

OTRA VEZ SOBRE LA POLITICA Y LA ECONOMIA

ANTONIO-CARLOS PEREIRA MENAUT
Profesor de Derecho Constitucional
Universidad de Santiago de Compostela

I. INTRODUCCION

Recuerdo que cuando don Carlos Otero me dio clase de Economía Política, allá por el curso 1966-67, nos hablaba de las relaciones entre Economía y Derecho y de las teorías del jurista Rudolph Stammler. He de reconocer que en aquellos momentos no saqué todo el partido de sus enseñanzas, pero aquellas nociones claras y distintas fueron sedimentando y quedaron, más como una actitud que como un dato, en la rebotica del entendimiento, de donde habían de salir después para ser de mucha utilidad. Así ocurrió al redactarse la Constitución en 1978, pues los constituyentes quisieron acuñar, en el seno de nuestra magna carta, lo que se suele llamar una “constitución económica”. Como ya ocurriera en Weimar (y después en España en 1931 y en Portugal en 1976), en España en 1978 los legisladores constituyentes parecieron sentirse capaces de imponer un determinado rumbo a las economías de sus países y dispusieron dejarlo esculpido en las palabras marmóreas de las respectivas constituciones.

Es claro que detrás de tal actuación hay unas bases de las que se parte. Una de ellas se refiere a la posibilidad de configurar la sociedad por medio de la ley —de la Constitución, en este caso—, que nos retrotrae a las críticas de Burke y de Adam Smith a los legisladores revolucionarios franceses, a los que acusaban de confundir un país con una página en blanco en la que se puede garrapatear a placer, o con un tablero de ajedrez en el cual la mano coloca las piezas como desea (cfr. *The Theory of Moral Sentiments*. VI, II, II, 16-18; Adam Smith se refería a los *philosophes* franceses).

La segunda base de que se partía era la idea de que unos modelos económicos son mejores o más justos que otros y que no se puede dejar a las fuerzas económicas campar por sus respetos, porque se supone que acabarían produciendo un capitalismo salvaje, considerado reprobable. Hay aquí una presunción que merece ser notada, a saber, que la actividad económica, dejada a su propia dinámica, engendra una economía de libre mercado; casi como si dijéramos que economía equivale, por principio, a economía

capitalista, a menos que el poder político intervenga para poner el ingrediente social.

Y este es el tercer punto de partida que está tras las constituciones económicas: una determinada manera de entender las relaciones entre Política y Economía: desde el alto trono de la Política, desde la Constitución de cada Estado, creemos que vamos a ser capaces de configurar la estructura y los comportamientos económicos, al menos dentro de ciertos límites.

Hoy, tras doce años de experiencia constitucional en España, asistimos al espectáculo del economicismo en triunfo. La Constitución en conjunto funciona y está dando resultados más que aceptables, pero sus disposiciones económicas y sociales, según los más radicales, vegetan en el olvido o padecen incumplimientos y ataques diversos. Pero las modas intelectuales cambian, y unos años después de que las constituciones económicas más o menos socializantes fuesen el último grito, comienzan a adquirir difusión entre nosotros unas nuevas maneras de relacionar Economía, Derecho y Constitución —la *Public Choice* y la llamada “economía constitucional”— que parecen apartarse de las anteriores constituciones económicas.

Toda esta evolución nos lleva a preguntarnos cuáles son las relaciones entre Política y Economía, que es el tema de este trabajo, y me adelanto a decir que mi postura, que someto a la crítica del lector, es que la Política es diferente y superior a la Economía. Esto, no obstante, no me coloca en el bando de los partidarios de las constituciones económicas porque, primero, no creo que la Política tenga una tal capacidad como para configurar tanto y tan detalladamente la Economía; segundo, soy escéptico en cuanto a la omnipotencia y santidad de la ley *qua* ley, y la Constitución, aunque sea suprema y especial, también es una ley; y tercero, es claro que la Economía de un estado medio como el español hoy, depende de muchos factores transnacionales —políticos, económicos, militares, culturales— que se escapan a las decisiones de los venerables padres constituyentes. Estos, por cierto, al mismo tiempo que consagraban un modelo económico de carácter social, abrían la puerta en la propia Constitución, a una organización internacional —las Comunidades Europeas— que era de suponer, por razones obvias, que iba a desarrollarse según su propia dinámica, y no según los modelos portugués del 76 o español del 78. Finalmente, mi opinión personal es que las magnas cartas no tienen necesariamente que regular estas materias con detalle, entre otras razones porque es fácil que ello no sirva para mucho, como ha mostrado la experiencia española.

II. ORIGEN DEL PROBLEMA

Las relaciones entre Política y Economía son objeto de no poca confusión en los últimos siglos. En general se parte de la base de que la Política es menos importante, o menos real, que la Economía. Estas ideas, lejos de ser monopolio de los materialistas, se encuentran entre personas de todos los tipos, aunque sólo el marxismo las ha formulado con una coherencia y un equipamiento teórico que los demás no tenían —ni tampoco buscaban, en ocasiones—. La noción vaga, poco elaborada, de que lo que importa realmente es la Economía, podemos con facilidad escucharla de labios de un desempleado, un especulador de Bolsa, un izquierdista, un *bonus paterfamilias*, un tecnócrata al servicio de cualquier poder y, no hace falta decirlo, un burgués sombartiano imbuido del espíritu de lucro o un banquero. Y si en vez de fijarnos en personajes anónimos recabamos la opinión de conspicuos autores de diferentes tendencias encontraremos que tanto Adam Smith como Saint-Simon, Marx como Hayek, atribuyen gran importancia a la Economía. Paradójicamente, parece como si sólo se hubieran atrevido a disminuir la estimación de la Economía aquellos marxistas que se empeñaron en hacer la revolución en Rusia contra las leyes del materialismo histórico; como también los gramscianos, que vinieron a devolver a las superestructuras la importancia que muchos no marxistas se avergonzaban de reconocerles.

En resumen, el predominio de la Economía sobre la Política, aunque expresado con formas muy diferentes —desde las sofisticadas teorías materialistas de unos hasta el burdo economicismo de otros—, parece ser una de esas nociones básicas, tan dadas por supuestas que son casi inconscientes, como si formaran el subsuelo de nuestro conocimiento. Es como si prevaleciera una actitud mental economicista fundada en una concepción del hombre como *homo oeconomicus*.

Pero, ¿y si lo contrario fuese lo cierto? Pues no faltan ejemplos que abonan las ideas opuestas: a veces se siguen políticas antieconómicas estables, y a veces resulta que los problemas políticos no desaparecen con la eliminación de los económicos que supuestamente les subyacen.

Si prescindimos ahora de otros precedentes, los orígenes del problema están, probablemente, en las filosofías utilitaristas del siglo XVIII. Hay que mencionar en primer lugar a Adam Smith, que colocaba a los abogados, magistrados, profesores de universidad y músicos entre el número de las profesiones improductivas. Como todos los utilitaristas, consideraba la Política superflua y pensaba que los gobiernos existen porque existe, previamente, la propiedad privada de cosas valiosas.

“Yo (diría) que los gobiernos aparecen por primera vez en la época del pastoreo, pues la propiedad los hace absolutamente necesarios... En la época de los cazadores, para las pocas ocasiones de disputa que puedan darse, es suficiente que el poder de la comunidad se ejercite unas pocas veces y de forma pasajera; pues la propiedad, que es el gran fundamento de toda disputa, no es conocida entonces... Leyes y gobiernos pueden ser considerados... en todos los casos, como un acuerdo de los ricos para oprimir a los pobres, y preservar para sí mismos la desigualdad de los bienes que, en otro caso, serían pronto destruidos por los ataques de los pobres...” (*Lectures on Jurisprudence*, lección del 22 de febrero de 1763).

“La adquisición de propiedades valiosas y extensas, por tanto, requiere necesariamente el establecimiento del gobierno civil. Donde no hay propiedad, o al menos no hay ninguna que exceda del valor de dos o tres días de trabajo, el gobierno civil no es tan necesario” (*Wealth of Nations*. V, I, II, 2).

Los utilitarismos —e incluso ciertos materialismos como los de La Mettrie y Holbach— estuvieron muy extendidos hace doscientos años, pues, como es sabido, en el Siglo de las Luces la cultura europea estuvo altamente homogeneizada. En la propia España estaba tan difundido el utilitarismo que Campomanes, ministro de Carlos III y leal servidor del Antiguo Régimen, afirmaba algo no muy distante de los tecnócratas actuales que prefieren el desarrollo técnico al político:

“Me parecen más útil al género humano la invención de las agujas de coser que la Lógica de Aristóteles y un gran número de sus comentadores, los cuales han sido en España más comunes que las fábricas de agujas” (Campomanes, apud Sánchez Agesta. *El pensamiento político del Despotismo Ilustrado*, 1953, 20; con todo, la memoria de Aristóteles ha tenido mejor suerte que la de Campomanes entre las generaciones posteriores).

Hasta los planes de estudios de las universidades españolas fueron reformados en la década del 1770 para adaptarlos a la moda de preocupación por lo útil. Adam Smith, pronto traducido, fue muy leído por la minoría ilustrada: Jovellanos, prototipo del ilustrado español, tenía un ejemplar, que prestaba a sus amigos, y en la biblioteca del Palacio de Oriente de Madrid se conservan seis de la misma época. Después aparecieron las obras de Bentham y Saint-Simon; el primero conoció también una notable difusión. Cuenta Borrow en *La Biblia en España* que cuando llegó a la pequeña villa marinera de Corcubión, en Galicia, fue saludado por el ilustrado alcalde constitucional como “compatriota del gran Baintham” (sic). “que ha inventado leyes para el mundo

entero” (habiendo antes superado un rudimentario examen de inglés hecho por un *marinheiro* local para cerciorarse de que Borrow no era el pretendiente carlista al trono español; cfr. Borrow, *La Biblia en España*, trad. de M. Azaña, 334; por cierto que en 1837 cuando esto ocurría, las obras de Bentham ya estaban traducidas al español). Así se fue extendiendo una manera de ver la Política como algo artificioso —lo cual no carece de todo fundamento—, inútil, carente de entidad real y, además, evitable en la medida en que el progreso condorcetiano fuese solucionando los profundos problemas económicos y de carencia de educación, de los que se alimentaba la Política. Nótese que esta dieciochesca proposición —la evolución de “las luces” y la utilidad, la educación y la economía, acabarían con la Política— no está muy distante de la teoría marxista si por “las luces” entendemos la Ciencia, por el progreso las leyes de la historia y por la utilidad la Economía y el modo de producción.

En fin, este origen no marxista del economicismo antipolítico puede contribuir a explicar por qué los planteamientos que aquí criticamos están tan extendidos.

III. RELACIONES ENTRE POLITICA Y ECONOMIA

Ahora bien, podría ocurrir que el economicismo, junto con planteamientos razonables, reposase también sobre generalizaciones indemostrables en las que se toma *pars pro toto*, científicismos anteriores a la relatividad y acepciones demasiado amplias de lo que se entiende por Economía. Evidentemente, ni Adam Smith podía demostrar que si no hubiera propiedad privada de cosas valiosas no existirían los gobiernos, ni Marx acertó en sus profecías. Tampoco es comprobable que el hombre sea ante todo *homo economicus*: hace falta un acto de fe para partir de tal base, pues es un dato de la experiencia común que los hombres reales no son sólo ni primariamente *oeconomici*, pero no porque sean *homines politici*, lo cual sería todavía más difícil y no es lo que quiso decir Aristóteles, sino porque el hombre real no es unidimensional, y hace muchas acciones antieconómicas, o no determinadas económicamente, a lo largo de su vida y aun en un solo día.

De aquí se sigue que, si queremos conocer las relaciones entre Economía y Política tendremos que establecer antes los dos términos de esas relaciones, o sea, decir qué se entiende por la una y por la otra. No es fácil decir qué es la Economía, aunque probablemente se pueda admitir que gira en torno a ciertas ideas centrales como necesidades, escasez de recursos y actuación racional para la obtención de un lucro. “Lo decisivo de la actividad

económica —escribe Weber— consiste en guiarse en todo momento por el cálculo del valor dinerario aportado y el valor dinerario obtenido al final” (Weber, *La ética protestante*, Barcelona, 1979, 11).

Decíamos que una de las causas de que se haya oscurecido la diferencia, no necesariamente tan oscura, entre Política y Economía, es precisamente el uso de conceptos vagos de Economía, con los cuales todo podría ser reconducido a ella, directa o indirectamente, hasta la reproducción de las personas (Engels, cit. por Heller. *Teoría del Estado*, México, 1942, 186; observa el último que una afirmación así no se puede demostrar ni refutar). Cuando el materialismo parte de tales bases es difícil de rebatir, a causa del carácter “circular” —como diría Gellner— de sus proposiciones, que se autojustifican y resultan inatacables si no se comienza por romperlas en trozos y criticar sus fundamentos (Gellner, *Relativism and the Social Sciences*, 1985, 90). Contra este uso abusivo reaccionó Max Weber:

“En el lenguaje corriente suele entenderse por economía, de un modo inadecuado, toda acción que tiende a un fin establecido racionalmente. No es éste el sentido que aquí damos a la economía. Para nosotros no es ningún acto propio de la economía una plegaria ‘adecuada’ para conseguir un ‘bien’ interior. Tampoco entra dentro de la esfera económica toda acción o creación que se rige por el principio del ahorro. También cae fuera de la esfera económica... (el) principio técnico ‘economía de los medios’... De la misma manera tampoco puede considerarse... como gestión económica... la consecuencia de un éxito relativamente grande con un gasto mínimo” (Weber, *Economía y Sociedad*, 1969, I, 273).

Aunque la realidad no siempre es clara, en general se puede decir que donde no hay un mínimo de claridad no hay conocimiento. Así que después de estas clarificaciones weberianas ya disponemos de unas ideas más manejables sobre la Economía. Hasta que vienen los autores modernos, como Lionel Robbins, diciendo que, en realidad, cultivar patatas en Irlanda no es una actividad más económica que estudiar Filosofía en Oxford. Para mí como gallego resulta fácil comprender que el cultivo de la patata en Irlanda pueda ser una actividad poco económica, pero es difícil aceptar que el estudio de la filosofía sea una actividad económica, a menos que el concepto de Economía sea tan amplio que la discusión resulte casi sin sentido, volviendo así a hacer necesarias unas nuevas clarificaciones.

Hay que reconocer que —ocurre siempre en las humanidades y ciencias sociales— como todo está conectado con todo, sería raro que la Economía no influyera mucho sobre la Política. Esto, que no se discute, es

muy diferente de sostener que el modo de producción es el determinante último de la Política. Para matizar más, puede ser conveniente distinguir ahora entre “condicionamiento” y “determinación”, siendo el primero una influencia grande pero no absoluta, irresistible, ni capaz de anular toda otra posibilidad, y la segunda una influencia irresistible como la que defienden las tendencias filosóficas llamadas precisamente deterministas (cfr. diccionarios de Oxford y de la Real Academia Española). La Política ha estado muy condicionada por la Economía siempre, como también por otras realidades materiales o no, y nadie lo negará. Desde luego, el modo de producción, los recursos o los intereses de las grandes empresas actúan como serios condicionantes, como también la geografía, la cultura y muchos otros factores no menos importantes. Para que la Política estuviera exenta de condicionamientos sería preciso que operase fuera de la sociedad, o al menos fuera de las sociedades complejas, lo cual sería una *contradictio in terminis*.

Tampoco puede negarse que en alguna ocasión la Economía actúe determinando a la Política, pues, para empezar, no conocemos suficientemente todas las situaciones susceptibles de ser investigadas. Ahora bien, sí se puede negar que la Política esté determinada por la Economía siempre o en la mayor parte de los casos, puesto que hay evidencias razonables que, aunque no autorizan una demostración concluyente como las de las ciencias físicas antes de la relatividad, sí sugieren dos proposiciones. La primera: que existen unas relaciones de condicionamiento mutuo y variable en las que normalmente ninguna determina a la otra, pero, como tantas veces ha ocurrido, es más fácil, o menos difícil, que sea la Política quien se imponga sobre la Economía, sobre todo en situaciones límite. De ese modo, al final predominaría la Política sobre la Economía pero sin reducirla a un papel meramente auxiliar y sin fundamentarla, pues no debe su existencia ni su razón de ser a la Política. De hecho, si a ambas las consideramos como simples actividades humanas, la Economía fue muy anterior a la Política, lo que no impidió que su aparición como ciencia fuese muy posterior.

La segunda proposición sirve de fundamento a la primera, pues afirma que eso es así porque ambas ramas de la actividad humana tienen su propia naturaleza y su significado diferenciado, que son los que dan lugar a que entre ellas existan unas relaciones como las mencionadas. Nótese que si una de ellas determinase a la otra por completo y siempre (o en la mayoría de los casos), aquella que resultara determinada no tendría entidad *per se*: la Política, en nuestro caso, sería, en el fondo, Economía; luego tendría su fondo o fundamento fuera de sí misma; *ergo*, no tendría fondo propio, así que si se ha de hablar con propiedad no tendría fondo, no sería una realidad consis-

tente y sólida, no se podría predicar de ella el verbo “ser”, no “sería”. La Política no sería Política; sería, en última instancia, Economía, o una función, subproducto o reflejo de la Economía.

Para terminar: las relaciones entre ambas que aquí se propone, son como las que los filósofos llamarían de subordinación extrínseca de la Economía respecto de la Política. Ello significa que la segunda está en un plano diferente y superior a la primera pero sin anularla ni contenerla dentro de ella. No está como colocada en un grado más alto de la misma escala jerárquica, sino algo así como si dijéramos que la Ciencia y la Filosofía son superiores extrínsecamente a la Política, lo cual no impide que estén situadas en ámbitos diferentes ni que tenga la Política su entidad y requerimientos propios, que la Filosofía, “opio de los políticos”, según Chesterton, debe respetar. La Política al ser “la más principal y eminentemente directiva de todas las ciencias y actividades”, como escribió el ilustre Aristóteles, está en cierto modo sobre todas ellas, también sobre la Economía, aunque no las contenga ni fundamente e incluso pueda serles inferior en logros estéticos, éticos, cognoscitivos, lúdicos, económicos o técnicos. Así, no hay contradicción entre esta superioridad relativa de la Política y la existencia con sustantividad propia de todas las citadas ramas de la actividad humana. Como dice Crick, “la Economía puede decirnos que el precio de una cosa es aquello de lo cual tenemos que privarnos para obtenerla, pero no nos puede decir si vale la pena pagar dicho precio” (Crick, “La tradición clásica de la Política y la democracia contemporánea”, *Revista de las Cortes Generales*, 1991).

Pero, puesto que el saldo final arroja alguna clase de superioridad a favor de la Política, hemos de tratar de darle algún fundamento. Desarrollaremos dos argumentos principales.

A) Existen fenómenos políticos cuya causa no es sólo ni principalmente económica. La historia de España en el presente siglo revela que el crecimiento económico ha suavizado o eliminado indirectamente ciertos conflictos políticos, pero no todos. Parece fuera de duda que los nacionalismos periféricos tanto presentan facetas económicas como antieconómicas, o sea, ajenas o contrarias a lo que podría esperarse de las relaciones entre las fuerzas productivas; y, es más, no deja de ser curioso que esos nacionalismos que podríamos llamar no-económicos sean más violentos que los que argumentan padecer una explotación económica. Se podría hacer una lista de problemas que, siendo genuinamente políticos, no parece que vayan a desaparecer aunque cesaran las contradicciones económicas subyacentes. Ello no quiere decir que un imaginario país sin contradicciones económicas ni explotación de unos hombres por otros no fuera también más pacífico en lo

político, sino que incluso en ese hipotético mundo seguirían las polémicas entre partidarios del estado unitario frente al federal, por poner sólo un ejemplo. También parecen tener entidad propia, no derivada de la Economía, otras graves cuestiones políticas como si el poder es malo o no, o si *nomos* es antes que *physis* en el estado de naturaleza, sin olvidar otras relativas a derechos y libertades.

Hemos dicho que estos, u otros que podrían buscarse, son ejemplos de cuestiones *genuinamente* políticas, no *exclusivamente* políticas, porque ni las hay ni se trata aquí de defender una postura igualmente extrema pero de signo contrario. Los hombres tenemos la tendencia a buscar causas, especialmente causas últimas; y por eso los monocausismos resultan seductores, pues nos resuelven de una vez por todas el problema de explicarnos las cosas, que nos atormenta desde los filósofos presocráticos, y el materialismo es uno de los monocausismos más difundidos. Pero la Política, como el Derecho, revela enseguida a quien la estudia que ella es más modesta que otras ciencias y actividades humanas, como la Geografía o la Economía, las cuales aún pueden pretender algún fundamento (no siempre sólido) para constituirse en causas últimas porque son condicionantes universales. La Política, al contrario, sabe que no es universal y que sus medios y fines son limitados por definición, y que no puede existir aislada de la Economía ni del resto de las realidades humanas y sociales. Dicho de otro modo: caben y se dan, aunque no sean muy exactos, diversos monocausismos: materialistas, idealistas, pansexualistas u otros; pero no cabe un monocausismo político, ni siquiera en los totalitarismos que todo lo politizan. En España desde la muerte del General Franco hasta 1982 la Economía estuvo descuidada mientras los problemas políticos ocupaban las mejores energías del país. Era lógico, pues lo más urgente era definir el nuevo tipo de organización política. El fracaso de los países del Este no ha sido un ejemplo sólido de lo contrario, porque no ha sido el fracaso de la Política vencida por la realidad económica, sino más bien el fracaso global de unos regímenes que, en realidad, nunca habían ofrecido perspectivas de un funcionamiento normal y estable, si prescindían del armazón militar soviético.

Pero hay más casos en que la Economía aparece subordinada a la Política, y es curioso que aunque algunos son patentes no se comentan mucho, con lo cual la creencia acrítica en el predominio de la Economía sigue gozando de buena salud. Es obligado mencionar aquí el ejemplo soviético, pues es claro que la Revolución fue una genuina revolución política que no se siguió necesariamente de la situación de las fuerzas productivas rusas de la época. Una vez conseguido el poder político, y por medios políticos, ya fue

posible implantar una economía socialista, la cual tampoco consistió en seguir el curso de las leyes del materialismo histórico, ni en ajustar el sistema político al modo de producción, sino en desarrollar una economía no orientada al beneficio ni al consumo, una estructura económica ajena o contraria a la que resultaría del juego lógico de las relaciones económicas; una política económica, en suma, consistente en hacer que la Economía siguiera los dictados de la Política. Los países europeos orientales repitieron el episodio, de tal manera que hoy, en el lenguaje ordinario, hablar de socialismo en lo económico sugiere en el interlocutor una actuación económica orientada más política que económicamente. Paradójicamente, donde parece dársele más importancia a la Economía es donde no gobiernan los materialistas históricos; pero la paradoja es sólo aparente si recordamos que el economicismo está en la base del capitalismo igual que en la del marxismo.

B) Otro aspecto que merece ser destacado es la complejidad de las grandes instituciones modernas, especialmente los estados. Las organizaciones actuales se caracterizan por su volumen, su elevado nivel de racionalización y burocratización y su complejidad, que dan lugar a que estos grandes aparatos, aun siendo muy interdependientes de las demás instituciones y grupos sociales porque en nuestros días todo repercute en todo, son al mismo tiempo muy autónomos porque adquieren una consistencia propia y unas tendencias a la autoconservación y al crecimiento con cierta independencia de lo que la Economía o la racionalidad administrativa pudieran reclamar. También se cumplió esto en el caso soviético, pues los aparatos burocráticos impusieron su ley, siendo este fenómeno tan conocido que los propios autores marxistas lo estudiaron, con juicios a veces duros.

Aplicado a los actuales estados este principio implica que, sin dejar de estar condicionados por las circunstancias económicas, los gobiernos tienen una capacidad de actuar sobre ellas antes desconocida. Hace doscientos años, poco podía hacer un gobierno frente a un ciclo económico adverso; ahora, en cambio, puede rebelarse contra él o seguir establemente una política antieconómica, e incluso a veces es la Economía la que, dentro de ciertos límites, sigue el ciclo de la Política. Con todo, una cosa es tener mayor capacidad de actuación económica que en el pasado, y otra es tener capacidad de configurar una constitución económica a voluntad.

Por otra parte, la mayoría de los estados de hoy, que son medios o pequeños, son más débiles que algunas empresas multinacionales, si bien la causa de ello es más el cambio en la escena política que la demostración de unas relaciones entre Economía y Política distintas de las que aquí se proponen.

IV. CONCLUSION

Es difícil formular una teoría general sobre Política y Economía que vaya más allá de las vaguedades.

La Política y la Economía son de naturaleza diferentes. Y como la naturaleza de las cosas tiene sus propias exigencias —las cosas son como son, suele decirse—, cada una de ellas tendrá su propio sentido y sus propias tendencias. El mundo del beneficio racional y los recursos escasos es diferente del mundo de la ordenación general de la sociedad, la compatibilización del poder con la libertad, la prudencia política y el sentimentalismo de las ideologías. Hermann Heller expresó breve y vigorosamente esta diferencia de naturaleza: “por principio nada tiene que ver la ley del máximo rendimiento con la ley de la cooperación social territorial” (Heller, 232).

Si efectivamente existe entre ellas una tal diferencia, malamente podrá la Economía anular a la Política por mucho que se condicionen mutuamente. La Política, además de verse afectada por profundos condicionamientos económicos, tiene que ocuparse de intereses, beneficios y producción, pero lo hace con criterios distintos de los que resultarían sólo del despliegue de la economía del país. Ese condicionamiento no llega a ser determinación, al menos en la mayor parte de los casos, mientras que la marcha económica de un país sí ha resultado determinada en muchos casos por criterios políticos impuestos desde fuera del mundo económico. Esto ha sido corriente en situaciones extremas.

La influencia de la Política sobre la Economía —que no siempre ocurre o no siempre merece ser comentada—, adopta formas muy distintas de la influencia contraria, pues la Política sí puede, además de crear las condiciones generales, llegar a determinar por completo a la Economía, incluso modificando el modo de producción. Con todo, eso sólo ocurre en situaciones extremas o revolucionarias, y no autoriza a concluir que la Economía vaya después a seguir siempre por los senderos marcados en el acto revolucionario original. Afirmar eso sería ignorar la naturaleza de la Política, en primer lugar porque es intrínsecamente limitada, y en segundo, porque no consiste sólo, ni primariamente, en actos revolucionarios. En cambio, las influencias económicas, aunque sean muy importantes, se presentan a menudo en forma de condicionamientos más bien difusos, que no llegan a ser coactivos a menos que recurran a medios y procedimientos políticos típicos. En una situación política pacífica será normal que la Economía pase a un primer plano, del que se retirará, probablemente, cuando lo más urgente sea solucionar graves problemas políticos. Las últimas décadas de la historia

española sugieren algo así, pues durante los últimos 20 años del franquismo, la despolitización que se enseñoreaba de la sociedad corría pareja con el desarrollo económico, del que se esperaba que terminase por resolverlo todo. Al cambiar el régimen político la Economía pasó a segundo plano hasta que, una vez consolidado el orden político nuevo, vuelven los asuntos económicos a ocupar un lugar importante en la esfera pública. De todas maneras, los grandes estados modernos son máquinas complejas y poderosas que tienden a influir en todo, también en la Economía en situaciones pacíficas. La frase de Heller: “la economía estatal no busca sólo... ni siquiera preferentemente, el máximo rendimiento” (Heller, 232), no es cierta sólo en los estados socialistas sino también en los capitalistas.

En la corta vida de la Constitución española parece como si hubiéramos pasado de un extremo a otro. Como si en 1978 el legislador constituyente creyese que la magna carta iba a ser capaz de enseñorearse de la Economía a voluntad, configurándola como el diseñador que proyecta modelos de vehículos o viviendas; como el “hombre de sistema” atacado por Adam Smith. En 1990, en cambio, la constitución económica española parece dormir en el olvido, como rendida ante el triunfo de un economicismo antes nunca visto y más duro incluso que el de algunos de los tradicionales países capitalistas. Ciertamente que la actitud de 1978 fue de ingenuidad, pero ello no quiere decir que la situación de 1990 sea una auténtica victoria de la Economía sobre la Política, y menos aun una victoria irreversible. Los fracasos de las constituciones económicas portuguesa o española no son exactamente derrotas de la Política a manos de la Economía sino derrotas del “hombre de sistema”, de la fe en la omnipotencia de la ley, y de la autosuficiencia de los estados medios o pequeños.