

Leviatán

REVISTA MENSUAL DE HECHOS E IDEAS

Director: Luis Araquistáin

NUMERO 1

MADRID

MAYO-1934

LA NUEVA POLITICA: ROOSEVELT

Julián Besteiro

Antecedentes ideológicos y psicológicos

Las primeras disposiciones legales que inauguraron la política de reconstrucción personificada en el nombre del Presidente Roosevelt fueron promulgadas en el mes de marzo de 1933. Desde entonces acá la atención mundial ha venido fijándose con detenimiento en la marcha de los acontecimientos políticos y en el curso de los fenómenos económicos, que tienen como teatro de acción la gran república de los Estados Unidos de América del Norte. Los juicios que de esta política económica se han formulado en nuestro país han sido en general adversos y, en muchos casos, contradictorios. Si se tiene en cuenta la repercusión que la marcha de los acontecimientos político-económicos de

los Estados Unidos puede tener en la organización sindical y en el movimiento socialista del mundo todo, bien merece la pena que hagamos un esfuerzo por comprender el significado que realmente tales acontecimientos políticos pueden tener.

Para conseguir esta finalidad parece, a primera vista, que hay un procedimiento sencillo y fácilmente asequible. Este procedimiento consiste en el análisis de los textos legales, que han sido recogidos por la *Oficina Internacional del Trabajo* y traducidos o, al menos, resumidos en varias publicaciones que aparecen en las principales naciones de Europa¹.

La legislación de urgencia promulgada por el presidente Roosevelt para hacer frente a la gravísima crisis económica que sufre la Re-

pública Norteamericana, constituye a la hora actual un verdadero dédalo de disposiciones emanadas del Congreso (Senado y Cámara de Representantes reunidos). Cualquiera que se atreva a arriesgarse en este dédalo sin una cierta preparación previa, sin un cierto caudal de ideas, por modesto que sea, capaz de servirle de orientación, corre un peligro cierto de extraviarse y no encontrar la salida. Este peligro se acentúa si se tiene en cuenta que, acerca de la vida económica y política de los Estados Unidos, son corrientes una serie de concepciones falsas de las cuales es preciso desembarazarse si no se quiere aumentar los obstáculos que pueden oponerse a la marcha con el peso muerto de un bagaje de prejuicios.

Una de estas concepciones falsas que nos asedian y que es preciso, desde el primer

momento, desvanecer, es aquella según la cual la política de Roosevelt ha brotado como una planta exótica, de un modo inesperado y poco menos que milagroso, en un campo desierto o preparado para muy distintos cultivos.

Contrariamente a esta concepción, la política de Roosevelt no es sino una reacción natural contra los estragos de la crisis económica que los Estados Unidos sufren de un modo violento desde el año 1929.

Hace poco hemos tenido ocasión de oír la conferencia que, con el título de «La crisis americana y la política social de Roosevelt», ha pronunciado el camarada Jacinto Dubreuil en la Sociedad para el Progreso Social.

Es sabido que el compañero Dubreuil se halla especialmente preparado para apreciar la significación de la actual política económico-social de Norteamérica por haber trabajado allí como obrero metalúrgico en los tiempos de prosperidad, y haber recorrido aquella nación recientemente para apreciar los efectos de la crisis.

Para describir estos efectos, Dubreuil no encuentra otro término de comparación que el recuerdo del trágico espectáculo que ofrecían en 1914 los ciudadanos reducidos a la miseria y fugitivos delante del ejército alemán invasor del territorio francés.

Por eso, la política de Roosevelt ante la crisis se ha comparado con la política de Lloyd George durante la gran guerra. Es una reacción, si se quiere heroica, contra una inmensa y dolorosa tragedia.

Si de este modo, la políti-

ca de Roosevelt tiene un antecedente natural de carácter económico y ligado al propio desenvolvimiento del régimen capitalista, no es, por otra parte, menos cierto que esa política, en el orden ideológico y psicológico, tiene también sus antecedentes naturales y puede serlo todo menos una improvisación.

Hubiera sido bien extraño que, en el emporio del capitalismo, en la nación de los *trusts*, donde la concentración industrial, el maquinismo, la racionalización del trabajo y la competencia *a degüello* (*cut throat competition*), se han llevado a los últimos extremos, los espíritus no se hubieran hecho permeables a la idea de las contradicciones que encierra en su seno el régimen capitalista, y de la necesidad de cambiar los fundamentos de la economía clásica, realizar una revolución económica que implica, al mismo tiempo, una revolución política y social.

Esa preparación de los espíritus se había producido en los Estados Unidos en los años de prosperidad y ha tenido manifestaciones inequívocas durante los años de depresión. Prueba de ello es la existencia de capitanes de industria, de comerciantes y hombres de negocios de primera fila que exponían, y en cierto modo practicaban, ideas renovadoras de la estructura económica y de la estructura política nacional. La existencia de esta literatura renovadora, debida a hombres de negocios eminentes, es lo que principalmente ha debido influir en una mentalidad como la del novelista inglés Wells para llegar a creer que el instrumento de la revolución económica habría de estar constituido por una

aristocracia de *business men*.

Esa tendencia, que pudiéramos caracterizar como una revolución económica operada desde arriba, puede personificarse bien en dos nombres conocidos: Ford y Filene.

Ford, teóricamente es un autócrata. Prácticamente lo es también, como ha quedado demostrado en la resistencia que ha opuesto al reconocimiento de la libertad sindical, resistencia que hasta ha ocasionado alguna cláusula ambigua y poco claramente adaptada a los términos de la ley en alguno de los códigos industriales establecidos a consecuencia del desarrollo del plan de reconstrucción.

A pesar de esto, Ford ha sido el patrocinador de la política de salarios altos y de producción en gran escala y barata, y la afirmación teórica de esos principios, sin duda, tiene una gran significación frente a la economía tradicional del capitalismo fundada en el precepto contenido en esta sola palabra «enriqueceos», y sólo obediente a estos dos principios: pagar los jornales más bajos y vender a los precios más altos que sea posible.

Filene pretende ser un espíritu democrático y radical. Ciertamente sus radicalismos, que le llevan a negar fundamento humano a la virtud del trabajo, preconizada por las religiones para ventaja de los ricos, no le impidió declarar que la revolución industrial que ha de borrar por completo la vieja economía no puede ser realizada sino por los hombres que entienden de negocios: por los grandes negociantes. A pesar de eso, no debe desconocerse que Filene es un entusiasta defensor, no sola-

mente de una producción basada en los jornales altos, las jornadas breves y los baratos precios de los productos, ni únicamente de una producción en gran escala, en masa, sino de una producción para la masa; es decir, que no obedezca a otro principio que el de la satisfacción de las necesidades existentes en la masa, y no sólo de las necesidades actualmente existentes, sino de las que pueden nacer de una política social que promueva el ocio culto de las multitudes y cree en ellas necesidades y apetencias nuevas.

Si estos dos ejemplos que he citado se consideran, y creo que deben considerarse, dotados de un carácter representativo, se comprenderá que, como económicamente, psicológicamente contaba la política de Roosevelt con un terreno bien preparado y se comprenderá además que esta política haya podido encontrar un fuerte apoyo en la opinión.

Esta consideración previa nos permite empezar a formar un juicio acerca de la política de Roosevelt.

Límites de esa política

Con ella, como más adelante veremos confirmado y como corresponde a los antecedentes que hemos indicado ya, no trata el Presidente de los Estados Unidos de imponer al pueblo norteamericano un esquema más o menos perfecto de organización económica, por virtud de la cual la reconstrucción se produzca; de lo que trata es de promover en el pueblo todo, en la unidad de sus Estados federados y en la unidad de sus clases, un proceso de defensa contra la crisis, proceso del cual espe-

ran los entusiastas de la nueva política la reconstrucción económica del país y la iniciación de un período de prosperidad general. La política de Roosevelt pretende de este modo escapar a todo reproche de tendencia personalista, autocrática o dictatorial y definirse, con la expresión empleada en los Estados Unidos, como un *new deal*, es decir, como un nuevo modo de operar dentro de las instituciones democráticas².

Para poder apreciar hasta qué punto estas pretensiones son justas conviene ahora fijar la atención, ya que no sobre todas, sí sobre algunas de las disposiciones legales que son el fundamento de la obra de reconstrucción, para pasar después a considerar los caracteres de la obra de reconstrucción misma.

Estas disposiciones legales más importantes son dos: la *Ley de Reconstrucción de la Industria Nacional* (National Industrial Recovery Act), aprobada por el Congreso en 16 de junio de 1933, y las leyes de *Adaptación de la Agricultura* (Agricultural Adjustment Act) y de *Urgencia Relativa a las Hipotecas de las Fincas Rústicas* (Emergency Farm Mortgage Act), publicadas conjuntamente en 12 de mayo de 1933.

Un estudio más detenido no podrá menos de tomar en consideración otras disposiciones legislativas, tales como la *Ley de Urgencia sobre el Transporte por Ferrocarril* (Emergency Railroad Transportation), en su título I; la *Ley Federal de Asistencia Urgente* (Federal Emergency Relief Act); la *Ley de Subsidio al Paro Forzoso* (Unemployment Relief Act); la *Ley Nacional sobre el servicio de colocación* (National

Employment Act), y otras más que no citamos en gracia de la simplificación.

La primera de las leyes mencionadas, o sea, la *Ley de Reconstrucción de la Industria Nacional*, contiene una serie de atribuciones concedidas al presidente y que deben servir de base para la formación de los códigos por los que han de regirse las diversas industrias. Según estas autorizaciones, el presidente puede consentir o prohibir el ejercicio de la industria a las diversas empresas, según que practiquen o no una competencia lícita; puede restringir las importaciones si son perjudiciales para los fines perseguidos en los códigos y, si llega a ser necesario, puede fijar las reglas del trabajo industrial; pero el mismo presidente debe someter los códigos a la aprobación de asociaciones industriales, y sólo en el caso de que estas asociaciones no lleguen a un acuerdo, puede el presidente imponerlos. Los códigos así establecidos están exceptuados de la ley contra los *trusts*. Por su parte, las asociaciones industriales deben dar cuenta de sus actividades al presidente, que puede fijar normas a esas asociaciones, y los códigos deben incluir provisiones relativas al contrato colectivo, al máximo de horas y al mínimo de jornal. Esta misma ley contiene las bases de un programa de obras públicas, que incluye principalmente la construcción de carreteras, de viviendas y la demolición de barrios insalubres. Entre estas prescripciones están incluidas algunas concernientes a la regulación del trabajo en las obras públicas, y entre ellas una importante estableciendo para estos trabajos la jornada de treinta horas semanales.

La segunda de las leyes a que nos venimos refiriendo tiene aún mayores complicaciones, puesto que contiene en sus diversos títulos las disposiciones relativas a la adaptación de la agricultura y las concernientes a las hipotecas sobre las fincas rústicas. Las disposiciones concernientes a la adaptación de la agricultura consisten en autorizaciones al ministro correspondiente para restringir la producción de ciertos productos de la agricultura y de la ganadería, juntamente con las compensaciones que pueden ofrecerse a los propietarios que acepten tales restricciones. Las disposiciones relativas a las fincas rústicas tienen muy especial importancia, porque en ellas están contenidos los preceptos que han sido más frecuentemente criticados y de cuya aplicación se ha venido constantemente esperando el fracaso de la política de Roosevelt bajo la amenaza de una nueva catástrofe producida por la inflación. Estos preceptos se refieren a la autorización concedida al presidente para la compra de valores públicos, para la acuñación de plata en una determinada relación y para emitir bonos hasta una cierta suma, sobre el valor de la plata. Igualmente están en estos preceptos contenidas las autorizaciones para nuevas emisiones de billetes y para reducir el valor del dólar en peso de oro en un 50 por 100.

La mera enumeración de estos preceptos legales puede ser suficiente para corroborar la afirmación que hemos formulado desde el principio acerca del aspecto laberíntico de toda esta legislación, obediente a un criterio empírico, como dictada por la necesidad de ir saliendo al paso de las di-

ficultades según se han ido presentando. Así se nota la interferencia, en una misma disposición legal, de varios preceptos que versan sobre materias que, aparentemente al menos, difieren las unas de las otras de una manera esencial.

Por eso, en el espíritu de muchos investigadores, ha surgido la idea de establecer un orden sistemático que agrupe las diversas medidas adoptadas según sus afinidades e independientemente del orden cronológico de su aparición.

A este fin, Harold Butler, director de la Oficina Internacional del Trabajo, propone que todas las medidas surgidas por las disposiciones legales para conseguir la reconstrucción económica en los Estados Unidos, así como las diversas resoluciones adoptadas como consecuencia de ellas en los códigos de las diversas industrias, sean agrupadas bajo estos tres epígrafes: medidas de asistencia, de restablecimiento y de reconstrucción.

Sea cualquiera la importancia que concedamos a esta propuesta, los límites de este trabajo y nuestra propia inclinación nos vedan embarcarnos en esta ardua tarea de análisis minucioso y de ordenación sistemática.

Sus contradicciones

Para nuestros fines nos basta hacer notar que entre las mismas disposiciones por nosotros enumeradas no solamente pueden notarse heterogeneidades, sino también verdaderas contradicciones.

En efecto, no se explica fácilmente que puedan conciliarse en una misma política

la tendencia a convertir la producción industrial en un servicio social regido por el principio de la satisfacción de las necesidades del consumo, que es la tendencia predominante en la *Ley de Reconstrucción de la Industria Nacional*, con la tendencia opuesta, predominante en la *Ley de Adaptación de la Agricultura*, y que consiste en elevar el precio de los productos mediante un saboteo de los más eficaces medios de que dispone la técnica, realizado legalmente y en grandes proporciones.

Este carácter ecléctico que se descubre en los textos legales básicos de la política de reconstrucción puede explicarse por dificultades prácticas y de momento; pero en todo caso denota la existencia de un freno en la política renovadora y la fijación de un límite que el cambio de la estructura económica no debe traspasar, sean cualesquiera las concesiones que hayan de hacerse al espíritu renovador o propiamente revolucionario.

A la *Ley de Reconstrucción de la Industria Nacional* los mismos legisladores le han puesto un límite de vigencia de dos años y, dentro de ella, las autorizaciones para combatir la competencia abusiva no tienen más que un año de duración. Por lo que se refiere a la *Ley de Adaptación de la Agricultura*, las prescripciones contenidas en su título I deben cesar tan pronto como el presidente juzgue que ha terminado su urgencia.

Estas limitaciones tienen, a nuestro juicio, un significado que es preciso subrayar. Parece como si el legislador hubiese procedido inspirado por la idea de que la crisis actual de la industria es una crisis pasaje-

ra, sin duda de una gravedad superior a la de otras crisis anteriores, pero de la misma especie de todas las que se han producido siguiendo la ley de los ciclos a que, por su propia naturaleza, se halla sometida la producción en el régimen capitalista.

En el fondo, esta idea implica la esperanza de que el equilibrio económico se restablezca por sí mismo y de que llegue un momento en que las medidas drásticas que ahora se adoptan sean innecesarias y no hayan de originar un cambio permanente en la estructura de la vida social.

Si nuestra visión de las cosas es justa, el significado que haya de tener la política de Roosevelt depende de que llegue un momento en que el ímpetu renovador se detenga por temor a las consecuencias de la obra emprendida, o de que, acumulándose cada vez mayores dificultades y ante el convencimiento de que la crisis actual significa una quiebra total del sistema capitalista, el pueblo norteamericano continúe la acción iniciada aceptando todos los resultados que de ella se hayan de seguir.

En el primer caso, el experimento norteamericano no pasaría de ser un intento de detener el curso de la Historia, semejante, no por sus modos, pero sí por sus propósitos y sus fines, a los torpes y criminales experimentos del fascismo.

En el segundo caso, los Estados Unidos podrían llegar a ser el ejemplo más estimulante y más aleccionador para todos los pueblos dotados de impulsos vitales y de inteligencia suficientes para mirar con el alma serena el porvenir.

Hemos hablado del experimento americano, y en este punto tenemos que dirigir nuestras excusas al camarada Dubreuil, que protesta cuando oye llamar *experimento* a la política de renovación de Roosevelt.

No le falta razón a nuestro compañero. La palabra *experimento*, transportada al dominio de la vida económica, política y social, evoca siempre un recelo de violencia y de dictadura. La política renovadora de Roosevelt, por lo menos hasta el presente, no puede asimilarse a ese género de dictaduras reaccionarias que, más bien que dictaduras propiamente dichas en el sentido clásico de la palabra, son movimientos demagógicos de carácter cesarista.

Su carácter democrático

El carácter democrático de la actuación de Roosevelt consiste en que, para usar de las autorizaciones que le conceden las leyes de urgencia, tiene que convocar a las asociaciones industriales y en ellas, públicamente, como en verdaderas asambleas constituidas por directores de empresas, por obreros y consumidores, ha de

ser donde se tomen los acuerdos que deben regir la vida industrial.

La ley reserva un margen de autodeterminación al presidente en el caso de que las asociaciones de industria fracasasen en su empeño. Este margen de autorización, como el límite de vigencia de las leyes, no puede menos de sugerir ciertas dudas acerca de la forma en que habrá de evolucionar en el porvenir la obra de reconstrucción económica.

Estas dudas no pueden, sin embargo, disminuir el valor que, hoy por hoy, tienen las iniciativas tomadas en los Estados Unidos.

El ejemplo ofrecido por el Congreso de ese gran país, creando por su propia voluntad órganos democráticos nuevos que respondan a la urgencia con que se plantean los grandes problemas económicos, merece la mayor meditación por parte de todas las naciones cuidadas de sí mismas, amantes de las prerrogativas legítimas de las masas populares y abiertas sin recelos ni temores a todos los requerimientos del porvenir.

¹ Véanse *Internacional Labour Office. Studies and Reports, series R, núm. 19. National Recovery Measures in the United States.*—*Revista Internacional del Trabajo*, números de octubre y diciembre de 1933 y enero de 1934.

² Véase *Looking Forward*, by Franklin D. Roosevelt. The John Day Company. New York, 1933.—Cont. Gustav Stolpor: *Politics versus Economics*. Foreign Affairs. Abril 1934, p. 357.