, the attempts to terminologically define Social Policy, academic and projective discipline, do not help to clarify that they are the same, its scopes, purposes or means. The formation of the concept of Social Policy has a historical nature that we interpret from the influence of the “historical rationale”, according to Ortega and Zubiri, in the Spanish intellectual generations of his time. The statement that he belongs to the spirit of his time has two consequences: on the one hand, it is not more common to any trend of thought, regime or

political allegiance, enabling to develop it in any of its historical realisations, which are always more flexible than their ideological systems. On the other hand, since man proceeds to the implementation of projects that modify the circumstance around him and that spur him on to carry out new ones, the future becomes unpredictable, advising an evolutionary and prudent social policy.

10. Social Policy has no privative scopes, purposes, means or agents. Social Policy is characterised, in Rodríguez's opinion, as having its own combined perspective of social sciences. Especially Politics, Economy, Law, Sociology and Pedagogy. The connecting link is the ultimate aim of perfectibility of the human being that will make use of a chain of instrumental or mediating purposes. Particularly, physical, economic or moral protection of the worker; distribution of wealth, promotion of the person through education, and the study and reform of economic structures. The main agent for Rodríguez is the State, which will always act in accordance with the principle of subsidiarity, as the Church, trade unions and the company have all the same shared responsibility. In this sense, something that is also characteristic of our author is the fact that he deems any type of absolutism to be detrimental, whether by the company, the state or of any other nature, granting great value to the balance of social forces.

11. Based upon the studies conducted by Scheller on ethics and by Weber on value judgement, Rodríguez's statement about the fact that Social Policy can lay its foundations on a specific axiological preference and still be perfectly scientific is essential. The empirical method is not the only path towards knowledge according to him. In addition, the rest of sciences often have principles that have not been empirically proved as a starting point. Moreover, he states that Social Policy must explicitly point out its preference for these or those values to be able to further defend its postulates and conclusions. Particularly, as the perfectibility of the human being lies in the background, Rodríguez highlights the following as guidance values of Social Policy: justice, social peace, participation and solidarity.

12. Concerning the type of social policy preferred by the professor of the Complutense University, between the two more recognisable styles, Anglo-Saxon and Latin, he seems rather contradictory. He explicitly declares that he chooses the Anglo-Saxon style, as it is more practical; but he devoted all his life to the promotion of discipline in the Germanic style learnt from the Socialpolitik tradition, by Schmoller and the rest of authors mentioned. We think that we can say that this is a merely apparent paradox, since he allocates better faculties to the Anglo-

### *Summary*

Saxon social policy for the solution of practical problems, such as quantifying the salary owed; but he always keeps the need to reflect upon and analyse the foundations of the discipline. We deem this duality to be perfectly compatible.

According to Rodríguez, the three fundamental social institutions for Social Policy are: property, work and the company.

13. From the conception of property of the professor born in Madrid emerge quite a few consequences for the other two institutions. In line with the Catholic tradition since Saint Thomas Aquinas, he prefers private property; but it has to be understood in the sense that Hayek speaks about “plural property”. In other words, the benefit of dissemination of property is what is valued about this option. In particular, it provides man with a personal development possibility to improve his autonomy and responsibility. This is so due to the fact that attention has to be focused on the social function of property and on whether it is enforced or not, regardless of the holder of the property being an individual, a group, public or private. For this reason, in the Catholic tradition, goods have to be at everybody’s service, whether they are private or not. More precisely, in case of vital need, all goods belong to everybody, and people can take what is not theirs if it is necessary for them to survive; and in the case of superfluous goods, the holder is forced to give alms, to spend in a generous fashion and to provide employment.

In terms of the property reform, Rodríguez considers it to be necessary, not owing to ideological reasons, not even usefulness. It is simply that the monolithic conception of property inherited from the French Civil Code and, in turn, from Roman law does not respond to the current reality of things any more. The imbalance produced between what has objectively happened and the law has to be repaired, since property that our author prefers to call appropriation, has an obviated internal diversity that is clearly conveyed through the property of company productive goods. Out of the different types of goods, consumption ones for the direct satisfaction of needs and small production goods, exploited by a small workshop, of craftsmen or similar, in principle do not pose a problem for social policy. Imbalance between legislation and reality takes place with regard to large production goods. Over these, there is a holder that can freely decide what to do with them: sell them, rent them out, not use them or destroy them. At the same time, those acting as owners for all purposes are workers that “appropriate” their use, obtaining a return that goes to the employer; but whose rights on these goods are not typified. We interpret this view of things as an intellectual option to grasp hidden rules in human orders, as opposed to the projectionist perspective, in the style of legal socialism, for instance.

14. Work, in the first place, is the fundamental instrument of man for his own development and perfection. That is why it is important that they all have the possibility to develop their vocation. To this end, everyone must work in a level playing field. Secondly, it is an essential element to put in practice the principle of subsidiarity, since with work, income is distributed and each and everyone obtain their means of support. Thus, according to Rodríguez, in theory there could be a legal demand for work; but not in the Soviet style, which had disastrous results. Choosing where one would like to work is something that ought to be respected in all cases. In practice, there is no doubt of the convenience of encouraging citizens to work, even to accept specific jobs, by means of tax incentives and disincentives. Besides, he considers as positive that governments act towards achieving full employment; but without this implying a legal obligation by the State to give a job to each person.

The vast majority of work relations are articulated by means of a salary contract. This particular way to deal with the role of man as a good has some unfortunate effects. On the one hand, the employer's tendency to reduce costs inevitably leads to conflict between the latter and the workers. On the other, it moves the human being away from his work, it cuts him off it. Therefore, Rodríguez believes that alternative ways that combine the advantages in terms of security that the contract provides with an approach towards other forms, such as partnership-contract, ought to be found.

Rodríguez finds trade unions absolutely appropriate to protect workers, technical training or social security. He believes they are necessary and, influenced by his positive experience in Japan, he thinks that the basis of their efficiency is that they remain united. At least within each company. He praises how enrooted trade unions are in the Japanese corporate culture, which share with the North American and Belgian unions their collaborative and practical attitude towards the employer, contemplating violent fighting as the last of options.

Beyond property, income distribution through work and, in general, justice in economic relations, there are social security and social services that indirectly and immediately cover the needs of man. Particularly, these institutions ought to safeguard family protection, providing each person with at least income, education and health care. The danger of implementing these measures is that all members of the community are included in them, whether they are workers or not, therefore the causal link between conduct and benefit disappears. Thus, it becomes necessary to be very selective and that the amount encourages overcoming necessity with their own means as soon as possible, since there is a risk of generating dependence that grants the State absolute power.

### *Summary*

15. The company is, above all, a social form. It is where men and capital meet coordinated by a common productive purpose. Therefore, expressions such as “capital company” are not accurate, since only where there are men there is society. This implies that the alleged irreconcilability between employer and worker does not respond to the reality of the company. Without this meaning the denial of the existence of conflicts among its members, as it occurs in any other social form.

The company is also a social form with autonomy, thanks to the principle of subsidiarity, which has the social responsibility to provide people with material goods and services necessary for their lives. And with those which are not strictly necessary but that make life more pleasant and contribute to the elevation of man. Rodríguez considers that going beyond this responsibility and those derived from the productive activity, such as respecting the environment, taking care of its workers or compensating society for the external elements of which it benefits, is dangerous. Entrusting the company with issues such as education, culture or sports can lead to a kind of corporate absolutism. The most convenient option for citizens is to try and always keep a balance of forces.

Regarding the types of companies and Social Policy, the only one which brings up certain difficulties is the great capitalist company. There is a contradiction between the growing socialisation of production and the unequal distribution of the fruits of such process, due to the property of the large means of production. These are generally unaffordable both in terms of property and of individual use. Therefore, there is a noticed imbalance between the property of these goods and their legal regulation. On the one hand, there is a holder who can ultimately use them, alienating them, transferring their use, even destroying them; but common reality is that it is the worker who makes use of them, as if they were his, and not only does he not pay for them, but he is paid for such activity, in exchange for his relinquishment of the fruits generated and accepting a fixed payment in the form of a salary. To prevent the alienation that could derive from this, participation of workers in the benefits, property and management ought to be endeavoured. In a limited way in terms of management, since it is a task that requires specific knowledge. As opposed to the Marxist criterion, Rodríguez considers that the employer, that in our time is usually a wage earner himself, workers and capitalists must be financially rewarded, since they are productive, starting from ensuring that the worker obtains at least what him and his family need. Something that is further above the minimum physiological requirements.

New technologies, especially cybernetics and electronics, have had an enormous cultural, political, and social and economic impact. The company ought to adapt to these changes that affect the need to renew workers’ training and rethink the question of worker relocation, once

certain tasks are not necessary any more, causing an excess of employment supply, while there is an unfulfilled demand for other jobs.

Property, participation and new technologies have to be understood in a generalised movement in Europe towards the reform of the company, that motivated to a large extent the uprisings that took place in May 1968 in France and that remained more as an intellectual than labour phenomenon, since most workers discovered that they could improve their situation focusing their energy to achieve an increase in their salary by peaceful means. Rodríguez closely followed this phenomenon and championed the reform of the company, but from a Catholic perspective, which aims at the free and personal integration of the worker into the company.





## *Summary*