

LA ENCICLICA "MATER ET MAGISTRA" Y EL PROBLEMA AGRARIO

Por
ALEJO LEAL

S U M A R I O :

I. INTRODUCCION. IDEAS GENERALES: A) LA CONCEPCIÓN CRISTIANA DEL MUNDO: *a)* Principios fundamentales; *b)* La persona humana y sus derechos; *c)* El trabajo; *d)* La población. B) PERSPECTIVA HISTÓRICA. C) CONTEMPLACIÓN PLANETARIA.—II. LA SOCIEDAD. A) SU FIN: EL BIEN COMÚN. B) SU DINÁMICA: LA SOCIALIZACIÓN; SU CONCEPTO Y VALORACIÓN.—III. LA ECONOMÍA. A) SU FINALIDAD. B) SU ESTRUCTURA. C) EL DESARROLLO ECONÓMICO. D) LA INICIATIVA PRIVADA Y LA ACTUACIÓN DE LOS PODERES PÚBLICOS.—IV. INSTITUCIONES ECONOMICO-JURIDICAS. A) LA PROPIEDAD PRIVADA. B) LA EMPRESA: *a)* La estructura empresarial en el sistema económico; *b)* Las relaciones dentro de la empresa.—V. LA AGRICULTURA. A) EL PROBLEMA DE FONDO. B) DIRECTIVAS PARA SU SOLUCIÓN: *a)* Servicios esenciales en las zonas agrícola-rurales; *b)* Desarrollo armónico y política económica; *c)* Los protagonistas del desarrollo económico; *d)* Acción de propulsión de las zonas menos desarrolladas.

I.—INTRODUCCION

La sociedad humana se halla en posición de equilibrio inestable desde hace muchos lustros. En todas las ramas del saber vienen produciéndose mutaciones importantes, y a veces sustanciales, de las que han derivado radicales cambios en la vida material y en las corrientes espirituales de la más diversa tendencia. Ciencia, Filosofía y Religión se han visto afectadas por estas alteraciones, bien que, por lo que se refiere a la Religión Católica, los dogmas queden incólumes. Sin embargo, hasta el significado del libro por antonomasia, la Sagrada Biblia, ha sido esclarecido y aqulitado con el auxilio de los recientes progresos y descubri-

mientos de la Arqueología y de la Historia y de sus ciencias auxiliares. De este modo se ha llegado a resultados a primera vista chocantes y siempre sorprendentes, porque si bien no contradicen ni lesionan lo más mínimo ninguna de las verdades proclamadas por la Iglesia en el ejercicio de su Magisterio infalible, si vienen a contradecir interpretaciones, no por generalizadas menos erróneas, de ciertos pasajes de gran notoriedad. Citemos, por ejemplo, escogido por referirse a la vida rural, el capítulo IV del *Génesis*, que refiere que el fratricidio de Caín, «labrador», y del que fué víctima su hermano Abel, «pastor», fué motivado por haber sido más agradable a Yahvé la ofrenda de los «primogénitos de los ganados» que Abel le hizo, que la de sus «frutos de la tierra». Los profesores de la Universidad Pontificia de Salamanca, comentando estos versículos, manifiestan que el autor sagrado traslada a la aurora de la humanidad las dos formas de vida que estaban en uso entre los israelitas establecidos en Canaán: agricultura y cría organizada de los animales; pero que, según los datos de la paleoantropología y de la prehistoria, el hombre primitivo vivió de la caza, de la pesca y de los productos espontáneos de la tierra, y sólo en el Neolítico surgió la agricultura y el pastoreo. En este y en otros pasajes no se trata de hacer relatos históricos en el sentido actual de la palabra, sino de recoger leyendas adecuadas para exponer ideas religiosas y morales y hacer la «historia de la salvación de la humanidad» (1).

Cuando las transformaciones en tantos aspectos de la vida son tan profundas y amplias, el intento de resolver las cuestiones candentes mediante medidas relativas sólo a aspectos concretos no puede conducir a un éxito seguro, por lo que se generaliza una actitud psicológica de duda y temor. Resulta inconcuso que para hallar una solución auténtica al gran problema social de nuestra época es necesario partir de una acertada concepción del mundo, a cuya luz habrá de contemplarse en su conjunto la intrincada vida social universal. Más bien que hablar de internacionalización de los problemas, debería hablarse de su planetización contemporánea.

Esta planetización, columbrada ya desde hace tiempo por una minoría tan reducida como selecta, ha cogido casi de improviso

(1) PROFESORES DE SALAMANCA: *Biblia comentada*, vol. I. *Pentateuco*, por COLUNGA (A.) y GARCÍA CORDERO (M.). Biblioteca de Autores Cristianos. Madrid, 1960; pág. 109.

a una gran parte de la humanidad. Muchos que nunca salieron de su aldea ni conocieron más historias que las oídas a sus abuelos, se han visto transportados rápidamente a los antípodas, escuchan relatos de lo que ocurrió hace millones de años y sienten sobre sí la repercusión de los fenómenos acaecidos a miles de kilómetros. Esta es otra de las causas de la dificultad de enunciar los problemas en forma asequible a la mayoría de las inteligencias. Pero es preciso hacerse a la idea, felizmente expresada por el ilustre arqueólogo que exploró nuestra cueva de Altamira, el abate HENRI BREUIL, de que «acabamos solamente de soltar las últimas amarras que todavía nos retenían al Neolítico»; y tener en cuenta que, como dice un famoso antropólogo (cuya es la cita que acabamos de transcribir), TEILHARD DE CHARDIN, «por evolucionada que estuviese nuestra civilización, hace solamente doscientos años seguía estando, fundamentalmente, moldeada sobre el suelo y el reparto del suelo. El tipo de «bien», el núcleo de la familia, el prototipo del Estado (e incluso del Universo), era aún, como en los primeros tiempos de la sociedad, el campo cultivado, la base territorial» (2).

De suerte que para «ver» el problema agrario hace falta tener una concepción del mundo, un sentido de la historia y un ámbito de contemplación planetario. Luego hará falta un conocimiento exacto de la situación real de la zona o comarca sobre que se pretenda operar. Pero, por ser indispensable aquella visión tan amplia, deben ser escuchados los cerebros privilegiados de los que emanan las grandes ideas filosóficas y sociológicas, y las grandes instituciones que representan las religiones superiores. Unos y otros, no sólo pueden, sino que deben ilustrar a la humanidad sobre los problemas que atañen no sólo a cada hombre individual, sino también a los que atañen a la sociedad.

Esta obligación moral la ha venido cumpliendo la Iglesia Católica, aunque clamase muchas veces en el desierto. Y, últimamente, el Sumo Pontífice Juan XXIII, sintiendo, según su propia manifestación, «el deber de mantener viva la antorcha encendida por nuestros grandes predecesores, y de exhortar a todos a obtener con la mirada puesta en ella impulso y orientación para resolver la cuestión social en forma más en consonancia con nuestro tiem-

(2) TEILHARD DE CHARDIN (P.): *Le phénomène humain*. Editions du Seuil. Paris, 1957; págs. 236 y 237.

po», ha publicado la Encíclica *Mater et Magistra*, fechada el 15 de mayo próximo pasado, «sobre el reciente desenvolverse de la cuestión social a la luz de la doctrina cristiana», que va a ser objeto de nuestro estudio en cuanto se refiere al medio rural (3).

IDEAS GENERALES

A) CONCEPCIÓN CRISTIANA DEL MUNDO.

a) *Principios fundamentales.*

Destaquemos en primer término los principios fundamentales de la concepción del mundo propia del cristianismo que, tratados en la Encíclica, son de más importancia a nuestros efectos. 1.º El cristianismo «toma al hombre en su ser concreto, espíritu y materia, inteligencia y voluntad» [3], y por eso la Iglesia se preocupa «de las exigencias del vivir diario de los hombres, no sólo en cuanto al sustento y a las condiciones de vida, sino también en cuanto a la prosperidad y a la cultura» [4]. 2.º «La Iglesia presenta y proclama una concepción siempre activa de la convivencia» [220], de la que es principio fundamental «que cada uno de los seres humanos es y debe ser el fundamento, el fin y el sujeto de todas las instituciones en las que se expresa y actúa la vida social» [221]. Sobre este principio que «defiende la dignidad sagrada de la persona» la Iglesia ha desarrollado una doctrina social que indica el camino «para reconstruir las relaciones de convivencia según criterios universales que responden a la naturaleza, a las diversas esferas del orden temporal y al carácter de la sociedad contemporánea» [222]. 3.º Existe una jerarquía de valores, y hay valores supremos respecto de los que los progresos científicos y técnicos, el desarrollo económico y las mejores condiciones de vida revisten «un carácter esencialmente instrumental», «aunque son elementos positivos de una civilización» [178]. Ese progreso y el bienestar material son bienes reales, pero su verdadera naturaleza es la de medios para «facilitar y promover el perfeccionamiento espiritual de los seres humanos» [248].

(3) Nos referiremos siempre al texto publicado en la revista *Ecclesia*, núm. 1.045, de 22 de julio último. Hemos numerado sus párrafos, y a fin de que el lector pueda hallar con facilidad el texto íntegro del punto que le interese, consignamos entre paréntesis el número del párrafo a que aludimos.

b) *La persona humana y sus derechos.*

Del segundo de estos puntos es importante hacer una detenida consideración por la importancia práctica que tiene. Nada mejor para ello que enumerar sucintamente algunos de los derechos que a la persona humana son reconocidos en la Encíclica. Helos aquí: 1.º «El derecho que cada persona tiene a ser estable y normalmente el primer responsable de su propia manutención y de la de su propia familia; lo cual implica que en los sistemas económicos esté permitido y facilitado el libre desarrollo de las actividades de la producción» [56]. 2.º «Los llamados derechos económico-sociales, como, por ejemplo, el derecho a los medios indispensables para el sustento humano, a la salud, a la instrucción básica más elevada, a una formación profesional más completa, a la habitación, al trabajo, a un descanso conveniente, a la recreación» [61]. 3.º El derecho de propiedad privada de los bienes, aun de los productivos, el cual «es derecho natural fundado sobre la prioridad ontológica y de finalidad de los seres humanos particulares respecto a la sociedad» [108].

c) *El trabajo.*

Consecuencia de la estima de la persona humana en tan alto grado es la consideración que en la Encíclica se da a su actividad, al trabajo. «El trabajo, como expresión inmediata de la persona, tiene carácter preeminente frente al capital» [106] y ha de ser concebido y vivido como fuente de ingresos, pero también como cumplimiento de un deber y prestación de un servicio por todos los miembros de la empresa [92].

Respecto del trabajo agrícola, Su Santidad dice que los obreros de la tierra pueden fácilmente comprobar «cuán noble es» [147]. «Es, además, un trabajo que presenta la dignidad de una profesión que se distingue por la riqueza de las materias concernientes a la mecánica, la química, la biología, materias que han de ponerse al día incesantemente, debido a las repercusiones, en el sector agrícola, de los progresos científico-técnicos. Y también es un trabajo que se caracteriza por los aspectos y valores morales que le son propios. Exige, en efecto, capacidad de orientación y de adaptación, paciencia en la espera, sentido de la responsabilidad,

espíritu perseverante y emprendedor» [148]. «En el trabajo agrícola encuentra la persona humana mil incentivos para su afirmación, para su progreso, para su enriquecimiento, para su expansión, incluso en la esfera de los valores del espíritu. Es, por tanto, un trabajo que ha de concebirse y vivirse como una vocación y una misión» [152].

d) *La población.*

Mas la persona humana no puede ser considerada exclusivamente en su encarnación individual, puesto que es ser sociable, sino que ha de ser contemplada formando grupos humanos. Es básico, por consiguiente, conocer lo que en la Encíclica se enseña respecto de la población. Podemos decir que toca, fundamentalmente, tres aspectos de la misma: su cuantía, su estructura y su movilidad.

En el primer aspecto la Encíclica plantea el problema de la relación entre incrementos demográficos, desarrollo económico y disponibilidad de medios de subsistencia, tanto en el plano mundial como respecto de las comunidades políticas en fase de desarrollo económico [187]. Para evitar que la desproporción entre la población y los medios de subsistencia pueda desembocar en situaciones de extremo malestar hay quien propone recurrir a medidas drásticas para eludir o reprimir la natalidad, pero es lo cierto que en el plano mundial no parece que por ahora cree dificultades la relación entre el incremento demográfico y el desarrollo económico y disponibilidad de medios de subsistencia, y, en todo caso, la solución fundamental se ha de buscar «en un renovado empeño científico-técnico de parte del hombre en profundizar y extender su dominio sobre la naturaleza» [188 a 190]. Se presentan, sí, graves problemas en áreas determinadas y en comunidades políticas en fase de desarrollo económico, y su solución está «en el desarrollo y en el progreso social que respeten y promuevan los verdaderos valores humanos, individuales y sociales, en una colaboración a escala mundial que permita y fomente una circulación ordenada y fecunda de útiles conocimientos, de capitales y de hombres» [194].

En cuanto a la estructura de la población, Su Santidad tiene en cuenta que en términos absolutos no parece que en el plano mundial haya disminuído la población agrícola, pero que a me-

dida que progresa la economía disminuyen las fuerzas de trabajo aplicadas a la agricultura, mientras aumentan las dedicadas a la industria y a los servicios [122 y 123], y, por otra parte, que existen desequilibrios en el tenor de vida entre las varias categorías de ciudadanos según el sector económico en que trabajen o de cuyos réditos vivan [137 y 138]. Es obvio que el Sumo Pontífice aboga por la reducción de esos desequilibrios y la igualdad de trato a todos, pero, refiriéndose especialmente a la agricultura, da algunas directivas de distinta naturaleza, lo que nos mueve a no disgregar algunas para estudiarlas en este lugar, y a examinarlas luego en conjunto.

Reconoce el Papa el derecho a la emigración [46], y observando que en unas naciones hay escasez de hombres y abundancia de tierras laborables, mientras en otras abundan los hombres y escasean esas tierras; que en unas con riqueza de recursos naturales en estado potencial no se produce lo suficiente para satisfacer las necesidades elementales de la población por lo primitivo de los cultivos, mientras que en otras el alto grado de modernización de los cultivos determina una superproducción de bienes agrícolas, con reflejos negativos en las respectivas economías nacionales, propugna que se establezca entre los pueblos una colaboración activa y multiforme que permita y favorezca el movimiento de bienes, capitales y hombres, para eliminar o disminuir esas diferencias [156 a 158].

Aparte de la emigración internacional, existe un éxodo de las poblaciones agrícola-rurales hacia centros urbanos en casi todos los países, que algunas veces adquiere proporciones multitudinarias [122], y otro éxodo de la población del sector agrícola hacia otros sectores productivos. Este, a juicio de Su Santidad, se debe a razones objetivas de desarrollo económico y también a otros factores, entre los que destaca de una manera especial el hecho de que «el sector agrícola, casi en todas partes, es un sector deprimido en cuanto a productividad de las fuerzas de trabajo y al tenor de vida de las poblaciones agrícolas» [123].

No debemos terminar este apartado sin referirnos a la promoción obrera, a la presencia de los obreros tanto en las empresas como en todos los demás niveles de la organización económica. El Papa declara legítima la aspiración de los obreros a participar activamente en la vida de las empresas en que trabajan, sean éstas públicas o privadas. Se debe tender, dice, a que la empresa sea

una comunidad de personas en las relaciones, en las funciones y en la posición de todos los sujetos de ella [91], lo que implica que los obreros puedan hacer oír su voz para el eficiente funcionamiento y desarrollo de la empresa, y que, salvando la autoridad y unidad de dirección, no se reduzca a los colaboradores a la condición de silenciosos ejecutores [92]. Todo esto, en los sistemas productivos que se van modernizando, exige de los obreros cualidades profesionales más elevadas, y por ello se ponen a su disposición medios y tiempo para que se instruyan [94]. «De este modo se crea un ambiente humano que favorece en las clases trabajadoras el que tomen mayores responsabilidades incluso en el interior de las empresas, y las comunidades políticas, mientras tanto, están cada vez más interesadas en que todos los ciudadanos se sientan responsables de la implantación del bien común en todos los sectores de la convivencia» [96]. Pero es necesario u oportuno, además, que los obreros puedan hacerse escuchar más allá del ámbito de cada empresa, es decir, «en todos los niveles», dado que los organismos productivos particulares «están vitalmente insertados en el contexto económico-social de las respectivas comunidades políticas y condicionadas por él», y que las resoluciones que más influyen sobre ese contexto están tomadas por «los poderes públicos o por instituciones que operan en plano mundial, regional o nacional, o de sector económico o de categoría productora» [97 y 98].

La importancia que atribuye Su Santidad a la actuación de los obreros de la tierra es decisiva, puesto que dice que deben ser ellos los protagonistas del desarrollo económico, del progreso social y de la elevación cultural de los ambientes agrícola-rurales. La asociación en el sector agrícola, como en cualquiera otro, es una exigencia vital, y las cooperativas, las asociaciones profesionales y las sindicales son necesarias [149]. Por otra parte, los trabajadores de la tierra, legítimamente, pueden pedir que «su trabajo sea sostenido e integrado por los poderes públicos, con tal que ellos también se muestren y sean sensibles a las llamadas del bien común y contribuyan a su realización» [150].

B) PERSPECTIVA HISTÓRICA.

La Mater et Magistra, promulgada en conmemoración del se-

tenta aniversario de la famosa encíclica *Rerum Novarum*, de León XIII, en su primera parte resume las enseñanzas de este documento y su desarrollo por Pío XI y Pío XII; en la segunda parte recalca, precisa y amplía algunos puntos de la doctrina de estos Pontífices; y en las dos partes restantes —tituladas, respectivamente, «Nuevos aspectos de la cuestión social» y «La reconstrucción de las relaciones de convivencia en la verdad, en la justicia y en el amor»— explana el pensamiento de la Iglesia sobre los nuevos y más importantes problemas del momento.

Tras de exponer sucintamente el panorama económico y social ante el que León XIII se decidió a publicar la *Rerum Novarum* —calificada por Juan XXIII de documento insigne de resonancia universal por la profundidad de su argumentación, por su amplitud y por su potencia incisiva, obra magistral no exenta de audacia—, y de destacar los cambios que la situación histórica había sufrido en los cuarenta años siguientes, o sea a la publicación por Pío XI de la *Quadragesimo Anno*, la *Mater et Magistra* relaciona las profundas innovaciones experimentadas en el interior de las comunidades políticas y en sus mutuas relaciones durante los últimos veinte años, innovaciones surgidas en tres campos: el científico-técnico-económico, el social y el político. Entresacando las que ahora hacen más al caso, citaremos el descubrimiento de la energía nuclear, la automatización y automación en los sectores industriales y de servicios, la modernización de la agricultura y el progreso de las comunicaciones y transportes, por lo que se refiere al primer grupo. En el campo social, el desarrollo de los seguros sociales y, en algunas naciones, la instauración de sistemas de seguridad social, la acentuación de la actitud de responsabilidad frente a los problemas económico-sociales por parte de los sindicatos, la creciente movilidad social y el mayor desequilibrio entre el sector de la agricultura y los de la industria y servicios, entre zonas diversamente desarrolladas de un mismo país, y entre países avanzados económicamente y otros de economía en desarrollo. En el campo político, la participación de un creciente número de ciudadanos en la vida pública, la extensión y profundización de la acción de los poderes públicos, el ocaso de los regímenes colonialistas, la multiplicación e intensificación de las relaciones de interdependencia de los pueblos y el desarrollo de una red de «organismos de dimensiones mundiales con tendencia a inspirarse en criterios supranacionales» [47 a 50].

C) LA CONTEMPLACIÓN PLANETARIA.

Ya apunta en la frase últimamente citada el ámbito insuperable abarcado por la Encíclica en razón a que «los problemas humanos de alguna importancia presentan hoy dimensiones supranacionales y muchas veces mundiales», de modo que «las comunidades políticas separadamente y con solas sus fuerzas ya no tienen posibilidad de resolver adecuadamente sus mayores problemas en el ámbito propio», por lo cual «se impone la inteligencia y colaboración mutuas» [202 a 204].

Con esta amplísima visión, señala que el problema tal vez mayor de la época moderna es el de las relaciones entre las comunidades políticas económicamente desarrolladas y las que están en vías de desarrollo; y proclama que la solidaridad que une a todos los seres humanos y «los hace como miembros de una sola familia» impone a aquéllas el deber de no permanecer indiferentes frente a las segundas, tanto más cuanto que, «dada la interdependencia cada vez mayor entre los pueblos, no es posible que reine entre ellos una paz duradera y fecunda si el desnivel de sus condiciones económicas es excesivo» [160]. «La solidaridad humana y la fraternidad cristiana —dice— piden que se establezcan entre los pueblos relaciones de colaboración activa y multiforme» [158].

No es de extrañar, pues, que Juan XXIII elogie la obra, que califica de eminentemente benéfica, realizada por la F. A. O. [159] y que recordando que, según Pío XII, todos somos solidariamente responsables de las poblaciones subalimentadas, explane interesantes consideraciones acerca de la ayuda de las comunidades políticas que poseen sistemas económicos altamente productivos, a las comunidades en fase de desarrollo, bien sea ayuda de emergencia, bien tenga el carácter de colaboración duradera.

En cuanto a la primera, Su Santidad, haciéndose cargo de la existencia de excedentes de productos agrícolas y de otros bienes de consumo en algunos países, y de que su producción puede tener repercusiones económicamente negativas respecto de algunas categorías de los ciudadanos de los mismos, pero también de que hay otras naciones en las que grandes sectores populares padecen hambre y miseria, afirma categóricamente que «destruir o desperdiciar bienes que son indispensables a los seres humanos para que sobrevivan, es herir a la justicia y a la humanidad» [164],

y que aquellas repercusiones no eximen del deber de prestar una ayuda de emergencia a los indigentes y hambrientos, si bien han de emplearse medios para contenerlas y para que se distribuya equitativamente su peso entre todos los ciudadanos» [165].

El segundo tipo de ayudas se basa en la insuficiencia de las de emergencia. Hace falta una colaboración multiforme encaminada a que los ciudadanos de las comunidades políticas que sólo poseen sistemas económicos atrasados adquieran formación profesional y competencia científica y técnica, y a poner a disposición de tales comunidades los capitales indispensables para iniciar y acelerar el desarrollo económico con métodos modernos [166].

II.—LA SOCIEDAD

A) SU FIN: EL BIEN COMÚN.

Al tratar de la concepción cristiana del mundo hemos hecho resaltar la importancia de la persona humana y ciertos problemas que atañen a la población. Pero los hombres no son comprensibles viviendo como individuos aislados ni como simples partes integrantes de las masas humanas. El hombre es persona, y como tal tiene un valor supremo; pero este valor no puede realizarse normalmente sino en la Sociedad; Sociedad que es hoy Sociedad Mundial. De ahí que todas las especificaciones que puedan hacerse respecto de los problemas humanos han de estar influídas por la concepción que de la Sociedad se tenga.

Sabido es que la doctrina pontificia constantemente ha venido defendiendo la concepción orgánica de la Sociedad. Para exponerla con brevedad nos serviremos de las siguientes frases de MARTÍN-ARTAJÓ: «Es tradición en la doctrina católica distinguir entre sociedad y Estado. La sociedad civil se identifica con la colectividad humana y encierra en su seno un conjunto de sociedades. El Estado es una de ellas...; se integra a su vez por otras sociedades que no debe absorber: familias, municipios, corporaciones económicas o culturales...; y coexiste con una sociedad universal, de naturaleza distinta, que es la Iglesia. Por su parte, está en cierto modo subordinado a la Comunidad de las Naciones, que agrupa el conjunto de los Estados... La sociedad humana posee una unidad orgánica interna. No es una masa de individuos

sin cohesión, ni tampoco una máquina que funcione por puro automatismo. Se concibe, por el contrario, como un cuerpo crecido y maduro, que tiende, bajo el gobierno de la Providencia, y mediante la colaboración de los diversos órganos que la forman, a conseguir los eternos fines de la civilización humana. Por eso su unidad esencial respeta las diferencias naturales de sus elementos constitutivos» (4).

Esto supuesto, comencemos por señalar que Juan XXIII, siguiendo la línea trazada por sus predecesores, inspirados en la doctrina tomista, se apoya reiteradamente en la teoría del *bien común*. En una treintena de párrafos consigna esta locución, y a ciertas instituciones, medidas o límites de actuación da como fundamento el bien común, del mismo modo que a él atribuye el carácter de principio inspirador o determinante de las conductas de los individuos o de sus organizaciones. Ante la insistencia con que en la *Mater et Magistra* se apela al bien común, es obligado estampar algunos esclarecimientos en torno a su concepto.

«Porque no se trata de una expresión unívoca, Bien Común puede significar cosas muy distintas —dice Mons. GONZÁLEZ MORALEJO—. Porque no es, tampoco, una expresión equívoca; las distintas significaciones se le atribuyen no por virtud de un verbalismo caprichoso y arbitrario, sino basándola sobre un fundamento real, que conviene a todos los analogados de quienes se predica» (5). «El bien común de que los Papas hablan no es otro que el bien común temporal e inmanente de la sociedad civil de los hombres constituidos bajo una autoridad social y política. Ese bien común se cumple —puede y debe cumplirse en lo posible— dentro de la comunidad nacional. Pero esto no excluye en absoluto la posibilidad de que, en muchos aspectos, pueda referirse al orden internacional, y aun dentro de éste, a grupos más o menos numerosos de naciones unidas por vínculos jurídicos eficaces» (6).

El mismo autor, actual Obispo Auxiliar de Valencia, enseña que, según los Pontífices, cuatro elementos constituyen la esencia del bien común: a) Es algo que se realiza en la sociedad y ofrece a las personas que en ella viven unas condiciones externas favo-

(4) MARTÍN-ARTAJÓ (A.): *Exposición sistemática de la doctrina pontificia acerca de la constitución cristiana de la sociedad y del Estado*. Inserta como estudio introductorio en *Doctrina pontificia*, II. *Documentos políticos*, por GUTIÉRREZ GARCÍA (J. L.). B. A. C. Madrid, 1958; pág. 21*

(5) GONZÁLEZ MORALEJO (R.): *Pensamiento pontificio sobre el bien común*. Euramérica. Madrid, s. f.; pág. 18. Esta obra forma parte de la "Colección Bien Común", editada por la Asociación Católica Nacional de Propagandistas.

(6) GONZÁLEZ MORALEJO: *Ob. cit.*; pág. 28.

rables al desenvolvimiento de la personalidad; condiciones que son tres: la paz social, la seguridad en el ejercicio de los derechos y en el cumplimiento de los deberes, y la máxima libertad e independencia para el desenvolvimiento de familias e individuos. *b)* Un conjunto de elementos objetivos: el máximo bienestar material y espiritual posible a los hombres, para lo que es necesario que la sociedad ponga al alcance de éstos todo un conjunto de bienes; de suerte que el bien común se constituye también por ese conjunto de bienes materiales, intelectuales, morales y espirituales que forman el patrimonio colectivo de la sociedad. *c)* El grado de desarrollo y perfección personal que usando de esos bienes alcanzan los hombres que viven en sociedad. *d)* El elemento formal: el orden inherente a la vida social, que establece entre todos sus miembros una unión y coordinación perfectas (7).

Para que la sociedad promueva el bien común, añade, son necesarios cuatro «factores determinantes», bien señalados en la literatura pontificia: *a)* un orden económico que proporcione la base material; *b)* un orden jurídico que sirva de garantía externa, manteniendo ante todo las relaciones sociales dentro de los cauces de la Justicia; *c)* un sistema de educación que permita administrar todo un patrimonio cultural acumulado por la sociedad y del que cada cual reciba luz y energía; *d)* un Estado que promueva la creación de los anteriores instrumentos, los maneje con prudencia y coordine las actividades de todos (8).

Juan XXIII, ratificando sustancialmente algunos de los conceptos expresados en el extracto que acabamos de hacer, expone que «una sana concepción del bien común se concreta en el conjunto de las condiciones sociales que permiten y favorecen en los seres humanos el desarrollo integral de su persona» [65]; y, adoptando un criterio amplio, comprende en ese concepto tanto el bien común de las comunidades políticas, o sea el de cada nación, como «el bien común universal, o sea de las comunidades internacionales de diversa naturaleza y amplitud» [71].

Al tratar de la remuneración del trabajo, dice Su Santidad que la justa proporción entre la misma y el interés y la determinación de las partes de las utilidades que corresponde asignar como ganancias a los directores de las empresas, y en forma de intereses

(7) GONZÁLEZ MORALES: Ob. cit.; págs. 29 a 32.

(8) GONZÁLEZ MORALES (R.): Ob. cit.; págs. 44 a 47.

o dividendos a los que aportan capitales, hay que realizarlas en armonía con las exigencias del bien común; exigencias que son: *a)* en un plano nacional: el dar ocupación al mayor número de obreros; evitar que se constituyan categorías privilegiadas, incluso entre los obreros; eliminar o contener los desequilibrios entre los sectores de la agricultura, la industria y los servicios; realizar el equilibrio entre la expansión económica y adelanto de los servicios públicos esenciales; ajustar en lo posible las estructuras productivas a los progresos de las ciencias y las técnicas; y, entre otras más, concordar los mejoramientos en el tenor de vida de la generación presente con la preparación de un porvenir mejor a las futuras; y *b)* en el plano mundial: evitar la concurrencia desleal entre las economías de los varios países; favorecer la colaboración entre las economías nacionales mediante convenios, y cooperar al desarrollo económico de las comunidades políticas económicamente menos adelantadas [78 a 81].

B) SU DINÁMICA: LA SOCIALIZACIÓN; SU CONCEPTO Y VALORACIÓN.

He aquí uno de los puntos de la Encíclica que han dado lugar a mayores cavilaciones. Entre otros motivos, porque emplea la palabra *socialización* en un sentido distinto de aquel que ha venido siendo usual en ciertas literaturas, incluso en la pontificia.

Efectivamente, la palabra *socialización* tiene varias acepciones. En una de ellas, la más restringida, es sinónima de *estatificación* y de *nacionalización*. Pero también significa la atribución de una cosa, medio de producción o servicio a una colectividad, grupo profesional u organismo social no político, o a cualquier organismo político; y otras veces la forma social de realizarse el proceso productivo o cualquier actividad económica.

En los documentos pontificios no siempre se han empleado las palabras *nacionalización*, *estatificación* y *socialización* en sus acepciones más estrictas. Así, por ejemplo, en la encíclica *Quadragesimo Anno*, de Pío XI, se lee: «El cual error, mientras, más tentador se muestra que el de los socialistas, según los cuales todos los medios de producción deben transferirse al Estado, esto es, como vulgarmente se dice, *socializarse*» (9). Pero en la misma

(9) Pío XI: Encíclica *Quadragesimo Anno*, V. en ROBERTO (F.): *Doctrina Pontificia. Documentos sociales*. Biblioteca de Autores Cristianos. Madrid, 1959; pág. 720.

(10) Pío XI: *Loc. cit.*; pág. 752.

encíclica, más adelante, después de hablar de que los socialistas afirman la necesidad de que la actividad económica proceda socialmente, dice: «Sostienen que este perjuicio de la dignidad humana, necesario en el proceso de producción «socializada», se compensará fácilmente por la abundancia de bienes socialmente producidos» (10). Y Pío XII emplea el mismo vocablo en su alocución de 11 de marzo de 1945 a los afiliados a las Asociaciones Cristianas de Trabajadores Italianos, como sinónimo de *nacionalización*. Se sobreentiende que esta palabra, que también es equívoca, va usada en el sentido de estatificación, o al menos de colectivización. Efectivamente, Pío XII habla de «lo que hoy se llama nacionalización o socialización de la hacienda», y dice que «las asociaciones cristianas asienten a la socialización sólo en los casos en que se presenta realmente requerida por el bien común, es decir, como el único medio verdaderamente eficaz para remediar el abuso o para evitar un desperdicio de las fuerzas productivas del país y para asegurar el ordenamiento orgánico de estas mismas fuerzas y dirigir las en beneficio de los intereses económicos de la nación, o sea, con la finalidad de que la economía nacional, en su regular y específico desarrollo, abra el camino a la prosperidad material de todo el pueblo; prosperidad tal que constituya al mismo tiempo un sano fundamento incluso de la vida cultural y religiosa. En todo caso, además, ellas reconocen que la socialización implica la obligación de una congrua indemnización, es decir, calculada conforme a lo que en las circunstancias concretas es justo y equitativo para todos los interesados» (11). El mismo Pío XII, en carta de 10 de julio de 1946, emplea la palabra nacionalización como sinónimo de estatificación, y en el discurso de 7 de mayo de 1949 usa el término estatificación en su acepción estricta (12).

En otro sentido, recordemos que ORTEGA Y GASSET incluye en *El espectador* unas páginas tituladas «Socialización del hombre». «Es un hecho —dice— que a estas horas gran número de europeos sienten una lujuriosa fruición en dejar de ser individuos y disolverse en lo colectivo. Hay una delicia epidémica en sentirse masa, en no tener destino exclusivo. El hombre se socializa» (13). De la «socialización o colectivización del hombre» habla ORTEGA

(11) Pío XII: *Il nostro predecessore*. V. en RODRÍGUEZ (F.): Ob. cit.; págs. 794 y 795.

(12) Pío XII: *C'est un geste y Avec une égale sollicitude*. V. en RODRÍGUEZ: Ob. cit.; págs. 1020 y 1069.

(13) ORTEGA Y GASSET (José): *Obras completas*, volumen II. Madrid, s. f.; pág. 739.

en otro lugar, advirtiendo que «la socialización del hombre, su absorción por el yo social, aparece al extremo de la evolución cultural, pero también antes de la cultura. El hombre primitivo es un hombre socializado, sin individualidad» (14). Y más adelante, al poner de manifiesto ciertos avances de la cultura, dice: «Este es el fenómeno de la socialización, el reino del lugar común que penetra en el pobre hombre y desaloja su yo auténtico» (15).

Juan XXIII dedica al estudio de la socialización un apartado de la parte segunda de la Encíclica que examinamos. Pero no hay lugar a dudas respecto de lo que con tales palabras quiere decir, puesto que da su propia definición. Efectivamente, indica que uno de los aspectos típicos que caracterizan a nuestra época es la socialización «entendida como un progresivo multiplicarse de las relaciones de convivencia, con diversas formas de vida y de actividad asociada, y como institucionalización jurídica» [59]. Así, pues, no se refiere a las cosas, ni a los procesos económicos, en cuanto tales, ni a los hombres en sí mismos, sino a las relaciones entre los hombres. Estas relaciones humanas que se multiplican, son a veces relaciones puramente sociales de convivencia que dan origen a diversas formas de vida y de actividad asociadas, pero otras veces son disciplinadas por el Derecho y elevadas a instituciones jurídicas. Por consiguiente, a nuestro juicio, más que dos formas de socialización, son dos modalidades del mismo fenómeno las que comprende la definición dada.

Su Santidad explica el origen de la socialización y hace la crítica de ésta. En cuanto a lo primero, indica que han contribuido a la existencia de este hecho múltiples factores históricos, entre los que se han de contar los progresos científico-técnicos, una mayor eficiencia productiva y un nivel de vida más alto en los ciudadanos [59]. La socialización es al mismo tiempo reflejo y causa de una creciente intervención de los poderes públicos, pero también es expresión de una tendencia natural de los seres humanos a asociarse para la consecución de los objetivos que superan la capacidad y los medios de que pueden disponer los individuos aisladamente [60]. No ha de considerarse como producto de fuerzas naturales que obran fatalmente, sino que es creación de los hombres, seres conscientes y libres, aunque en su acción se ven obligados a reconocer y respetar las leyes del desarrollo eco-

(14) ORTEGA Y GASSET: *Obras completas*, volumen V. Madrid, s. f.; pág. 78.

(15) ORTEGA Y GASSET: *Obras completas*, volumen V. Madrid, s. f.; pág. 99.

nómico y del progreso social y no pueden esquivar del todo la presión del ambiente [63].

La crítica o valoración de la socialización la hace Juan XXIII, poniendo de relieve que la tendencia humana a asociarse, antes aludida, ha dado vida a una rica serie de grupos, de movimientos, de asociaciones, de instituciones para fines económicos y políticos y de otra naturaleza, tanto dentro de cada una de las comunidades nacionales como en el plano mundial [60]. Así que entendida tal como antes se expresó, la socialización acarrea muchas ventajas, puesto que hace que puedan satisfacerse muchos derechos de la persona, particularmente los llamados económico-sociales; y gracias a la organización de los medios modernos de la difusión del pensamiento los particulares pueden participar en los acontecimientos humanos de esfera mundial [61]. «Pero al mismo tiempo la socialización multiplica las formas organizativas y hace que sea cada vez más circunstanciada la reglamentación jurídica de las relaciones entre los hombres de cada sector. Consiguientemente, restringe el radio de la libertad en el trato de los seres humanos individuales, y utiliza medios, sigue métodos y crea ambientes que dificultan el que cada uno piense independientemente de los influjos externos, obre por iniciativa propia, ejercite su responsabilidad y afirme y enriquezca su persona. ¿Habría que deducir que la socialización, al crecer en amplitud y profundidad, hará, necesariamente, de los hombres, autómatas? Es una interrogación a la cual hay que responder negativamente» [62]. El Papa, como se ve, viene a hacerse eco del temor de que el resultado efectivo sea depresivo, como depresivo es el triste concepto formulado por ORTEGA que citamos; pero reacciona de modo optimista, afirmando que cree que «la socialización puede y debe ser realizada de modo que se obtengan las ventajas que trae consigo y se aparten o se frenen los reflejos negativos» [64]. Para este fin —dice— se requiere que a los hombres investidos de autoridad pública presida una sana concepción del bien común; que los organismos intermedios entre el Estado y el individuo, y las múltiples iniciativas sociales, en las cuales tiende, ante todo, a expresarse y a actuarse la socialización, gocen de una autonomía efectiva respecto de los poderes públicos, y mantengan relaciones de leal colaboración mutua subordinada a las exigencias del bien común; que dichos organismos presenten forma y sustancia de verdaderas comunidades, y que, por lo mismo, los respectivos miembros sean

en ellos considerados y tratados como personas y estimulados a tomar parte activa en su vida [65].

III.—LA ECONOMIA

A) SU FINALIDAD.

Congruente con los conceptos de la Persona Humana y de la Sociedad es el que, como subordinado a aquéllos, merece la Economía a JUAN XXIII, quien, además de fijar su fin, ampliamente discurre acerca del desarrollo económico y de su concatenación con el progreso social. Recordando las palabras de Pío XII, según las que la economía nacional tiene por fin asegurar sin interrupción las condiciones materiales en las cuales pueda desplegarse plenamente la vida individual de los ciudadanos [74], sale al paso de la tendencia a considerar a la producción como objetivo fundamental de la vida económica y social, diciendo que «producir más y mejor responde a una exigencia de la razón, y es también una necesidad imprescindible. Pero no es menos necesaria y conforme a la justicia que la riqueza producida se reparta equitativamente entre todos los miembros de la comunidad política» [171].

B) ESTRUCTURA.

Al estudiar los nuevos aspectos de la cuestión social, la *Mater et Magistra* recuerda las relaciones entre diferentes sectores económicos, entre zonas económicamente más desarrolladas y zonas económicamente menos desarrolladas en el interior de las particulares comunidades políticas, y entre países en diverso grado de desarrollo económico-social [121].

Sobre cada uno de estos aspectos da su orientación; y así, en cuanto al primero, señala la necesidad de que se actúe, en cuanto sea posible, gradual y armónicamente en todos los sectores de la producción: agricultura, industria y servicios, para lograr que el desarrollo económico y el progreso social vayan emparejados [171]. Los Poderes Públicos, en este aspecto, han de actuar con criterios unitarios en el plano nacional [154], considerando como exigencia del bien común eliminar o contener los desequilibrios entre los tres sectores citados [79].

En cuanto a lo segundo, advierte que no es raro que entre los ciudadanos de un mismo país haya desigualdades económico-sociales, debido al hecho de que los unos viven y trabajan en zonas económicamente más desarrolladas y los otros en zonas que lo están menos. La justicia y la equidad exigen que los Poderes Públicos actúen para que esas desigualdades sean eliminadas o disminuídas, procurando que en las zonas menos desarrolladas se aseguren los servicios públicos esenciales, y empleando una política económico-social apropiada, la que detallaremos más adelante, al tratar de la directiva referente al desarrollo regional.

En cuanto al tercer aspecto, Su Santidad considera exigencias del bien común favorecer la colaboración entre las economías nacionales mediante convenios eficaces y cooperar al desarrollo económico de las comunidades políticas económicamente menos adelantadas [80].

Señala que el problema mayor de la época moderna es el de las relaciones entre comunidades políticas económicamente desarrolladas y las que están en vías de desarrollo económico. Las primeras, con alto nivel de vida; las segundas, en condiciones de escasez y de miseria [160], y, como antes dijimos, determina las exigencias de justicia en las relaciones entre unos y otros y la ayuda de emergencia o de estable cooperación científico-técnico-financiera que las primeras deben prestar a las segundas.

C) EL DESARROLLO ECONÓMICO.

Siguiendo el criterio de prestar especial atención a la dinámica de la vida social, el Sumo Pontífice trata ampliamente del desarrollo económico, según ha podido apreciarse por lo expuesto hasta ahora. Sólo añadiremos que, ante todo, considera como principio fundamental que «el desarrollo económico debe ir acompañado y proporcionado con el progreso social, de suerte que de los aumentos productivos tengan que participar todas las categorías de ciudadanos» [73]. Ese desarrollo se requiere que sea realizado en manera gradual y con armónica proporción entre todos los sectores productivos [128]; y para obtenerlo se hace necesaria una cuidadosa política económica en materia agrícola [131], según veremos.

D) LA INICIATIVA PRIVADA Y LA ACTUACIÓN DE LOS PODERES PÚBLICOS.

«Ante todo, afirmamos que el mundo económico es creación de la iniciativa personal de los ciudadanos, ya en su actividad individual, ya en el seno de las diversas asociaciones para la prosecución de intereses comunes» [53]; pero deben estar activamente presentes los Poderes Públicos, a fin de promover debidamente el desarrollo de la producción en función del progreso social en beneficio de todos los ciudadanos. Su acción, que tiene carácter de orientación, de estímulo, de coordinación, de suplencia y de integración, debe inspirarse en el principio de subsidiaridad formulado por Pío XI en la encíclica *Quadragesimo Anno*: «Debe, con todo, quedar a salvo el principio importantísimo en la filosofía social: que así como no es lícito quitar a los individuos lo que ellos pueden realizar con sus propias fuerzas e industria para confiarlo a la comunidad, así también es injusto reservar a una sociedad mayor o más elevada lo que las comunidades menores e inferiores pueden hacer... Porque el objeto natural de cualquier intervención de la sociedad misma es el de ayudar de manera supletoria a los miembros del cuerpo social y no el de destruirlos y absorberlos» [54]. Ahora bien, completando estas ideas, Juan XXIII advierte que el progreso científico y técnico hace posible a los Poderes Públicos reducir los desniveles entre los diversos sectores de la producción, entre las diversas zonas de cada país y entre las diversas naciones; contener las oscilaciones de las situaciones económicas, y hacer frente a la desocupación de las masas. Y llega a la siguiente conclusión terminante: «Por consiguiente, los Poderes Públicos, responsables del bien común, no pueden menos de sentirse obligados a desenvolver en el campo económico una acción multiforme, más vasta, más profunda y más orgánica; así como también ajustarse a este fin en las estructuras, en las competencias, en los medios y en los métodos» [55].

Indudablemente, estas frases, unidas a las que se refieren a la socialización, representan el reconocimiento de una amplísima competencia de los Poderes Públicos, que no se limita a la intervención de los mismos en una actividad que se reputa inicialmente ajena a ellos, sino que comprende como campo propio de la actuación de dichos Poderes, aunque compartido por los particu-

lares, el de la vida económica. Es decir, que la intervención del Estado en la vida económica no es la ingerencia de un extraño que deba considerarse como transitoria y de emergencia, sino que es la participación natural, constante e ineludible de uno de los interesados.

Esta idea no resulta contradicha por el hecho de que a continuación Su Santidad diga que es menester afirmar continuamente el principio de que la presencia del Estado en el campo económico no se encamina a empujar cada vez más la esfera de la libertad en la iniciativa de los particulares, sino, antes al contrario, a garantizar a esa esfera la mayor amplitud posible, tutelando efectivamente para todos y cada uno los derechos esenciales de la personalidad, lo cual implica que en los sistemas económicos esté permitido y facilitado el libre desarrollo de las actividades de producción [56]. Efectivamente, a continuación dice que «la misma evolución histórica pone de relieve cada vez con mayor claridad que no se puede conservar una convivencia ordenada y fecunda sin la aportación en el campo económico ya de los particulares como de los Poderes Públicos; aportación simultánea, concordemente realizada y proporcional a las exigencias del bien común en medio de las situaciones variables y de las alternativas humanas» [57]. Estimamos, por consiguiente, que la *Mater et Magistra* viene a echar una paletada más sobre el cadáver del liberalismo, y que si para llegar a esta conclusión hiciera falta el apoyo de algún otro texto, puede citarse éste: «En el desarrollo de las formas organizativas de la sociedad contemporánea, el orden se realiza cada vez más con el equilibrio renovado entre una exigencia de colaboración autónoma y activa de todos, individuos y grupos, y una acción oportuna de coordinación y de dirección por parte del Poder Público» [66].

Luego, cuando nos ocupemos de los aspectos estrictamente agrarios, veremos hasta qué punto son enormes las facultades que la *Mater et Magistra* reconoce al Estado. Por otra parte, muchas ideas se podrían entresacar acerca de la competencia de las entidades u organismos infraestatales o supraestatales a que alude en diversos pasajes la Encíclica que comentamos; sin embargo, lo expuesto hasta aquí puede estimarse suficiente, dado el objeto concreto que nos mueve, tanto más cuanto que, por lo que se refiere a la agricultura, habremos especialmente de ocuparnos de algunos de los organismos intermedios.

IV.—INSTITUCIONES ECONOMICO-JURIDICAS

A) LA PROPIEDAD PRIVADA.

Encuadrada la propiedad privada institucionalmente en una Sociedad y en una Economía de las características apuntadas, indudablemente que su configuración jurídica actual, su función económica y aún su propia subsistencia han de ser sometidas a examen. Sobre esta materia hay que meditar, tanto más cuanto que ni sobre los hechos ni sobre el Derecho mismo se tienen, generalmente, ideas claras ni exactas. Surgen a veces, incluso, escenas pintorescas, cual la que tuvo lugar en el Primer Congreso Internacional de Derecho Agrario celebrado en Florencia el año 1954. Produjo sorpresa y casi estupor oír al delegado soviético magnificar la propiedad individual y la soberanía del propietario individual. Pero es que el delegado soviético, explica ASCARELLI, se refería al minifundio de media hectárea y al huertecillo o gallinero que se permite tener en propiedad a los miembros del *koljos*. La afirmación y celebración de esa propiedad individual, enclavada en el ámbito de una propiedad que no lo era, implicaba la negación de aquella propiedad latifundista atacada en el mismo Congreso por el representante de Méjico. Esta ambigüedad del término «propiedad» se debía a que bajo caracteres formalmente idénticos se esconde una realidad social que a veces es absolutamente diversa (16).

Por otra parte, la existencia de la propiedad privada no significa necesariamente la simultánea existencia de un orden y de un sistema económico determinado. Así, EUCKEN pone de relieve que la comprobación de que en un sitio haya existido jurídicamente la propiedad privada no permite deducir nada seguro sobre la estructura ordenadora de la economía. Entre otros ejemplos, aduce el de la economía alemana posterior a 1933, en la que, a través de la influencia de organismos centrales de Derecho público sobre los planes económicos de las empresas individuales y mediante la dirección de la oferta según un plan unitario, adquirió gran importancia la «economía con dirección central»; en tanto que la ausencia de la propiedad privada no implica la dirección cen-

(16) ASCARELLI (Tullio): *Il Diritto comparato e la rivoluzione agraria*. En el volumen titulado *Dopo il primo convegno internazionale di Diritto agrario. Valutazioni e prospettive in un incontro di giuristi italiani*. Milano, 1958; pág. 53.

tral de la economía, pues cuando, en ciertas antiguas monarquías orientales, las tierras pertenecían al soberano, no dirigía el rey la producción, y en diversos países el derecho incompleto de propiedad sólo se exteriorizaba en las contribuciones (17).

Resulta, pues, muy oportuno que en la *Mater et Magistra* estén dedicados algunos sustanciosos párrafos a la propiedad privada. El apartado dedicado a ella comienza por puntualizar los cambios operados en los últimos decenios con relación a la misma. Podemos sintetizarlos así: 1.º, la separación entre propiedad de los bienes productivos y responsabilidades directivas en los mayores organismos económicos se ha ido acentuando, lo que crea un difícil problema de control por parte de los Poderes Públicos para garantizar el bien común; problema que se plantea, igualmente, tanto si los capitales de las grandes empresas son de ciudadanos particulares como si son de entidades públicas [103]; 2.º, va creciendo el número de ciudadanos que miran con serenidad el porvenir por pertenecer a sistemas aseguradores o de seguros sociales, mientras en otro tiempo confiaban en la propiedad de patrimonios [104]; 3.º, hoy se aspira más que a convertirse en propietarios de bienes, a adquirir capacidades profesionales, y se tiene más confianza en los ingresos procedentes del trabajo o de derechos fundados sobre el trabajo, que en los procedentes del capital o derechos fundados sobre el capital [105]. Ante estos hechos se ha generalizado la duda, que Su Santidad refleja, de si ha dejado de ser válido o perdido importancia el principio del derecho natural de la propiedad privada [107]. «Esta duda no tiene razón de existir», dice Juan XXIII. «El derecho de propiedad privada de los bienes, aun de los productivos, tiene valor permanente» [108]; y esa propiedad ha de ser garantía de la libertad esencial de la persona y al mismo tiempo un elemento insustituible del orden de la sociedad [110].

Pero es de advertir que, según dice el Sumo Pontífice, no basta afirmar el carácter natural del derecho de propiedad, sino que hay que «propugnar insistentemente su difusión entre todas las clases sociales» [112]; sobre todo en estos tiempos, en que los sistemas económicos de un número creciente de comunidades políticas están en trance de rápido desarrollo, por lo que no resulta difícil llevar adelante una política económico-social que facilite

(17) EUCKEN (W.): "Cuestiones fundamentales de la economía política". *Revista de Occidente*, Madrid, 1947; págs. 81 y 82.

una más amplia difusión de la propiedad privada de bienes de consumo durables, de la habitación, de la granja, de los enseres propios de la empresa artesana y agrícola-familiar, de acciones de sociedades, como ya se practica en algunos países económicamente desarrollados y socialmente avanzados [114].

Respecto de la función social de la propiedad privada, Juan XXIII ratifica lo expuesto por sus predecesores y dice que, aunque el Estado y las entidades de derecho público extienden el campo de su presencia e iniciativa, no por eso desaparece la razón de ser de la función social de la propiedad privada, puesto que ella «surge de la naturaleza del derecho de propiedad. Y, además, siempre hay una amplia variedad de situaciones dolorosas y de necesidades al mismo tiempo delicadas y agudas que las formas oficiales de la acción pública no pueden alcanzar ni satisfacer» [119].

Ante el hecho de esa extensión de la actividad del Estado, Su Santidad reconoce la legitimidad de que éste y otras entidades públicas posean en propiedad bienes instrumentales. La ampliación de esta propiedad pública se explica por las funciones cada vez más vastas que el bien común pide cumplir a los Poderes Públicos. De todas suertes, en este punto ha de seguirse el principio de subsidiaridad [116] (al que antes nos referimos); deben confiarse las iniciativas de naturaleza económica de las entidades de Derecho público a personas competentes, de honradez inmaculada y de un vivo sentido de responsabilidad para con el país; y las actuaciones de éstas deben estar sujetas a un constante control, incluso para evitar que en el seno de la propia organización del Estado se formen centros de poder económico en detrimento del bien de la comunidad [117].

B) LA EMPRESA.

a) *La estructura empresarial en el sistema económico.*

Mucho se ha deliberado, y aun discutido, acerca del tipo de empresa que debe ser preferido; y es ya tradicional la postura del Pontificado en favor de las empresas de magnitud media o pequeña. Su Santidad Pío XII reiteradamente se refirió al peligro del espíritu técnico que se aloja en la empresa gigantesca de la

industria moderna y a la corriente de «despersonalización», que arrastra a un estado de angustia al mundo moderno como consecuencia de la tendencia a esperar de una organización productiva, uniforme y planificada hasta en sus detalles, la solución de los problemas sociales (18).

Las razones que suelen aducirse para dar prelación a uno u otro tipo de empresa son, principalmente, de conveniencia social o económica. Juan XXIII, sin disminuir la importancia de otros aspectos, hace especial hincapié en una razón de justicia. No es sólo que una determinada organización productiva produzca más o menos, o que contribuya en grado menor o mayor a establecer una organización social conforme a los patrones doctrinales que se consideren perfectos lo que hay que tener en cuenta, sino que, además, hay que atender a si esa organización puede dar a cada uno lo suyo, por lo menos en la cuantía mínima que significa el reconocimiento de los derechos de la personalidad y la garantía de su ejercicio. La idea de justicia, generalmente restringida al ámbito de la distribución de la riqueza, es también aplicada por Juan XXIII al ámbito de la producción y, concretamente, al de la organización de las unidades productivas. Es justo el sistema u organización que permita el desenvolvimiento de la iniciativa y de la responsabilidad personal; y es injusto el que no lo permita, aunque la justicia se realice en la distribución de la riqueza. Por esto, en la *Mater et Magistra* se repudian los sistemas en que no se da cabida a la iniciativa privada, se ponen graves reparos a los sistemas que la dificultan y se defienden aquellos otros que se basan en los tipos de estructuras más adecuados a la dignidad humana y para el desarrollo del sentido de responsabilidad de los individuos.

El principio general podemos encontrarlo en las siguientes palabras: «La justicia ha de ser respetada no solamente en la distribución de la riqueza, sino también en cuanto a la estructura de las empresas en que se cumpla la actividad productora; porque en la naturaleza de los hombres se halla involucrada la exigencia de que en el desenvolvimiento de su actividad productora tengan posibilidad de desempeñar la propia responsabilidad y perfeccionar el propio ser» [82].

(18) Pío XII: *Levate Capita*. Mensaje radlofónico de 24 de diciembre de 1952. V. Rodríguez: Ob. cit.; págs. 1.132 y siguientes.

En cuanto al primer tipo de sistemas de los aludidos, se dice en el documento que analizamos que donde falta la iniciativa personal de los particulares hay tiranía política; pero hay, además, estancamiento de los sectores económicos destinados a producir sobre todo bienes de consumo y servicios que se refieren no sólo a las necesidades materiales, sino también a las exigencias del espíritu [58].

Pudiéramos decir que se alude al segundo tipo cuando afirma Juan XXIII que «si las estructuras, el funcionamiento, los ambientes de un sistema económico son tales que comprometan la dignidad humana de los que allí despliegan las propias actividades, o que les entorpecen el sentido de responsabilidad, o constituyen un impedimento para que pueda expresarse de cualquier modo su iniciativa personal, un tal sistema económico es injusto aun en el caso de que, por hipótesis, la riqueza producida en él alcance altos niveles y sea distribuída según criterios de justicia y equidad» [83].

Y no siendo posible determinar cuáles sean las estructuras más adecuadas, recuerda Su Santidad que Pío XII dió como directiva que debiera ser garantizada y promovida la pequeña y media propiedad en la agricultura, en las artes y oficios, en el comercio y en la industria, asegurándoles las ventajas de la organización grande mediante uniones cooperativas [84]; y en concordancia con esta directiva, afirma que «se deben conservar y promover, en armonía con el bien común y con el ámbito de las posibilidades técnicas, la empresa artesana, la empresa agrícola de dimensiones familiares y también la empresa cooperativista, incluso como integración de las dos precedentes» [85].

Prudentemente, y sin duda para anticiparse a la objeción de que las empresas aludidas puedan no ser viables en las circunstancias modernas, advierte que tanto la empresa artesana como la cooperativista deben ajustarse a las situaciones nuevas determinadas por los progresos de las ciencias y las técnicas y a las mudables exigencias y preferencias de los consumidores [87]; para lo que es necesario que los propios artesanos y cooperativistas tengan buena formación técnica y humana y estén profesionalmente organizados, y, por otra parte, que se ejerza una política económica apropiada, sobre todo en cuanto a instrucción, tributos, créditos y seguros sociales [88].

b) *Las relaciones dentro de la empresa.*

Como complemento de lo que hemos expuesto bajo el epígrafe anterior, diremos algo acerca de la empresa misma, recordando ante todo que uno de los postulados que sentó Pío XII es que la empresa es una institución de Derecho privado, aunque, como es natural, deba estar sometida y, por tanto, limitada por el Derecho público. La empresa privada ha de ser la regla general; la empresa pública ha de existir subsidiariamente.

En todo caso, hay tres puntos importantes del régimen interno de la empresa que debemos examinar: *a)* la participación de los trabajadores en la empresa; más concretamente, la cogestión; *b)* la retribución del trabajo, y *c)* las relaciones humanas.

La cogestión constituyó un problema candente hace una docena de años y sigue siendo tema trascendental. Se planteó teniendo en cuenta dos formas de la misma: como derecho de cogestión de los trabajadores de cada empresa, y como derecho de cogestión de los sindicatos u organizaciones de los asalariados sobre las empresas. Pío XII, en su alocución de 3 de junio de 1950, pronunciada para disipar la confusión producida con motivo de los debates y conclusiones a que se llegó en el Katholikentag de Bochum el 4 de septiembre de 1949, aludió «al peligro que se presenta cuando se exige que los asalariados pertenecientes a una empresa tengan en ella el derecho de cogestión económica, sobre todo cuando el ejercicio de ese derecho supone, en realidad, de modo directo o indirecto, organizaciones dirigidas al margen de la empresa. Pero ni la naturaleza del contrato de trabajo ni la naturaleza de la empresa implican necesariamente por sí mismas un derecho de esta clase».

La *Mater et Magistra* no emplea el término *cogestión*, pero habla en un sentido, sin duda, más amplio, de la participación de los obreros en la vida de la empresa, reconociéndoles, indudablemente, una acrecentada esfera de actuación dentro de la empresa, lo mismo que también fuera de la empresa, en los demás estratos o niveles de la vida económica. Así: *a)* considera legítima la aspiración de los obreros a «participar activamente en la vida de las empresas en las que están encuadrados y trabajan»; *b)* sean éstas públicas o privadas, «se debe tender a que la empresa venga a ser una comunidad de personas en las relaciones, en las funciones y

en la posición de todos los objetos de ella» [91], y c) «los obreros han de poder hacer oír su voz y prestar su aportación para el funcionamiento y desarrollo de la empresa» [92].

En cuanto a la retribución del trabajo, después de recordar la doctrina de Pío XI, según la cual es oportuno suavizar el contrato de trabajo con elementos tomados del contrato de sociedad, sienta una serie de criterios para su determinación, que ha de ser conforme a la justicia y equidad. Estos criterios son los siguientes: que la retribución permita a los trabajadores un nivel de vida humano y hacer frente dignamente a sus responsabilidades familiares; que al determinar la retribución se atienda a su efectiva aportación en la producción, a las condiciones económicas de la empresa, a las exigencias del bien común de las respectivas comunidades políticas, particularmente en cuanto a las repercusiones sobre el empleo total de las fuerzas laborales de la Nación, y a las exigencias del bien común universal [71].

Estos criterios valen siempre y para todas partes, pero el grado en el cual se han de aplicar en los casos concretos se ha de determinar teniendo en cuenta la riqueza disponible, riqueza que varía de nación a nación y de un tiempo a otro [72].

Es muy interesante un fenómeno que tal vez esté tratado por primera vez en los documentos pontificios: el hecho de que haya empresas medianas y grandes que realizan rápidos e ingentes aumentos productivos a través del autofinanciamiento. «En tales casos creemos poder afirmar que a los obreros se les ha de reconocer un título de crédito respecto a las empresas en que trabajan, especialmente cuando se les da una retribución no superior al salario mínimo» [75]. Esta exigencia de la justicia —añade Su Santidad— puede ser cumplida de diversas maneras, y una de ellas —y de las más deseables— consiste en hacer que los obreros, en las formas y grados más oportunos, puedan venir a participar en la propiedad de las mismas empresas». Seguidamente determina en relación con esta materia, así como respecto de la determinación del interés, las exigencias del bien común, según vimos en el capítulo dedicado a este último concepto.

Finalmente, aunque no se emplee el término *relaciones humanas*, bien podemos decir que Su Santidad alude a ellas, entre otros lugares, cuando, al tratar de la participación activa de los obreros en la vida de las empresas, dice que ésta debe ser una comunidad de personas, lo que exige que las relaciones entre empresarios y

dirigentes, por una parte, y los dadores de obra, por otra, lleven el sello del respeto, la estima, la comprensión, la leal y activa colaboración e interés como en una obra común [92].

V.—LA AGRICULTURA

A) EL PROBLEMA DE FONDO.

Después de todo lo expuesto, puede colegirse cuál sea la actitud del Santo Padre al tratar de los problemas agrarios. Necesariamente tenía que adoctrinar sobre ellos con una visión amplísima, como corresponde a su concepción del mundo y a su realismo ante la evolución histórica y la interdependencia universal. Su tratamiento, por otra parte, ha de ser congruente con los postulados relativos a los sistemas económicos y a la participación de los Poderes Públicos y las distintas categorías de interesados en la vida económica. Una afirmación fáctica sitúa la cuestión: «El sector agrícola, casi en todas partes, es un sector deprimido, sea por lo tocante al índice de productividad de las fuerzas de trabajo, sea respecto al tenor de vida de las poblaciones agrícola-rurales» [123].

En consecuencia, Su Santidad enuncia lo que llama *problema de fondo*, que se plantea en casi todas las comunidades políticas. Es éste: «Cómo proceder para que venga a reducirse el desequilibrio de eficiencia productiva entre el sector agrícola, por una parte, y, por otra, el sector de la industria y los servicios; y para que el tenor de vida de la población agrícola-rural se distancie lo menos posible del tenor de vida de los ciudadanos que obtienen sus entradas del sector de la industria y los servicios; y cuantos trabajan la tierra no padezcan un complejo de inferioridad, antes al contrario, estén persuadidos de que también dentro del ambiente agrícola-rural pueden afirmar y perfeccionar su persona mediante su trabajo y mirar confiados el porvenir» [124].

Si analizamos este enunciado, podemos decir que este problema de fondo tiene tres facetas: una puramente objetiva, que es la producción; otra puramente subjetiva, que es la actitud psicológica, y otra mixta, que atañe al nivel de vida. Ahora bien, estas tres facetas se examinan considerando a la agricultura y a la población que se denomina agrícola-rural, no sólo en sí misma, sino

más bien como insertas en el conjunto de la economía y de la población mundial. La agricultura se estudia como sector de la economía y en comparación con los otros sectores; el nivel de vida rural se contempla en relación con el urbano; las actitudes psicológicas derivan de las comparaciones que el sujeto, el hombre rural, hace de unas y otras de aquéllos.

No hay que esforzarse por destacar que este enfoque está de acuerdo con el que emplean los más modernos de los economistas y de los sociólogos. Como intento de enunciar en un par de breves frases la impresión resultante, podríamos decir que el problema agrario no es el problema de la agricultura, sino el problema económico en relación con el sector agrario; y que los problemas que afectan a la población agrícola tampoco son los problemas de la población dedicada a la agricultura, sino los problemas de la sociedad especialmente considerada en su población rural. Por tanto, las soluciones no podrán ser exclusivamente económicas, ni siquiera preferentemente agrarias; ni su agente podrá ser exclusivamente, ni siquiera preferente, la población rural, por más que ésta, y aun una parte de ella, el obrero, haya de llegar a ser y —como dice la Encíclica [146]— deba ser su protagonista, bien que tal vez deberíamos interpretar la palabra obreros, en este momento empleada, en el sentido de trabajador de la tierra o cultivador, para comprender en la misma incluso a los titulares de la empresa agraria familiar.

B) LAS DIRECTIVAS PARA SU SOLUCIÓN.

Consecuencia de todo ello es, por otra parte, que la Encíclica no trate expresamente muchos temas agrarios concretos de los que tradicionalmente afloran en primer término cuando de problemas sociales del agro se trata. No aparecen, por ejemplo, las palabras monocultivo, latifundio, minifundio, concentración parcelaria, obreros fijos o eventuales, etc. Su Santidad se contenta —no decimos que se limita porque ésta no es la palabra más exacta para designar a lo que abarca tanto y lo que implícitamente tanto contiene— con indicar unas directivas que piensa que «tengan valor cualquiera que sea el clima histórico en el que se actúe, con la condición —como es obvio— de que sean aplicadas en las maneras y grados que el clima permita, sugiere o exige» [125]. Estas

directivas contienen elementos económicos, culturales, jurídicos y sociales; y examinando cuidadosamente el apartado, ya que no podamos llamarlo capítulo, que la *Mater et Magistra* dedica a las relaciones entre los sectores productores, nos atrevemos a reunir-las en cuatro grupos, alguno de ellos subdividido en otros varios. Sintéticamente, las orientaciones contenidas en esas directivas son:

1.^a Los Poderes Públicos deben ocuparse de que en los ambientes agrícola-rurales tengan conveniente desarrollo los servicios esenciales.

2.^a El desarrollo económico de cada comunidad política debe ser realizado de manera gradual y con armónica proporción entre todos los sectores productivos, para lo que es necesaria una política económica en materia agrícola que afecte al régimen fiscal, al crédito, a los seguros sociales, a los precios, a la promoción de industrias complementarias y a la estructura de las empresas.

3.^a Los protagonistas del desarrollo económico, del progreso social y de la elevación cultural de los ambientes agrícola-rurales deben ser los propios interesados, los cultivadores; pero es, además, exigencia vital la constitución entre ellos de asociaciones de diversos fines.

4.^a Los Poderes Públicos, con la contribución de la iniciativa privada, deben establecer el equilibrio económico y social entre las diferentes zonas de una nación, mediante una acción de propulsión de las zonas subdesarrolladas y aplicando el principio de subsidiaridad.

Hemos hecho esta enumeración siguiendo el orden en que la materia respectiva aparece tratada en la Encíclica. Las directivas contenidas en la misma aparecen, prescindiendo de algunos detalles, como sigue:

a) *Servicios esenciales en las zonas agrícola-rurales.*

«Es indispensable ocuparse, especialmente por parte de los Poderes Públicos, de que en los ambientes agrícola-rurales tengan conveniente desarrollo los servicios esenciales, como los caminos, los transportes, las comunicaciones, el agua potable, la habitación, la asistencia sanitaria, la instrucción básica y la instrucción técnico-profesional, condiciones apropiadas para la vida religiosa, los medios recreativos, y de que haya en ellos disponibilidad de

aquellos productos que permitan a la casa agrícola-rural estar acondicionada y funcionar de un modo moderno» [126]. «En el caso de que en los ambientes agrícola-rurales falten tales servicios, que hoy son constitutivos de un tenor de vida digno, el desarrollo económico y el progreso social vienen a ser casi imposibles o avanzan demasiado lentamente» [127].

Obsérvese que la Encíclica habla de *servicios*, y no de *servicios públicos*; que cita muchos servicios que no pueden en buena doctrina reputarse públicos, como, por ejemplo, la vivienda, los establecimientos de recreo, etc.; que, además de los servicios en el sentido estricto, dice que ha de haber disponibilidad de ciertos *productos*, lo que implica la previsión de una organización comercial, aunque sea rudimentaria; y que todo ello debe ser materia de ocupación especialmente para los Poderes Públicos. Esto no quiere decir, ni mucho menos, que los Poderes Públicos estatifiquen ni municipalicen todas esas actividades, lo que sería contrario a la teoría general de las funciones del Estado que antes expusimos, pero sí demanda una cierta actuación promotora y a veces ejecutora del Poder Público, actuación originada por la insuficiencia de hecho de la actividad privada. Ello explica, por ejemplo, que en las zonas colonizadas por el Instituto Nacional de Colonización se prevea la construcción, en los pueblos, de las llamadas artesanías, en sentido amplio, y que junto a las viviendas y dependencias agrícolas se reserven solares para la instalación de pequeñas industrias, comercios y locales de espectáculos, todos los cuales, previo concurso, se conceden, y en su día se enajenan, a los particulares; y que, además, se construya el llamado «centro cívico», con locales para el Ayuntamiento, escuelas, etc., sin omitir la Iglesia y casa rectoral, que en su día son transferidos a los Organismos administrativos o eclesiásticos correspondientes.

b) *Desarrollo económico y política económica.*

La directiva que resumimos en segundo lugar contiene una parte general y seis puntos particulares. «Se requiere, además, que el desarrollo económico de las comunidades políticas sea realizado en manera gradual y en armónica proporción entre todos los sectores productivos. Es decir, se necesita que en el sector agrícola se efectúen las innovaciones concernientes a la técnica productiva, la selección de los cultivos y las estructuras administra-

tivas que el sistema económico, mirado en su conjunto, permita, y que de la mejor manera que sea posible se las efectúe en debidas proporciones respecto al sector de la industria y los servicios» [128].

Para obtener un desarrollo económico en armónicas proporciones entre todos los sectores productivos se hace necesaria también la siguiente política económica en materia agrícola:

a) En la determinación de los tributos debe tenerse presente que las entradas en el sector agrícola se realizan con mayor lentitud y están expuestas a mayores riesgos en su formación, y que se encuentran mayores dificultades para obtener los capitales indispensables para su incremento. Ello es una exigencia del bien común, aunque el principio fundamental en un sistema tributario, conforme con la justicia y equidad, es que las cargas sean proporcionadas a la capacidad contributiva de los ciudadanos [132 y 133].

b) Es necesario, por razones de bien común, aplicar una particular política crediticia y dar vida a instituciones de crédito que aseguren a la agricultura los capitales necesarios para su desarrollo y para el normal ejercicio de sus empresas a un tipo de interés y condiciones convenientes [135]. Se justifica porque los poseedores de capital son poco inclinados a invertirlos en el sector agrario y la agricultura no puede pagar altos intereses y ni siquiera, por lo regular, los intereses del mercado.

c) En la agricultura puede ser indispensable que se implanten dos sistemas de seguro. Uno relativo a los productos agrícolas y el otro a las fuerzas del trabajo y las respectivas familias [136]. La política social debe proponerse que el trato asegurativo dado a los ciudadanos no presente diferencias notables, cualquiera que sea el sector económico en el que trabajen y de cuyos réditos vivan. No sería conforme a los criterios de justicia social y de equidad que se implantaran sistemas de seguros sociales y de seguridad social en los cuales el trato dado a las fuerzas de trabajo de la agricultura y de las respectivas familias fuera sustancialmente inferior al que se garantiza a los otros sectores económicos. Los sistemas de seguros sociales y de seguridad social pueden contribuir a una redistribución de la renta total de la comunidad política, y pueden, por tanto, considerarse uno de los instrumentos para reducir el desequilibrio en el tenor de vida entre las diferentes categorías de ciudadanos [137 y 138].

d) Es necesario que se promueva una disciplina eficaz para defender los precios de los productos agrícolas. Sería de desear que esa disciplina sea principalmente obra de las categorías interesadas, pero no puede faltarle la acción moderadora de los Poderes Públicos [139].

No ha de olvidarse en esta materia que el precio de dichos productos constituye a menudo una retribución del trabajo más bien que remuneración del capital; y que si es verdad que los productos agrícolas están destinados a satisfacer ante todo necesidades humanas primarias, por lo cual sus precios deben hacerlos asequibles a todos los consumidores, no puede aducirse esa razón para forzar a toda una categoría de ciudadanos a un estado permanente de inferioridad económico-social, privándoles de un poder de compra indispensable para su digno tenor de vida [142].

e) Es oportuno promover en las zonas agrícolas las industrias y los servicios relativos a la conservación, transformación y transporte de los productos agrarios; siendo de desear que allí se desplieguen iniciativas de otros sectores económicos y actividades profesionales. De este modo se ofrece a las familias de agricultores posibilidades de integrar los réditos en los mismos ambientes en que vivan y trabajen.

f) Es ideal la «empresa que está configurada y funciona como una comunidad de personas interesadas en las relaciones internas y en las estructuras correspondientes a los criterios de justicia y espíritu ya indicados. Y más aún la empresa de dimensiones familiares» [144]. Es oportuno, sin embargo, llamar la atención sobre el hecho de que la empresa de dimensiones familiares es vital a condición de que pueda obtenerse de ella un rédito suficiente para el decoroso tenor de vida de la respectiva familia. Con tal objeto, es indispensable que los cultivadores sean instruidos, puestos al día incesantemente y asistidos técnicamente en su profesión, y que se establezca una abundante red de iniciativas cooperativistas, estén profesionalmente organizados y activamente presentes en la vida pública, tanto en los organismos de naturaleza administrativa como en los movimientos de finalidades políticas [145].

c) *Los protagonistas del desarrollo económico.*

La directiva sintetizada en tercer lugar se expresa así: «Los protagonistas del desarrollo económico, del progreso social y de

la elevación cultural de los ambientes agrícola-rurales deben ser los mismos interesados, es decir, los obreros de la tierra» [146]. La asociación es actualmente una exigencia vital, y lo es mucho más cuando el sector tiene como base la empresa de dimensiones familiares. Los trabajadores de la tierra deben sentirse solidarios los unos de los otros y colaborar para dar vida a iniciativas cooperativistas y a asociaciones profesionales o sindicales, unas y otras necesarias para beneficiarse de los progresos científicos, para contribuir a la defensa de los precios de los productos, para ponerse en plano de igualdad frente a las categorías económico-profesionales de los otros sectores productivos, ordinariamente organizados para poder hacer llegar su voz al campo político y a los órganos de la administración pública [149].

d) *Acción de propulsión de las zonas menos desarrolladas.*

El último grupo de ideas se refiere a lo que actualmente se denomina desarrollo regional. Se debe procurar que en las zonas menos desarrolladas de una misma comunidad política «se aseguren los servicios públicos esenciales, y que esto se haga en las formas y en los grados sugeridos o reclamados por el ambiente, y normalmente correspondientes al nivel de vida medio vigente en la comunidad nacional. Pero es también necesario que se emprenda una política económico-social apropiada, principalmente respecto de la oferta de trabajo y los traslados de la gente, los salarios, las contribuciones, el crédito, las inversiones, atendiendo particularmente a las industrias de carácter propulsivo; política apta para promover la absorción y el empleo rentable de las fuerzas de trabajo, para estimular la iniciativa empresarial y para beneficiar los recursos locales» [156]. La acción de los Poderes Públicos se ha de ejercer con criterios unitarios en el plano nacional en cuanto a los tres sectores productivos, y con la preocupación activa de que los ciudadanos de las zonas menos desarrolladas se sientan y sean en el mayor grado posible responsables y protagonistas de su elevación económica. La iniciativa privada debe contribuir a establecer el equilibrio económico y social entre las diferentes zonas de una nación; y los Poderes Públicos, en virtud del principio de subsidiaridad, deben favorecer y ayudar esa iniciativa, confiándole donde sea y cuando sea posible, de manera eficaz, la continuidad del desarrollo económico [154 y 155].

Cualquiera de estos puntos merece extenso comentario, que no es posible hacer aquí por no extendernos demasiado.

* * *

Terminaremos haciendo dos advertencias, una relativa a la significación específica de esta Encíclica y otra al valor de esta clase de documentos. En cuanto a lo primero, recordaremos que en el discurso de apertura del presente curso en la Escuela Social de Madrid, el señor Obispo de Málaga, doctor don ANGEL HERRERA, dijo que es la tercera gran Encíclica de cuestiones sociales y la que descende más al orden práctico, manteniendo todos los principios fundamentales de las precedentes. En cuanto a lo segundo, que normalmente las Encíclicas son documentos del magisterio ordinario del Sumo Pontífice y por ello no se presume la definición *ex cathedra* de la doctrina contenida en las mismas, es decir, que la infalibilidad del Sumo Pontífice no interviene mientras no conste lo contrario. Sin embargo, dada la alta jerarquía que dentro de los documentos de la Santa Sede tienen las Encíclicas, y los asesoramientos de personas excepcionalmente competentes en las distintas ramas del saber de que se sirve el Santo Padre para emitir las, es doctrina corriente que se les debe «interno y religioso asentimiento» (19).

RESUMEN

El problema agrario no puede comprenderse bien sin tener una concepción del mundo, un sentido de la historia y un enfoque planetario o mundial. Por ello, las grandes instituciones religiosas no sólo pueden, sino que deben dar sus orientaciones. La Iglesia Católica ha venido cumpliendo con este deber, y ahora lo ha hecho Su Santidad Juan XXIII en la Encíclica *Mater et Magistra*.

Como puntos fundamentales de su concepción del mundo se pueden señalar la dignidad de la persona humana, sobre la que hay que construir las relaciones de convivencia y que tiene derechos concretos, de los que especialmente se citan los económico-sociales; la derivación de aquella dignidad de la importancia del trabajo, y el tratamiento que ha de darse a los problemas de la población y al deber de facilitar la promoción obrera a puestos de responsabilidad.

La amplitud en profundidad histórica y en extensión geográfica de los problemas se manifiesta en la Encíclica en la atención que presta a los cambios sociales y económicos últimamente operados y en la serie de orientaciones que da en cuanto a la cooperación internacional y al es-

(19) V. sobre *El valor doctrinal y jurídico de los documentos pontificios*, la introducción a la *Colección de Encíclicas y Cartas Pontificias* publicada por la Acción Católica Española.

píritu de solidaridad, cooperación que unas veces consistirá en ayuda de emergencia y otras en una colaboración estable científica, técnica y económica.

Como extremo interesante y previo se examina el fin y la dinámica de la Sociedad. Aquél ha de consistir en el bien común, tanto nacional como universal, y sus exigencias son precisadas en la Encíclica. De la dinámica, principalmente, es destacada la socialización, de la que el documento pontificio da su propio concepto, no coincidente con el que otras veces se ha dado a dicho término y cuya valoración hace con claridad. La finalidad de la economía congruente con la de la Sociedad y con el concepto de la persona humana y la debida estructura de aquélla, son puestas de relieve, y se examinan las relaciones entre los diversos sectores económicos, entre zonas más y menos desarrolladas y entre países de diferente grado de desarrollo económico, fijándose algunas ideas sobre los respectivos alcances de la iniciativa privada y de la actuación de los Poderes públicos, ratificando Su Santidad el principio de subsidiaridad en cuanto a la intervención de éstos.

El valor y función actual de la propiedad y de la empresa privadas son materias sobre las que con precisión discurre la Encíclica. La propiedad privada tiene un valor permanente, debe ser difundida y debe cumplir su función social; siendo, por otra parte, legítima la propiedad pública, si bien debe observarse el citado principio de subsidiaridad. En cuanto a la empresa, se señalan las obligaciones de justicia que debe cumplir el sistema de organización económica y las obligaciones más destacadas acerca de la participación de los trabajadores en la empresa y de la retribución del trabajo.

Seguidamente se analiza el «problema de fondo» de la agricultura que enuncia Su Santidad, problema que es complejo y no exclusivamente agrario, y se exponen las directivas que el Sumo Pontífice da para resolverlas, las cuales son sintetizadas de este modo:

1.º Los Poderes públicos deben ocuparse de que en los ambientes agrícola-rurales tengan conveniente desarrollo los servicios esenciales.

2.º El desarrollo económico de cada comunidad política debe ser realizado de manera gradual y con armónica proporción entre todos los sectores productivos, para lo que es necesaria una política económica en materia agrícola que afecte al régimen fiscal, al crédito, a los seguros sociales, a los precios, a la promoción de industrias complementarias y a la estructura de las empresas.

3.º Los protagonistas del desarrollo económico, del progreso social y de la elevación cultural de los ambientes agrícola-rurales deben ser los propios interesados, los cultivadores, pero es además exigencia vital la constitución entre ellos de asociaciones de diversos fines.

4.º Los Poderes públicos, con la contribución de la iniciativa privada, deben establecer el equilibrio económico y social entre las diferentes zonas de una nación, mediante una acción de propulsión de las zonas subdesarrolladas y aplicando el principio de subsidiaridad.

R É S U M É

On ne peut pas comprendre bien le problème agricole sans avoir une conception du monde, un sens de l'histoire et une vision planétaire ou mondiale. Pour cela, les grandes institutions religieuses peuvent non seulement donner leurs orientations mais elles doivent le faire. L'Eglise Catholique a accompli ce devoir et maintenant S. S. Jean XXIII vient de le faire dans l'Encyclique *Mater et Magistra*.

Comme points fondamentaux de sa conception du monde, on peut signaler la dignité de la personne humaine, sur laquelle il faut construire les relations de la vie en commun; cette dignité a des droits concrets dont on fait remarquer spécialement les droits économique-sociaux; la dérive-

tion, de cette dignité, de l'importance du travail; et l'orientation qu'on doit donner aux problèmes de la population et au devoir de pousser la promotion ouvrière à occuper des places de responsabilité.

La grandeur dans la profondeur historique et dans l'extension géographique des problèmes est exposée dans l'Encyclique, dans l'attention prêtée aux changements sociaux et économiques qui ont eu lieu dernièrement et dans la série d'orientations données à la coopération internationale et à l'esprit de solidarité; cette coopération consistera quelquefois en l'aide d'émergence et d'autres en la collaboration stable scientifique, technique et économique.

La dynamique et le but de la société sont examinés comme points intéressants et préalables. Le but doit consister dans le bien commun, aussi bien national qu'universel, et ses exigences sont précisées dans l'Encyclique. On fait remarquer principalement dans la dynamique la socialisation, de laquelle le document pontifical donne son propre concept. Ce concept ne coïncide pas avec celui donné quelquefois à cette expression et dont il fait l'évaluation avec clarté. Le but de l'économie, d'accord avec celui de la Société et avec le concept de la personne humaine, et la juste structure de celui-ci, sont mis en vedette, examinant les rapports entre les divers secteurs économiques, entre des zones plus ou moins développées, et entre des pays à différent degré de développement économique, fixant quelques idées sur les respectives répercussions de l'initiative privée et de l'agissement des Pouvoirs publics, ratifiant S. S. le principe subsidiaire quant à l'intervention de ceux-ci.

La valeur et la fonction actuelles de la propriété et de l'entreprise privées sont des matières desquelles l'Encyclique traite avec précision. La propriété privée à une valeur permanente; elle doit être divulguée et elle doit accomplir sa fonction sociale; étant, d'ailleurs, légitime la propriété publique, quoiqu'on doive observer le principe subsidiaire cité ci-dessus. Quant à l'entreprise, on signale les obligations de justice que le système d'organisation économique doit accomplir, ainsi que les obligations les plus remarquées sur la participation des travailleurs dans l'entreprise et sur la redistribution du travail.

Ensuite, on analyse le «problème de fond» de l'agriculture énoncé par S. S., problème qui est complexe et pas tout à fait agraire; et on expose les directives données par le S. Pontifice pour les résoudre, lesquelles sont synthétisées comme il suit:

1.° Les Pouvoirs publics doivent s'occuper de ce que dans les milieux agricoles-ruraux les principaux services aient un développement convenable.

2.° Le développement économique de chaque communauté politique doit être réalisé d'une façon graduelle et avec une harmonique proportion entre tous les secteurs productifs; pour cela, il est nécessaire de faire une politique économique en matière agricole qui affecte le régime fiscal, le crédit, les sécurités sociales, les prix, la promotion d'industries complémentaires et la structure des entreprises.

3.° Les promoteurs du développement économique, du progrès social et de l'élevation culturelle des milieux agricoles-ruraux, doivent être les cultivateurs intéressés eux-mêmes, mais la constitution entre eux d'associations à divers buts est une exigence vitale.

4.° Les Pouvoirs publics, avec la contribution de l'initiative privée, doivent établir l'équilibre économique et social entre les différentes zones de la nation, moyennant une action de propulsion des zones sous-développées et appliquant le principe subsidiaire.

SUMMARY

The agrarian problem can not be understood quite well without having a conception of the world, a sense of the history and a sight of the planetary or world background. For that, the great religious institutions not

only can, but must give their orientations. The Catholic Church has been performing this duty and now His Holiness John XXIII has done it with the Encyclical *Mater et Magistra*.

As fundamental points of its conception of the world, it can be pointed out the dignity of the human being, on which it is necessary to found the relations of living together, and that has concret rights, of which are specially appointed the economical-social ones; the derivation of that dignity from the importance of the work; and the treatment that must be given to the problems of the population and to the duty of providing jobs of responsibility to the worker promotion.

The largeness of the problems in historical profundity and in geographical extension of the problems is stated in the Encyclical, in the attention that pays to the social and economical changes recently happened, and in the series of orientations that gives with regard to the international cooperation and the spirit of solidarity, cooperation that sometimes will consist in aid of emergency and sometimes in a scientific, technical and economical steady collaboration.

As an interesting and previous extreme is examined the purpose and the dynamics of the Society. That one must consist in the commonweal, as much national as universal, and its exigencies are determined in the Encyclical. From the dynamics is principally brought out the socialization, of which the pontifical document gives its very concept, which is not coincident with the one that other times has been given to the mentioned term, and whose valuation is clearly made. The finality of the economy congruent with the one of the Society and with the concept of the human being and the adequate structure of that one, are brought out and are examined the relations among the different economical sectors, among more and less developed areas and among countries of different grade of economical development, establishing some ideas about the respective reaches of the private initiative and of the actuation of the public Power, ratifying His Holiness the subsidiary principle as for the intervention of these ones.

The value and present function of the property and the private management are matters about which the Encyclical discourses with precision. The private property has a permanent value, must be diffused, and must perform its social function; being, on the other hand, legitimate the public property, though it must be taken into account be mentioned subsidiary principle. As for the management, are pointed out the obligations of justice that the sistem of economical organization must fulfil and the more outstanding obligations about the participation of the workers in the management and retribution of the work.

Immediately, is analyzed the «substantial problem» of the agriculture which is stated by His Holiness, problem that is complex and not exclusively agrarian; and are expounded the directives that His Holiness gives to resolve them, which are synthetized in this way:

1.º The public Power must be engaged in that the essential services have suitable development in the agricultural-rural scope.

2.º The economical development of each political community must be carried out gradually and with harmonious proportion among all the productive sectors, for what it is necessary a economical policy in agricultural matter that affect to the fiscal régime, to the credit, to the social insurances, to the prices, to the promotion of complementary industries and to the structure of the managements.

3.º The protagonists of the economical development, of the social progress and of the cultural elevation of the agricultural-rural scopes, must be the very persons interested, the cultivators, but it is also a vital exigencie the constitution among them, of associations of diverse purposes.

4.º The public Power, with the contribution of the private initiative, must establish the economical and social balance among the different areas of a nation, through an action of propulsion of the underdeveloped areas and applying the subsidiary principle.