

REVISTA DE

FOMENTO SOCIAL

*La reforma
de la
Justicia en España*

96

Octubre-Diciembre 1969

SUMARIO

	<u>Págs.</u>
EDITORIAL:	
La reforma de la Justicia en España y su Ley Orgánica... ..	361
Sesión de estudio sobre "Criterios para una reforma de la Justicia en España"	363
Ponencia: Criterios para una reforma de la Justicia en España, por <i>Juan José Barrenechea</i>	365
Coloquio... ..	373
ESTUDIOS:	
La Justicia como valor, por <i>Luis Vela Sánchez</i>	389
Los Derechos Humanos, base de la justicia social, por <i>Francisco Belda, Fco. Javier Gorosquieta, Victorino Ortega</i>	395
GLOSAS Y COMENTARIOS:	
Notas sobre la Democracia Cristiana en España, por <i>J. M. González Páramo</i>	429
Factores psicológicos y personales en la reforma educativa, por <i>Millán Arroyo Simón</i>	439
INSTITUCIONES SOCIALES MODERNAS:	
La Unesco y las ciencias sociales, por <i>M. B.</i>	445
CRÓNICA:	
Esperando la Ley Sindical, por <i>Eugenio A. Feijoo</i>	450
TRIBUNA LIBRE:	
Libertad sindical en un sistema de unidad, por <i>V. O.</i>	455
El proyecto sindical no es viable, por <i>V. A. Guillamón</i>	460
BIBLIOGRAFÍA	462
INDICE GENERAL DEL VOLUMEN XXIV	476

REVISTA DE "FOMENTO SOCIAL"

EMPRESA PERIODÍSTICA:

CASA DE ESCRITORES, S. J., P. Aranda, 3, Madrid (6). Tels. 2624930-38-39.

DIRECTOR: Florentino del Valle Cuesta.

SECRETARIO: F. J. Gorosquieta.

REDACCIÓN: Pablo Aranda, 3, Madrid (6). Tels. 2624930-3839.

ADMINISTRACIÓN: Ediciones Fax, Zurbano, 20, Madrid (3).—Tel. 234 42 91.

SUSCRIPCION.—Precios para 1969:

España	130 ptas.
Para los demás países	3,5 dólares.
Número suelto... ..	40 ptas.

DEPOSITO LEGAL: M. 1.437-1958

Imprenta de José Luis Cosano, Palma, 11, Madrid-10

EDITORIAL

La Reforma de la Justicia en España y su Ley Orgánica

Pretendemos en este número de REVISTA DE FOMENTO SOCIAL hacer, en primer término, una profesión de fe en uno de los valores fundamentales de nuestra sociedad, una profesión de fe en el valor de la Justicia. Estimamos tal profesión de fe como algo ya plenamente positivo. Aunque no convenciéramos a nadie ni hiciéramos prosélitos mantener al abrigo nuestra actitud idealista. ¿Utopía? La Historia está de nuestra fe, nos bastaría con que no nos convencieseran de lo contrario a nosotros mismos; nos bastaría con que nos permitieran llena de realizaciones que parecieron en otro tiempo utopías a corto plazo. En la esfera de la Justicia, juzgamos imprescindible la penetración en el cuerpo social de minorías que mantengan tensa su aspiración personal por un sistema más justo de convivencia y por una administración más justa y coherente del propio régimen de la Justicia. Si se suele decir, con razón, que los pueblos tienen los Gobiernos que se merecen, podríamos aplicar lo mismo al campo de la administración de la Justicia. Una sociedad que no amara la Justicia, ¿en concepto de qué podría esperar un sistema de administración perfectamente ordenado de la misma? La realidad no respondería, sin duda ninguna, a tan incongruente expectativa.

Pero, aunque no queremos caer en la tentación de Prometeo, la de considerar que tenemos que solucionarlo todo, tampoco deseamos mantenernos en una actitud puramente idealista. Queremos ofrecer alguna colaboración doctrinal más concreta y "realista".

Sabemos, en particular, que el 20 de noviembre último quedó dictaminado por la Comisión de Codificación del Ministerio de Justicia el anteproyecto de bases para una Ley Orgánica de la Justicia. Es éste un proyecto que puede ser trascendental para el futuro de la administración de la Justicia en nuestro país. Pues bien; nuestra Revista se adelanta a la publicación del proyecto y ofrece una contribución a la discusión doctrinal del mismo, conocido ya, por otra parte, en reducidos círculos de profesionales.

Nos alegra comprobar que, de acuerdo con las declaraciones del Prof. D. Antonio Hernández Gil, miembro de la Comisión de Codificación, "el anteproyecto coloca en primer plano estos principios rectores: unidad, independencia y libre e igual acceso de todos a los tribunales"; que "la unidad se proclama así en el plano de la función como en el

REFORMA DE LA JUSTICIA

de los órganos", que "ciertas especiales funciones no pugnan con la unidad", que "ésta no queda rota o atenuada por el innegable reconocimiento de la autonomía de las jurisdicciones militar o eclesiástica, las cuales, antes que excepciones a la unidad son simplemente otras jurisdicciones no incardinadas en la civil en sentido amplio". Nos alegra comprobarlo, porque, como lo podrá apreciar el lector, coincide sustancialmente este mundo de ideas con nuestra aportación específica doctrinal.

Estamos igualmente de acuerdo con estas palabras del citado profesor: "La norma jurídica no se identifica con cualquier regla resultante de un proceso legislativo formalmente correcto. A través de la forma, cuentan también el dato sociológico y el fin ético, que se delimitan y definen en función de la justicia". Por eso, en este mismo número, y en el plano de la ética, hablamos de los Derechos Humanos como meta de la Justicia, y hacemos una breve interpretación de la "Justicia como Valor".

El anteproyecto de Ley Orgánica de la Justicia aspira a una reforma global, utilizando los más elevados procedimientos formales en su cristalización como texto legal. Nos interesa, en relación con este proceso, destacar una idea: nuestro actual sistema de administración de la Justicia está vitalmente condicionado por una serie de disposiciones que no tienen el rango formal de Ley, sino un rango menor de Decretos o similares. Es evidente por lo mismo que no es necesario esperar a la aprobación de la nueva Ley Orgánica para hacer viable la introducción de una reforma profunda en nuestro régimen vigente de administración de la Justicia. Bastaría con la revocación o revisión de determinados Decretos. Citemos, por ejemplo, el de bandidaje y terrorismo, de 30 de septiembre de 1960.

Aparte de este tratamiento doctrinal de la Justicia y de otros artículos que consideramos de interés, ofrecemos, finalmente, al lector la opinión de varios expertos sobre otras dos importantes reformas en trance de ejecución: las reformas sindical y general educativa.

Sesión de estudio sobre "Criterios para una reforma de la Justicia en España"

El 22 de noviembre de 1968, el Consejo de Ministros acordó declarar oficial la conmemoración del centenario de la Ley Orgánica del Poder Judicial de 1870, encomendando a la Comisión General de Codificación del Ministerio de Justicia la programación y organización de los actos conmemorativos. En entrevista publicada en el diario "Ya" el 26 de diciembre de 1968, el Ministro de Justicia, señor Oriol, manifestó la esperanza de que "en las jornadas conmemorativas, programadas en principio para septiembre de 1970, podamos festejar no sólo la feliz ancianidad de una Ley que ha constituido la base de nuestra justicia, sino también la instauración de un nuevo régimen orgánico y procesal".

Este proyecto de reforma global obedece, por otra parte, a un propósito terminante del Gobierno, anunciado explícitamente en su declaración de 13 de julio de 1962. En la Ley Orgánica del Estado existe el mandato de promulgar nua nueva Ley Orgánica de la Justicia.

Todos estos propósitos oficiales moviero a FOMENTO SOCIAL a promover una reunión de estudio sobre el tema "Criterios para una reforma de la Justicia en España".

En la imposibilidad de abarcar la totalidad de la materia, nos ceñimos, en primer lugar, a los aspectos orgánicos de la reforma y, dentro de éstos, los siguientes cuatro puntos clave:

1.º Unidad de jurisdicción.—Unificación de fueros en su relación con las jurisdicciones especiales (militar, eclesiástica, Tribunal de Orden Público). Oportunidad desde el punto de vista de la administración de la justicia y del Derecho natural, de la limitación de la competencia de las jurisdicciones especiales.

2.º La igualdad de oportunidades ante la justicia.—Sentido de la llamada "defensa por pobre". Problemas que plantea su intento de universalización. La publicación o socialización de las funciones profesionales de justicia (de la abogacía, etc.).

3.º La selección de la carrera judicial de acuerdo con criterios profesionales.—Su importancia para la libre, correcta e independiente administración de la justicia.

4.º La legalidad de un orden establecido y el Derecho natural. Problemática de las situaciones de injusticia objetiva en sus relaciones con el delincuente legal y la responsabilidad social en el delito.

Damos cuenta, a continuación, de la ponencia y de las principales ideas que se vertieron en el coloquio.



Juan José Barronechea *

Criterios para una reforma de la justicia en España

En la imposibilidad de abarcar en corto espacio la totalidad de la materia, las líneas que siguen se centran en el tratamiento de los siguientes cuatro puntos clave de la reforma: Primero, unificación de fueros o unidad de jurisdicción; segundo, la igualdad de oportunidades ante la justicia; tercero, la selección de la carrera judicial de acuerdo con criterios profesionales; cuarto, la legalidad de un orden establecido y el Derecho Natural.

INTRODUCCION

La ponencia no ha querido hacer su temario con carácter científico y acopio de datos, sino solamente pensar en voz alta para ir sugiriendo ideas a través de un estudio sobre la realidad de las necesidades para una mejor realización de la justicia, de tal forma que ésta se enraice más en la comunidad y sus miembros se sientan auténticamente amparados y confiados en ella. Si se logra esto, la reforma será buena. Si no se logra, la reforma quedará en algo dogmático, buena para investigar, pero sin que su finalidad de ir estableciendo el orden justo se realice.

No mirar las deficiencias que toda acción lleva consigo. Mirar sólo el deseo de que todos laboremos por llegar poco a poco a esa justicia ideal que parece tan lejana, pero que si la instauramos en nosotros mismos la sentiremos más cercana, hasta llegar a su logro para quienes la buscan.

UNIDAD DE JURISDICCION

Hablar de reforma de la Justicia, tomando como base el anteproyecto de la Ley supone un estudio de los principios que deben inspirarla. La limitación de espacio que tenemos sólo nos permite tocar cuatro puntos que creemos de importancia manifiesta en una acertada reforma de la Justicia para ponerla al compás del tiempo y de las necesidades que la

* Profesor de Derecho Penal en la Universidad de Madrid. Fiscal de la Audiencia de Madrid.

comunidad demanda, porque una Justicia desfasada no lo es, porque una Justicia que responda a principios superados hace que la comunidad se sienta extraña a la misma y la considere como algo impuesto por la fuerza, sin que sus resoluciones tengan la fuerza de convencer a toda la comunidad.

El primero de los puntos es el más debatido en estos momentos, reproduciendo la discusión planteada en el siglo XIX y que se resolvió a favor de la unidad de jurisdicción.

Para mantener este principio de unidad de la jurisdicción hay que pergeñar el concepto de la misma para ver si esta unidad responde al concepto de jurisdicción y determinar si la especialidad supone un atentado contra la esencia de su concepto.

Entre los poderes del Estado, en la vieja clasificación tripartita, encontramos el poder judicial como contrapeso entre el legislativo y el ejecutivo, caracterizándose dicho poder por la nota de coordinación frente a la subordinación característica del ejecutivo. Se ha intentado hablar de función jurisdiccional, expresando el sentir de los autores que, siendo la soberanía una de las emanaciones de ésta, solo son funciones y no poderes, ya que esta acepción o palabra indicaría una partición de dicha soberanía.

La L. O. P. J. nos define la jurisdicción en su art. 2.º: "La potestad de aplicar las leyes, juzgando y haciendo ejecutar lo juzgado", y luego, a través de su articulado, trata de establecer este balance entre los tres poderes, defendiendo al legislativo de la posible invasión por el judicial, y a la jurisdicción de la invasión del poder ejecutivo.

De esta Ley deducimos de manera clara que sólo hay una jurisdicción y que a ésta le corresponde juzgar y aplicar las leyes y, sin embargo, en la práctica nos encontramos con que esta unidad es meramente nominal, ya que frente a la jurisdicción ordinaria aparecen jurisdicciones especiales, es decir, se distorsiona el concepto. ¿Por qué? La extraordinaria multiplicación de jurisdicciones no responde siempre a un capricho, ya que muchas lo hace a necesidades inexcusables de rapidez en la tramitación de los asuntos, que produce una crisis de desconfianza hacia la jurisdicción ordinaria, sobre todo en materia de procesos civiles; desconfianza plenamente justificada. Esta desconfianza no puede predicarse de los jueces de la jurisdicción ordinaria, sino de las leyes procesales que rigen el procedimiento.

La crítica de la multiplicidad de las jurisdicciones es fácil y, sobre todo justificada. El poder judicial, como vimos antes, ha de ser independiente y, ante todo, ha de ser poder judicial, asumiendo las características que le son propias. Si sustraemos algunas de las actividades que le son propias a este poder judicial para atribuirselo a tribunales que no dependen directamente de este poder, se rompe el equilibrio y se restringe el poder judicial. ¿Cuál es el camino para acabar con esta multiplicidad? Hay dos, pero simultáneos; uno de ellos es acabar con las jurisdicciones especiales reintegrándolas al árbol común de la jurisdicción ordinaria, y otro, tan inexcusable como éste, reformar las leyes procesales para adaptarlas a nuestro tiempo y a las necesidades de la comunidad. Tratar de curar pulmonías con cataplasmas es tan contrario a las normas de la Medicina como resolver un litigio con la concepción procesal y humana del siglo XIX. Si se hace sólo la reforma orgánica y no se hace la procesal, estaremos en las mismas circunstancias que hoy día, es decir, desconfianza ante la acción de la Justicia y que ésta no se considere como un auténtico servicio público.

Nacidas las jurisdicciones especiales por necesidad, bien en aras de

la rapidez, bien en aras de la especialidad de la materia, cúmplenos solamente hablar de estas jurisdicciones especiales y tratar de reducir-las al máximo.

No hablaremos de la mal llamada jurisdicción de menores, pues ésta no es verdadera jurisdicción, ya que se trata de medidas tutelares y de adaptación que no tienen naturaleza jurisdiccional.

Jurisdicción de Trabajo: Esta jurisdicción especial nace de la necesidad de rapidez, especialidad de la disciplina y naturaleza de los litigios, pero creemos que la única auténtica especialidad viene dada por la diferencia de posición económica entre ambos litigantes, y que solucionado, como se ha solucionado este problema, ya no tiene razón de existir. El principio "in dubio pro operario" tiene y debe ser superado, ya que el trabajador tiene las garantías de la asistencia gratuita prestada por los letrados sindicales. Hágase todo lo necesario para que no haya desproporción entre las partes antes de comparecer en el órgano jurisdiccional, pero una vez que se ha establecido la relación jurídica personal, no puede haber para el órgano jurisdiccional ni empresa ni trabajador, sino solamente partes—con tratamiento igual—, conforme al procedimiento, y ni en caso de duda puede prevalecer una parte sobre otra por motivaciones de carácter profesional o de clase. La naturaleza especial viene dada por la materia y por la dependencia de los tribunales del Ministerio de Trabajo.

Jurisdicción eclesiástica: La actual jurisdicción eclesiástica tiene por objeto las causas matrimoniales en su aspecto declarativo, siendo los tribunales civiles los que ejecutan las sentencias dictadas por este tribunal. Dados los términos del Concordato, el matrimonio canónico es productor de efectos civiles entre los bautizados y su regulación se realiza de acuerdo con el *Codex* aprobado como Ley del Estado en el año 1919. En los momentos actuales creemos que la petición de separación de la Iglesia y el Estado no es sólo una petición de los viejos anticlericales, sino de todos aquellos que piensan que la Iglesia atraviesa por un momento de búsqueda de su debida colocación en el lugar que le corresponde en la vida de la sociedad. Distinguiendo entre matrimonio canónico y civil, entre sacramento y contrato, debemos manifestar la necesidad de que tanto en los momentos del nacimiento de la familia, célula vital para la comunidad, como en los momentos de crisis, debe ser el estado, a través de sus órganos jurisdiccionales, quien entienda de esos conflictos, dejando el tribunal eclesiástico únicamente a aquellos que profesando la religión católica quieren superar la crisis matrimonial de acuerdo con su conciencia. Esto se afirma más después de la proclamación del principio de libertad religiosa proclamado por el Concilio Vaticano II.

Jurisdicción castrense: La especialidad de esta jurisdicción está plenamente justificada dentro de los límites de su naturaleza. Se aplica a un sector de ciudadanos dedicados de por vida a la profesión de las armas, entre los cuales rige una serie de principios no exigibles al resto de los miembros de la comunidad, principios necesarios para la vida de milicia y la función del ejército y regido por la norma de la disciplina. Lo único que se discute son sus límites. Es decir, su extensión. Actualmente conoce por razón de las personas, cosas y lugar. Creemos que debería reducir su conocimiento a los delitos militares, es decir aquellos en los cuales existe una exigencia de disciplina propia de la milicia, sin que deba conocer de los delitos en los cuales el militar actúa como ciudadano no sujeto a esos especiales principios.

Sin embargo, tenemos que aclarar que la jurisdicción militar, si

bien actúa con un procedimiento distinto del civil, en cuanto a sus términos y plazos, no obstante, actúa bajo el régimen de Derecho y en su Código rigen los principios fundamentales del Derecho Penal.

Al propugnar la unidad de jurisdicción, tenemos que dejar a salvo, por lo ya dicho, a la militar, que por sus especiales circunstancias no debe entroncarse en la ordinaria, siempre que la materia sea aboslutamente militar.

Tribunal de Orden Público: Ha sido objeto de censuras por parte de aquellos que desconocen su verdadera naturaleza. No estamos en presencia de una jurisdicción especial, sino de jurisdicción ordinaria, con una especialidad por razón del territorio en el que es competente: el nacional, y por razón de los delitos de los que conoce; pero está compuesto por magistrados pertenecientes a la carrera judicial y fiscales de la carrera, y sometido administrativamente al Ministerio de Justicia.

A nuestro juicio, la jurisdicción debe ser una, como una es la misión de juzgar, como uno es el poder legislativo y uno el ejecutivo. El dividir este poder significa debilitarlo y, en consecuencia, dispersar la garantía de los ciudadanos de tener todos una misma justicia y una misma forma de aplicarla y por unos mismos tribunales.

Esta unidad lógica, con el concepto de jurisdicción sólo admite una excepción, y como tal confirmatoria de la regla: la jurisdicción militar. Especial por sus principios, especial por su ordenamiento y concedora de una sola parcela de la vida de la comunidad, por tener una función especialmente delimitada dentro de la misma.

El problema de los límites entre ambas jurisdicciones es propio de la política legislativa; la ley, al tipificar unas conductas, las somete a una u otra jurisdicción. Lo único que tenemos que pedir es que esa tipificación sea de conformidad y en concordancia con los principios que rigen ambas jurisdicciones, y que esos principios estén especialmente determinados con antelación, sin que quepa inmiscuirse una en la materia de la otra. Criterios que deben ser regulados por la Ley Orgánica para que no pueda depender de la voluntad de los hombres, sino que se adapte a los principios que rigen la vida de la comunidad.

LA IGUALDAD DE OPORTUNIDADES ANTE LA JUSTICIA

La justicia es una necesidad sentida por la comunidad, sin la que ésta no puede subsistir. La justicia como servicio público tiene que ser impartida a aquel que lo pida y de manera gratuita en cada caso concreto. Todos los ciudadanos, en mayor o menor medida, contribuyen a dicha gratuidad mediante el impuesto. Por principio, todos los ciudadanos tienen que tener acceso a la justicia, sin que esto les suponga un desembolso, ya que ésta tiene que ser dispensada por el hecho de vivir en sociedad.

La gratuidad, que aparece de una manera clara en lo criminal, queda desvirtuada en los restantes temas de la jurisdicción. Se arguye que la jurisdicción criminal afecta a toda la comunidad en cuanto ataca al orden establecido, mientras que los litigios entre particulares afecta a éstos como tales. Craso error, porque todos los litigios, en cuanto suponen la aplicación de una norma, afectan a toda la comunidad y ésta está interesada en que reine la armonía entre sus miembros y el Derecho.

Frente a esta postura, que responde a un sentido de justicia, emanada de la sociedad, se alza la tesis de quienes aun manteniendo el concepto afirman que la justicia debe ser impartida con coste para evitar la multiplicación de los pleitos y que éstos abunden de manera total. Hay

remedios contra esta pretendida proliferación, desde la aplicación de una multa o el pago de los gastos del juicio por los litigantes temerarios hasta los poderes del juez para desestimar aquellas demandas sin base ni fundamento.

El mantenimiento del coste de la justicia es mantener una discriminación frente al que carece de recursos.

En nuestro Derecho se ha tratado de salvar esta dificultad mediante la denominada "defensa por pobre", que por sí misma nos parece desafortunada y que da una idea de justicia de tiempos pretéritos. Si la justicia, para que lo sea, se tiene que mover dentro de la comunidad como el pez en el agua, siendo una emanación de ella, no es posible que se disocie en relación con una determinada clase de ciudadanos.

¿Cómo salvar esta dificultad? Podemos dividir la cuestión en dos puntos:

1. El coste de la justicia en sí.—2. El coste de la defensa de los intereses de los particulares ante los tribunales.

Respecto a la primera cuestión, tenemos que afirmar la gratuidad absoluta de las actuaciones judiciales. Los funcionarios que intervienen no cobran, ni deben cobrar, de los particulares que litigan; deben ser pagados por el Estado, representante de la comunidad.

Respecto de la segunda cuestión, se pueden dar varias soluciones, pero vamos a sintetizarlas en dos: A) Creación de un Cuerpo de letrados defensores de los intereses de los particulares por cuenta y cargo del Estado, en la misma forma en que se ha resuelto la cuestión respecto de la jurisdicción laboral, mediante los letrados sindicales.

B) Mediante la creación de una Comisión de asistencia jurídica, integrada por un representante del Colegio de Abogados, un representante del Colegio de Procurados y presidida por un miembro de la carrera judicial, los cuales estudiarían los casos y examinarían los motivos justificados para entablar una acción o para responder a una demanda. Si la solicitud se resuelve satisfactoriamente, el interesado tendrá derecho a nombrar a un letrado y a un procurador, quienes actuarán sabiendo que sus honorarios, marcados por el Colegio de Abogados, no serán abonados por el cliente, sino por esta Junta de asistencia, con fondos provenientes de las condenas en costas o multas impuestas a los litigantes temerarios y una subvención del Estado. El letrado trabaja sabiendo que va a cobrar y el cliente desenvuelve sus relaciones con el letrado sabiendo que a éste le van a pagar. Para acudir a esta Junta de asistencia jurídica se necesitaría una justificación de determinados ingresos máximos.

Con cualquiera de los dos sistemas acabaríamos con las denominadas defensas de oficio, que tanto trastorno causan tanto en el cliente como en el letrado y que numerosas veces son verdaderos formulismos, de tal manera que el económicamente débil sólo tiene un letrado de los que comienzan o un letrado de los que nunca terminan. El cliente podría elegir letrado y éste, con el sentido de responsabilidad que le caracteriza, sabría que está dispensando y colaborando a la justicia y que su esfuerzo será debidamente remunerado.

En algunos Colegios de Abogados nos encontramos con letrados asignados a estas defensas que cobran por cuenta del Colegio.

El gasto ocasionado por la administración de justicia no es improductivo, sino quizá el que produzca mayores beneficios a la comunidad, que sabe que nadie con una pretensión justa queda desasistido por carecer de medios económicos, y entonces, y éste es el mayor beneficio, la

comunidad creará en la justicia como elemento ordenador de los litigios surgidos entre los particulares y se hará inefectiva la maldición de la gitana de que "tengas pleitos... y los ganes".

En cuanto a la socialización de los servicios jurídicos, no creemos que sea lo más apropiado para una profesión liberal, por el peligro de la falta de incentivos y de acicate que toda socialización trae consigo.

LA SELECCION DE LA CARRERA JUDICIAL DE ACUERDO CON CRITERIOS PROFESIONALES

La reforma de la Ley Orgánica del Poder Judicial necesita tener en cuenta el elemento base de la justicia y, si me apuran mucho, de la sociedad: *el juez*. La sociedad será como sean sus jueces; la civilización de un pueblo se mira a través de su justicia. Con esto no digo nada nuevo, pero quizás sea necesario destacarlo para que no se vea ensombrecido por el espíritu que domina nuestra época, que olvida que la base de la sociedad es la justicia. Y la justicia la aplican los jueces. Estos actúan no sólo a través de la aplicación de la norma, sino a través de la laguna del Derecho y de la labor ardua de dar contenido a la letra de la ley conforme al momento histórico en que se aplica. Este es uno de los problemas fundamentales con que se encuentra el ordenamiento jurídico español, que nuestras leyes van en diligencia y la sociedad en avión. El desfase entre ambas es enorme. El juez lucha con normas de hace ochenta años, que le vinculan y que es imposible adaptarlas al momento histórico en que se aplican, por lo que no se hace justicia o, si se hace, es a pesar de la ley: "Dios, qué buen juez si oviese buenas leyes". Estamos en un momento de abundancia de leyes, pero ¿son buenas? Este problema lo trataremos en el punto cuarto. Contra esta rémora sólo podemos luchar tratando de lograr no sólo una Ley de reforma de la justicia, sino unas leyes procesales adaptadas al tiempo que vivimos.

Si la justicia descansa en el juez, podemos preguntarnos cómo se forman los jueces y cuáles son las cualidades de estos hombres que constituyen el piloto de la comunidad.

Las Partidas resumen en una sola frase todas las opiniones que posteriormente se han desarrollado por los autores. Las Partidas nos dicen que el juez tiene que ser *hombre bueno*. Nada más y nada menos que esto: sentido de la responsabilidad, plena dedicación y humanidad, es decir, las dos cualidades que el doctor Marañón exige de cualquier vocación: instrucción y vocación. Conocimiento de la ley natural, lo que quiere decir conocimiento del hombre y de la humanidad, *ultima ratio* en la aplicación de las leyes.

Pero al juez, la sociedad le tiene que rodear de todas las garantías que el desempeño de la función lleva consigo: plena autoridad, independencia absoluta no sólo en cuanto a su función, sino también respecto de su situación dentro de los cuadros del Estado, y, por último, la garantía económica que permita esa total dedicación. Como contrapartida de estas garantías, la responsabilidad del juez delante de la sociedad por los actos realizados en el ejercicio de sus funciones. Por todo ello se tiende al autogobierno de la carrera judicial, como expresamente apuntó el Presidente del Tribunal Supremo en su discurso de apertura de los Tribunales del año 1969.

Hemos señalado cuáles han de ser las virtudes de los jueces, pero hay que formarlos para que estas virtudes se adquieran al máximo y

haya una garantía de que se tienen para que esta sublime función ordenadora sea realizada de la forma precisa.

El sistema español actual quizá sea el menos malo: la oposición da la garantía técnica del aspirante con la formación humana posterior en las escuelas judiciales. Y, sin embargo, no ha llegado a cristalizar en un verdadero sistema aceptable desde el punto de vista de la formación del juez.

El contraste técnico del aspirante es necesario, dado el grado de conocimiento que la Universidad proporciona, pero este contraste técnico debería ser despojado del matiz memorístico que le caracteriza, y acentuada la demostración de la capacidad intelectual del que aspira a la carrera judicial. Un sistema parecido al sistema inglés de selección del Servicio Civil podría dar un resultado más tranquilizador.

Pasado este contraste técnico y abiertas las puertas de la Escuela Judicial, ésta debería atender de manera primordial a la formación humana del individuo, no sólo en relación al Derecho, sino también en relación a la vida de la comunidad: la Sociología, Psicología, el humanismo, el conocimiento del hombre y sus problemas actuales, son materias que lograrían dar como resultado un juez capacitado para entender al hombre y a la comunidad y que contemplara el ordenamiento jurídico en función de la sociedad y no a la sociedad en función de la ley que se le va aplicar.

Tenemos que emplear todos los medios al alcance de la sociedad para que el juez sea y emerja de la comunidad como una emanación de esta comunidad, del sentido de justicia de la misma y así, de este modo, la justicia será acatada por todos, porque representa un anhelo de quienes la componen. El juez estará en medio de la comunidad, sin que aparezca distanciado de la misma, y al estar dentro de ella sentirá sus problemas porque él es comunidad.

El juez debe desligarse de la profesionalidad, porque el ejercicio de las leyes no es una profesión, sino una dedicación, y porque la profesionalidad convierte los problemas en expedientes, hace distante al juez y le aparta del cuerpo social. El juez tiene que estar lleno de humildad, que consiste en la verdad de su condición, ya que él es miembro de la comunidad a la que juzga. Su responsabilidad descansa en que, siendo hombre como todos los justiciables, ejerce unos poderes que sólo se derivan de la comunidad y en nombre incluso de quien está juzgando.

La justicia será lo que sean los jueces; la reforma debe comenzar, pues, por la formación de los hombres que la van a aplicar

LA LEGALIDAD DE UN ORDEN ESTABLECIDO Y EL DERECHO NATURAL

En este punto partimos de una premisa que fundamenta la legalidad y justicia del orden establecido, su adecuación a un orden superior que nosotros denominamos orden natural. El reconocimiento del valor del hombre.

Es posible que haya legalidad, es decir, sometimiento a leyes, pero que esta legalidad no sea justa, es decir, adecuada al orden natural; estamos entonces en presencia de un "desorden establecido", que se mantiene por el valor totémico que la ley tiene en la vida del ciudadano, pero no es legítimo, ya que la legitimidad de la ley tiene que provenir de su conexión con el Derecho Natural. Cuanto más se aproxime a éste, más justo será el orden.

Toda comunidad se rige por una ley fundamental, que constituye,

con término consagrado por el Derecho Político, la Constitución; esta norma fundamental contiene el reconocimiento de los valores del hombre por su propia naturaleza humana, es decir, de acuerdo con el Derecho Natural.

Esta ley fundamental tiene que ser desarrollada por normas de un valor inferior que la complementan y la adaptan a las necesidades de la vida de la comunidad. Tanta importancia tienen estas normas, que es célebre la frase de un político español, que decía: "Hacer las leyes y dejarme hacer a mí los reglamentos". La legitimidad de estas normas complementarias ser tanto mayor cuanto más se identifiquen con la ley fundamental y sus valores y no la desvirtúen o desvíen, cualquiera que sea la manera. Si esta desviación se realiza, se legaliza el desorden, porque normalmente los grupos de presión e intereses predominantes desnaturalizarán estos principios para acomodarlos a su conveniencia.

Evitar esta desviación es una función que en una reforma de la justicia deberá ser atribuida a los órganos jurisdiccionales. Revisión de las normas que no se acomoden a la ley fundamental aceptada como básica por la comunidad. La declaración de no acomodación debe ser atribuida a los tribunales, ya que éstos son los únicos que por propia definición se encuentran desligados de todo interés y se mantienen independientes en su función con respecto a los demás poderes del Estado. Los tribunales deben juzgar todo el ordenamiento jurídico, en su conjunto, que no se adapte a la ley fundamental base de la sociedad.

La justicia será, pues, el instrumento para el mantenimiento del *justo orden establecido* por la ley fundamental.

Para terminar, sólo dos palabras sobre la responsabilidad de la sociedad en la delincuencia. Siempre hemos oído hablar de la inadaptación del individuo a la sociedad; nosotros creemos que es la sociedad la que está inadaptada al hombre. Los valores que constituyen la esencia del hombre no son valorados ni primados por la sociedad; ésta prima otros valores que son ajenos al hombre, y como la sociedad es la que crea el Derecho, surgirá un delincuente legal, pero no un delincuente vulnerador del orden natural.

La justicia tiene como misión descubrir quién es el verdadero delincuente, es decir, el que ataca los valores del hombre, y no sólo los que la sociedad considera como valores y sólo son defensa de privilegios de origen poco claro.

Cambiar el desorden establecido por un orden natural es función de la justicia a través de su órganos, y en una reforma auténticamente avanzada este papel no sólo tiene que ser tenido en cuenta, sino también destacado como preponderante.

Coloquio sobre la reforma de la justicia*

Jaime Cortezo

Abogado

La mayoría de los juristas sentimos la conveniencia y la necesidad de la unidad de jurisdicción. Esta unidad de jurisdicción es lo más conveniente para el bien común, entre otras razones, porque da más confianza al pueblo. Si han proliferado las jurisdicciones y las competencias, se ha debido seguramente a que, a medida que se va avanzando en este siglo XX, el Estado se va atribuyendo un mayor número de fines, siendo estos fines los que pueden tentar a la creación de otras jurisdicciones especiales y a otros procedimientos. Si, además de aumentar el número de sus fines, algunos Estados son de carácter autoritario y tienen la costumbre de dictar leyes especiales que rijan determinadas materias, esta práctica les lleva a la implantación de esas jurisdicciones o competencias especiales.

Respecto a las jurisdicciones y competencias especiales que existen hoy en España, haré a continuación algunos comentarios sin carácter exhaustivo.

La Jurisdicción de Trabajo es oportuna, porque es obvio y evidente que el trabajador, si tuviese que entablar determinadas acciones—que por su volumen tuviesen que tramitarse por el procedimiento declarativo de mayor o menor cuantía—, se haría casi imposible la realización de dichas demandas por parte del trabajador, dada la complejidad de los temas, la lentitud del procedimiento y las costas inherentes que, de pretender obviarlas por el procedimiento de pobre, producirían aún una mayor lentitud en materia tan urgente como es el sustento de cada día.

Ahora bien, esta jurisdicción se debe desgajar de su encuadramiento actual dentro de la Administración, pues en realidad no debe de ser una competencia administrativa, sino que, separada del Ministerio de Trabajo, debe de tener su encuadramiento definitivo dentro de la organización de la justicia. En cualquier caso quiero recalcar que el procedimiento laboral debe tener la agilidad que tiene actualmente o algo parecido.

* Como podrá comprobar el lector, el coloquio se centra fundamentalmente en el primero de los puntos tratados por el ponente: La unidad de jurisdicción en relación con las jurisdicciones especiales.

Dentro de los principios que informan el Derecho de Trabajo, debe ser más operativo el aforismo "*in dubio pro operario*", ya que la lucha que hoy está planteada es una lucha anticapitalista, no existiendo la misma igualdad entre las partes: patrono y trabajador. Por ello en los casos de duda se debe estar a favor del operario, porque en favor del patrono-capitalista ya existen una serie de defensas que no pueden tener los trabajadores.

Un comentario particular merece el Tribunal de Orden Público. Este Tribunal no representa una jurisdicción especial, sino que es una competencia especial dentro de la jurisdicción ordinaria. El hecho de existir distintas competencias dentro de una misma jurisdicción tiene su razón de ser. La competencia no es un capricho para que las partes puedan solicitar declinatorias de las Salas o de los Juzgados. Su ventaja es, precisamente, que, al conocer de un delito, se pueda producir el reparto de este asunto, por lo que puede corresponder su conocimiento a cualquiera de los jueces, con lo cual no puede ser éste elegido ni por el procesado ni por la autoridad que lo designe. Este aspecto es muy importante. Por consiguiente, la mayor garantía la tendríamos en este caso si, existiendo los delitos o dejando de existir éstos, correspondieran por reparto a la competencia de jurisdicción ordinaria, sin la existencia de la competencia especial del Tribunal de Orden Público. Es decir, que resuelvan estos procedimientos las Audiencias Provinciales (con sus correspondientes secciones), según vienen haciendo para el resto de los negocios penales.

En cuanto a la jurisdicción eclesiástica, opino que sólo debe existir para los católicos que deseen acudir a ella. Pero el suprimirla entrañaría la modificación del Código Civil, al menos en los aspectos referentes al Derecho matrimonial.

Por último, la jurisdicción militar. En la actualidad, esta jurisdicción no conoce solamente de los delitos estrictamente militares, dada la vigencia del Decreto de 21 de septiembre de 1960 sobre Bandidaje y Terrorismo, en virtud del cual la jurisdicción militar conoce de materias y procesados no solamente previstos en el Código de Justicia Militar. Los procedimientos que se siguen en virtud de tal Decreto son, como todos saben, sumarísimos, lo cual dificulta los trabajos de las defensas. A título de ejemplo personal, diré que en uno de los últimos Consejos de Guerra celebrados en Burgos, después de necesitar el Consejo treinta y siete horas para dictar una sentencia de 37 folios por ambas caras, se dispuso sólo de dos horas para redactar un escrito de alegaciones, con la gran dificultad de que era necesario entrar en una nueva temática de la que se trató durante la celebración del Consejo, ya que el fallo condenaba por delitos que no les habían sido imputados por el Ministerio Fiscal. Pero lo más grave en los juicios sumarísimos de la jurisdicción castrense es que este procedimiento no tiene recurso; únicamente existe la posibilidad de un escrito de alegaciones—al que me acabo de referir—ante la propia autoridad militar. Pero, tanto en el caso de las sentencias a propósito del Decreto sobre Bandidaje y Terrorismo, como en los delitos estrictamente militares, yo me opongo a que el procedimiento termine en la autoridad militar, en la autoridad del Capitán General de la Región. Porque, al fin y al cabo, un Capitán General no es en definitiva sino un funcionario público caracterizado, que tiene la misma dignidad y categoría que un Director General de un departamento ministerial, y, en concreto, inferior a la de un Ministro. Es decir, que existiendo la puerta abierta a un recurso contencioso-administrativo contra las resoluciones de un Director General o de un MI-

nistro, yo me pregunto por qué no se podría acudir a un recurso contencioso-administrativo contra las resoluciones en los asuntos de que conoce la jurisdicción castrense y que termina en un funcionario, muy cualificado, pero miembro de la Administración. Además hay que tener en cuenta que la autoridad del Consejo, como su propio nombre lo indica, emana de la misma autoridad militar, es decir, de un alto funcionario del Estado. Por consiguiente, creo que la introducción de la posibilidad de un recurso contencioso-administrativo contra las resoluciones dictadas por la jurisdicción militar es perfectamente congruente con las aspiraciones a un Estado de Derecho, siempre deseado por los hombres de toga.

Pablo Castellano

Abogado

En el fondo, el verdadero problema es de política legislativa en materia de justicia. No se trata de una reforma procesal pura y simple, sino de una verdadera reforma legislativa.

En política legislativa, no está a mi entender justificado el que ésta se haga por determinados estamentos sociales, por muy técnicos que sean y con una gran formación jurídica. La política legislativa emana de unas Cortes. Toda aquella ley que no haya sido promulgada por unas Cortes verdaderamente representativas, es decir, que no responda al anhelo de un poder legislativo, ya no es ley.

Entonces, si nosotros nos enfrentamos con el problema de la diversificación de jurisdicciones, tenemos que preguntarnos cuáles son sus causas. Yo desde luego, por mucho que he querido estudiar el tema, no he encontrado ninguna de carácter serio. He ido estudiando las jurisdicciones una por una. Vamos a coger, por ejemplo, una de estas jurisdicciones, la de delitos monetarios, que es verdaderamente curiosa. En el año 1938, en plena confrontación bélica, se promulga la ley de delitos monetarios, que tiene por finalidad castigar la evasión de capital que se producía por la zona republicana. Esto es lógico, ya que se debía prever que se ausentase el capital del país. Pero, naturalmente, también hay que tener en cuenta que las fuerzas del alzamiento iban a castigar posteriormente a los "auxiliares de la rebelión" con la expropiación.

La ley de delitos monetarios es una ley que ha sido combatida por todo el mundo, en primer lugar por el Fiscal del Tribunal Supremo, que, junto con otros procuradores, elevaron a la Comisión Permanente de las Cortes un proyecto de ley pidiendo que, si estimamos el delito monetario, o más todavía el socio-económico, como un atentado a la seguridad económica del país y a la economía nacional, de rechazo, a todo el pueblo, se encuadrasen éstos en el Código Penal y quedasen inmediatamente sometidos a la competencia de la jurisdicción ordinaria. La Comisión Permanente de las Cortes, de designación digital, inmediatamente opinó que no era el momento oportuno de hacer aquello; puso en duda los conocimientos técnicos de nuestra Magistratura en esta materia; dijo que hacían falta unos jueces especializados y no aceptó en modo alguno que esa ley fuera suprimida, y además, que ello supondría una reforma procesal, ya prevista en una reforma más general y armónica. Pues bien; hoy el Ministerio de Justicia remite a las Cortes un proyecto de ley, olvidándose que existe el anteproyecto, en que estamos traba-

jando a toda velocidad, para que los delitos socioeconómicos formen parte del Código Penal, porque no en vano ha ocurrido un asunto como el de Matesa.

Todo esto deja realmente perplejo. Si hace dos años las Cortes opinan que hace falta una reforma muy profunda para evitar las modificaciones parciales, en este mes opinan que el anteproyecto de la reforma procesal no debe paralizar ésta y adoptan estas medidas. ¿A dónde vamos a llegar?

Andógamente, la modificación del procedimiento de la Ley de Enjuiciamiento Civil debe hacerse, a mi modesto entender, por ley, no por decretos leyes. También en este punto un suceso muy determinado de la vida nacional impone que sean modificadas y complementadas las disposiciones sobre la administración judicial de las empresas embargadas, tal como apareció en el B. O. E. del día 21 de octubre de 1969, con el fin de tomar unas medidas urgentes en el problema de Matesa.

A la vista de esto, ¿existe una política legislativa?

El ejecutivo va procurando cercenar la intervención de la administración de la justicia, la intervención de magistrados inamovibles, independientes y formados técnicamente como verdaderos juristas, para ir recabando para sí el conocimiento de un conjunto de temas o de un conjunto de problemas sociológicos cuyo enjuiciamiento corresponde a la administración de justicia, que tiene la obligación de juzgar en exclusiva.

En consecuencia, nos crea jurisdicciones administrativas de carácter penal y otras. Las jurisdicciones de delitos monetarios y de contrabando y defraudación no son jurisdicciones administrativas, son jurisdicciones penales, si por penas entendemos las multas, la posibilidad del embargo, la ejecución y después la prisión subsidiaria en caso de impago, estableciéndose además una curiosa figura penal que es la transmisión de la responsabilidad penal subsidiariamente a los gerentes de las empresas donde trabaje o colabore la persona autora del delito, a efectos de responsabilizar civilmente, pecuniariamente, a éstas.

Creo la jurisdicción castrense, apoyándose en un determinado artículo del Código Militar que dice y cualquiera otra clase de delitos que en su día se establecieran, y promulga el Decreto de Bandidaje y Terrorismo, al que falta el principal elemento penal que es la tipificación. ¿Cómo puede tipificarse la intencionalidad? No están tipificados sólo los hechos, sino también la presunción de intencionalidad dolosa de esos hechos. ¿Cómo se puede tipificar la difusión de noticias tendenciosas? Esto es imposible.

Constantemente crea una legislación penal; hace muy pocas semanas, el Reglamento disciplinario de los funcionarios públicos, porque pena es la separación de un funcionario de su cargo; es una pena bastante importante. Y si examinamos ese Reglamento disciplinario, resulta que sanciona con la expulsión del cuerpo, por ejemplo, el atentar contra los principios fundamentales del Movimiento Nacional, que es una cosa de las más etéreas con que puede encontrarse un jurista, porque no hay tipificación ninguna. Y, sin embargo, condena con la más absoluta levedad la incorrección con el público, la falta de asistencia a la oficina, la falta de puntualidad. También sanciona muy gravemente la falta de probidad moral, expresión sobre la que yo estoy estudiando y que considero que jamás llegaré a saber en qué consiste.

Creo el Tribunal de Contrabando y Defraudación.

Pero ¿por qué crea todo esto? No lo crea para buscar una protección sociológica, sino lo crea, sin duda, para al mismo tiempo establecer que

las personas que juzguen provengan del poder ejecutivo. El Juzgado de Delitos Monetarios es encargado a un abogado del Estado, que puede ser removido en cualquier momento del expediente por el Ministerio de Hacienda. De los cinco vocales que componen el Tribunal de Contrabando y Defraudación en el ámbito provincial, cuatro siempre dependen del Ministerio de Hacienda. Los siete vocales que componen el Tribunal Económico Administrativo Central, donde han de verse las apelaciones de los Tribunales de Contrabando y del Juzgado de Delitos Monetarios, los siete dependen del Ministerio de Hacienda. Todos ellos son funcionarios públicos, que dependen del mencionado Ministerio, el que, además, es juez y parte, porque a él va a parar el importe de las multas que se imponen en esas jurisdicciones, y se establece el postulado jurídico de "por la delación a la riqueza", y que cada vez que uno descubre un delito obtiene una cuantiosa participación en la multa, y entonces lo que se establece es la posibilidad de la fabricación de los delitos.

En segundo lugar se imponen unas penas bien claras, unas penas que no se rigen por el sistema penitenciario común. Es muy frecuente que se dicten indultos en este país, y que no alcancen a las penalidades impuestas por unas jurisdicciones que no sean las ordinarias.

O sea que vamos a ver: el anteproyecto de reforma de justicia, que va a ser remitido a las Cortes, sobre el que queremos trabajar, ¿supone, de verdad, un paso en el perfeccionamiento de un Estado de Derecho, o supone tratar de acallar un anhelo, una inquietud que existe en todo el país, para que no se pueda decir que no se está haciendo algo o, al contrario, que se está haciendo caso omiso a las peticiones del país? Porque este anteproyecto está en contradicción con las reformas parciales que estamos viendo a lo largo de estos últimos años.

Yo considero que no podemos trabajar en un proyecto que sea verdaderamente constructivo tomando una base tan endeble como ésa.

Tenemos que plantearnos la reforma de la administración de justicia, desde ahora, desde una base mucho más pragmática y que sea mucho más realista, porque nadie sabe lo que va a ocurrir con ese proyecto. ¿Va a llegar a las Cortes? Puede ser que sea debatido o no. Yo creo que en estos momentos las Cortes tienen una cantidad de problemas, una cantidad de leyes con verdadero contenido político, que este anteproyecto, para cuando llegue allí, puede no vaya ya acondicionado a la realidad.

El problema no es hacer un anteproyecto de reforma de la justicia; es el volver a hablar de que la justicia emane de un pueblo, de un pueblo verdaderamente organizado, verdaderamente democratizado, que emane de unas Cortes que vivan esa problemática; que las leyes no las creamos los juristas desde unos gabinetes profesionales por unas cuestiones más o menos anecdóticas de nuestras propias vivencias, o los catedráticos desde su alta cumbre estudiosa, sino que emanen de la pura vivencia, que las leyes las tiene que crear el pueblo a través del mecanismo representativo en que se incardina, el señor que ha salido elegido democráticamente por la circunscripción de Cuenca, por el Sindicato de la Vid, etc..., porque sabe y conoce los problemas reales y constantes, y ha de responder ante sus electores.

Si queremos trabajar en una reforma de la justicia, tenemos que ir a una reforma de la política legislativa del país, porque lo demás será construir en el vacío.

Jaime Miralles

Abogado

Así como los árboles, a veces, no nos dejan ver el bosque, cabe la posibilidad de que, precisamente mi constante proximidad con muchos de los problemas que se derivan de la diversidad de jurisdicciones, desdibuje mi visión; de modo especial, por lo que se refiere a la jurisdicción castrense y al Tribunal de Orden Público.

De todas maneras, a vuestro juicio quedará el juzgar sobre el acierto o el error de mis preocupaciones.

Como os hablo con toda llaneza, permitidme que comience por contaros lo que acaba de suceder hace poquitos días en Burgos, donde vienen celebrándose toda una serie de Consejos de Guerra sumarísimos, ordenados con un criterio que, imaginativamente, podríamos designar como una estrategia piramidal, puesto que todo hace suponer su culminación en un vértice superior, integrado por un juicio militar de excepcional importancia en todos los órdenes, y especialmente por la gravedad y el número de las penas que en él se supone pueda solicitar la acusación. Y conste que esto no es más que una suposición mía, colegida de muy diversos síntomas, cuya exposición nos llevaría demasiado tiempo.

Pues bien; en ese Consejo de Guerra a que aludo, abierta que fue la sesión, al comenzar el interrogatorio de los procesados, éstos, uno tras otro, fueron manifestando su renuncia a toda defensa y dejando sin efecto, concretamente, el nombramiento de los abogados defensores que ellos mismos habían designado con anterioridad. A continuación, ante la negativa de los abogados a continuar en una defensa de la que acababan de ser destituidos por los mismos que se la habían confiado—téngase en cuenta que no habían sido designados de oficio, sino por nombramiento expreso hecho por los procesados—, el Consejo de Guerra les conminó a defender. Y así hubieron de hacerlo sin dilación.

Como profesional del Derecho, entregado con toda autenticidad vocacional al ejercicio de la Abogacía, no sería sincero si no os confesara que tal vez sea egoísta mi primera reacción ante este hecho: me alegro de no haberme visto yo en la violenta y difícil situación deontológica de esos dignísimos compañeros míos, conminados a defender por el propio Tribunal ante el que habían de hacerlo.

Este "botón de muestra" pienso que es bastante para hacerse una idea de que, en la realidad práctica de estas jurisdicciones especiales, pocas cosas hay que no tengan el carácter de excepcionalidad.

Entrando ya a considerar la situación planteada por la actual proliferación de jurisdicciones, salta a la vista un primer hecho que nadie puede negar: la unanimidad en pro de la unidad jurisdiccional, y, a seguido, otro dato de primordial importancia: que los titulares de los más altos cargos de la Administración del Estado coinciden en apreciar la necesidad de reducir al mínimo indispensable las jurisdicciones especiales. Tan es así que el propio Sr. Ministro de Justicia, hace muy poco, ha expresado públicamente su deseo de que el centenario de la promulgación de la Ley Orgánica del Poder Judicial, de 1870, se celebre con la aprobación de la reforma de la organización de la Administración de Justicia, que haga realidad la unidad jurisdiccional.

Pero esto plantea una cuestión muy concreta, cuya importancia a nadie puede ocultársele: si para conseguir la supresión de las jurisdicciones especiales innecesarias hace o no falta esperar a la reforma de

REFORMA DE LA JUSTICIA

la Ley Orgánica. Y, modestamente, estimo que no. Y aún creo que nadie puede pensar otra cosa. Veamos por qué.

Sustancialmente en vigor la Ley Orgánica del Poder Judicial, nuestra Patria fue sujeto histórico de la guerra civil: la que alguien, con luminosa expresión, ha designado como una oscura culpa colectiva. Y la situación bélica que atravesó el país dio por resultado la promulgación de la Ley de 2 de marzo de 1943 y, más tarde, el Decreto-Ley de 18 de abril de 1947, disposiciones ambas en las que sustancialmente se contienen las normas procesales y penales de carácter ciertamente excepcional a que me refiero.

Pasado el tiempo, la Ley de Orden Público, de 17 de julio de 1959, ordenó que continuara la jurisdicción militar conociendo de los delitos que, afectando al orden público, estaban atribuidos a su competencia por leyes especiales, hasta que el Gobierno revisara y unificara las correspondientes normas de competencia, para lo cual expresamente quedó autorizado.

En efecto, el Gobierno hizo uso de tal facultad promulgando el Decreto de 21 de septiembre de 1960, que, en la evolución jurídica que era de prever, lejos de significar un avance, integró un auténtico paso atrás, puesto que, veintidós años después de terminada la guerra civil, el contenido de tal disposición vino a restablecer la vigencia de una situación jurídico-penal que sólo pudo adquirir viabilidad positiva en el marco de una guerra civil. Por sus preceptos, serán considerados reos de rebelión militar los que difundan noticias tendenciosas con el fin de causar el desprestigio del Gobierno—y el delito de rebelión militar se castiga incluso con la pena de muerte—. En definitiva, equipara conductas de escasa relevancia penal a los delitos para los que el Derecho admitió las penas más graves.

Pero, por fin, la Ley de 2 de diciembre de 1963, que creó el Juzgado y el Tribunal de Orden Público, vino a abrir un portillo de esperanza. No es que, desde un punto de vista procesal, sea un desiderátum la existencia de esos órganos jurisdiccionales; pero sí es verdad que su creación fue un paso de aproximación a la unidad jurisdiccional deseada, puesto que expresamente derogó el Decreto de 21 de septiembre de 1960.

Transcurrieron los años y cuando, por el transcurso del tiempo, parecía lógico pensar que nos aproximábamos más y más a la unidad jurisdiccional, se promulgó el Decreto-Ley de 16 de agosto de 1968, que restableció la vigencia del Decreto de 21 de septiembre de 1960. De nuevo, la esperanza de progresar hacia la unidad jurisdiccional se vio frustrada por la realidad positiva del retroceso.

Si la excesiva extensión de la competencia atribuida a la jurisdicción militar se debe hoy sólo al Decreto-Ley de 16 de agosto de 1968, que restableció la vigencia del Decreto de 21 de septiembre de 1960, es evidente que no es preciso esperar a celebrar el centenario de la Ley Orgánica de 1870, con su modificación, para restablecer la unidad jurisdiccional en este orden. Muy al contrario, bastará con que el Gobierno, Órgano Superior de la Administración, según la Ley de Régimen Jurídico de la Administración del Estado, promulgue un nuevo Decreto-Ley, dejando sin efecto y privando de toda vigencia tanto el Decreto-Ley de 16 de agosto de 1968 como el Decreto de 21 de septiembre de 1960.

Hubiera querido considerar también hasta qué punto es orgánica, procesal y penalmente innecesaria la existencia del Juzgado y del Tribunal de Orden Público. Pero sólo con lo dicho hasta aquí ya temo haber abusado de vuestra atención y de vuestro tiempo.

Manuel Cantarero del Castillo

Abogado

Entiendo que la unidad de jurisdicción es fundamental en el funcionamiento de un sistema de justicia. Pero no lo es sólo la unidad de jurisdicción, sino también, y tanto como ella, la autonomía y la independencia del Poder Judicial. Habría mucho que decir en torno a este tema, pero voy a hacer solamente una observación, para no rebasar el límite de tiempo. El órgano al que debería corresponder la propuesta, en terna, del Presidente del Tribunal Supremo y del Fiscal del mismo debería ser el Parlamento o Cortes, aunque luego la designación de entre esa terna correspondiese al Jefe del Estado. Tiene ello importancia particularmente en los sistemas políticos en los que la Jefatura del Estado se ejerce a título de Rey. Porque, al fin y al cabo, en el sistema republicano la Jefatura del Estado es emanación más o menos directa de la voluntad popular. El Presidente y el Fiscal del Tribunal Supremo deben actuar por mandato del pueblo, emitido desde el pueblo. No por mandato del Jefe del Estado. Sólo en el primer caso queda plenamente garantizada la independencia del Poder Judicial respecto de los demás Poderes Públicos.

Entiendo que la jurisdicción militar—y estoy seguro que los militares lo entienden así también—debe concretarse a la esfera militar. Dentro de esa esfera hay que tener en cuenta que los mecanismos de aseguramiento de la disciplina, básica para el buen funcionamiento de la “máquina” militar, han de ser mucho más rápidos y expeditivos que los de la sociedad civil. En relación con el caso especial de conflictos entre civiles y militares en el ejercicio de sus funciones respectivas, creo que podría constituirse una instancia jurisdiccional mixta.

La jurisdicción eclesíastica creo que únicamente debe mantenerse en el seno eclesíal, en el que sólo se puede estar voluntariamente. Tal jurisdicción, en todos los órdenes de su competencia actual, sólo debería funcionar aceptada voluntariamente por aquellos que—valga la redundancia—vengan voluntariamente adscritos a la confesionalidad correspondiente. Otra cosa no puede ser más que coacción, en grave contradicción con el principio de libertad de conciencia.

P. Gonzalo Higuera

Profesor de Moral

Brevemente expongo mi contribución al importante problema de la reordenación de la justicia. Tengo en cuenta para ello el conocimiento y la experiencia del abogado, de una parte, y, por otra, a través de la habitual dedicación, los principios y exigencias teológico-morales renovadamente actualizados.

Esta contribución tiene más de “desideratum” y meta que de pragmatismo inmediato. Pero estimo que cuanta mayor coincidencia tenga la legislación positiva con aquellos principios, será más perfecta y sobre todo más cristiana. No por esto prescindo, para ser realista, de las circunstancias concretas del momento, con toda su fuerza condicionante. Por lo tanto, haciendo abstracción de una reforma más radical en otros aspectos, las interrelaciones políticas y estructurales, con su carácter de denominador común, necesariamente colorearán, como son “de facto”, cualquier hipótesis de renovación de la justicia.

Postulado primordial ha de ser el de la *independencia* del poder judicial en cualquiera de sus manifestaciones. La división tripartita de poderes no debe despreciarse, sino que, por el contrario, ante el reforzamiento que la dinámica vital de nuestra época va concediendo sin sentir al ejecutivo, es una razón más para exigir con mayor energía que se mantenga la independencia de poder judicial. Más oponible y discutible serán las posibilidades para la organización concreta del poder judicial ya independiente y sus relaciones con la administración y el legislativo.

Un segundo postulado insoslayable es el de la *unidad de jurisdicción*, de manera que reduzca totalmente o al mínimo imprescindible jurisdicciones especiales o especializadas. Esto no obsta para que el poder judicial, independiente y único, se organice con tribunales especializados según las materias que haya de juzgar. La razón es obvia: la complejidad jurídico-positiva actual es tan grande que resulta imposible tener un adecuado conocimiento en todas las ramas del Derecho. Si se estima necesaria la conservación de alguna jurisdicción especial, que sea después de un ponderado estudio y reflexión actualizada y no por inercia histórica, privilegios adquiridos o costumbres inmemoriales. Así, por ejemplo, parece que una jurisdicción militar (terrestre, marítima o aérea) es necesaria, pero exclusivamente para el personal militar o militarizado, no para ciudadanos ordinarios, salvo en excepcionales casos de guerra o similares. Esto necesita más largas matizaciones.

La tercera exigencia es la *gratuidad* de la justicia en todas sus especialidades, sin discriminación entre ellas (criminal, civil, laboral...). Oponible será el lograr esa gratuidad por una socialización (atención entonces a la posible pérdida de independencia judicial en manos de la administración) o por otro procedimiento bien sopesado. Esta gratuidad debe extenderse a la abogacía y procuraduría, utilizando la manera concreta que parezca mejor, según las circunstancias, con tal de que se destierre para siempre la defensa gratuita y por turno de los "pobres", para que cualquiera se halle en pie de igualdad ante los distintos tribunales de justicia, tanto actor como demandado, acusador o como defendido. El actual sistema de los trabajadores por parte de los Letrados de Sindicatos para la jurisdicción laboral puede ser fuente para una sugerencia de renovación en este punto. En cualquier forma e hipótesis, la gratuidad es sustancialmente necesaria para una administración de justicia recta e imparcial; y la justicia debe ser muy cuidada por el gestor del bien público, ya que es uno de los principales goznes en los que se apoya. No menos importante que el cuidado de la salud y la socialización de la Medicina y farmacia o su puesta al alcance de todos. No obsta a la gratuidad y acceso de todos a la justicia la posible condena en costas al que pierda judicialmente, si es que, previa investigación posterior a la sentencia, se ve que tiene patrimonio para satisfacerlas.

En cuarto lugar nos hemos de referir a la *rapidez* en la administración de justicia, sin perjuicio de un exhaustivo período probatorio exento de formulismos inútiles que dilatan los autos. La jurisdicción laboral actualmente en vigor tiene mucho de esa rapidez, sin menoscabo de la objetividad, por lo que también podría servir como modelo en este aspecto.

Ponemos en quinto lugar la exigencia de una garantía indiscutible en favor del demandado o del reo para su *defensa a partir del primer instante* y desde las primeras diligencias. En contrapartida, ténganse en cuenta también los derechos de la sociedad, representada por la

policía judicial y los funcionarios de la administración de justicia para que la garantía del ciudadano no deje en entredicho la garantía de la sociedad y del bien común de forma que la justicia quede burlada o imposibilitada de actuar con argucias leguleyas, muchas veces en contra de la misma evidencia. De todas formas, el peligro estará más bien en que se pisen los derechos del individuo que los de la sociedad.

Por último, como en toda actividad humana, aquí también, y sobre todo, serán los hombres los que harán mejor o peor una Ley de enjuiciamiento. Por eso, la *reglamentación* del personal dedicado a la administración de justicia debe ser exquisita en matizaciones, no en cuanto al número, pero sí en cuanto a su sustancialidad.

La Ley Orgánica del Poder Judicial de 1870 fue buena. En el rodaje y al contacto con situaciones políticas tan distintas ha ido produciendo algunas chispas y se ha ido cubriendo de hiedra y de polvo. Volver a su simplicidad, cortando la hojarasca superflua que se le ha adherido parasitariamente puede ser un buen camino para comenzar a discutir el nuevo proyecto de reforma, sabiendo que cuando éste sea una realidad otra vez, por ley de vida, le sucederá lo mismo. Pero esa posibilidad o seguridad no quita la obligación de hacer un alto en el camino de la historia, de vez en cuando, y sacudirse el polvo. Al contrario, es una exigencia moral más, y no de las menos importantes.

Emilio Torres Gallego

Abogado

Por mi parte, creo que sería útil hacer algunas aclaraciones.

Se suele confundir, a veces, jurisdicción especial con jurisdicción especializada. Y puesto que se ha hablado de la Magistratura de Trabajo, parece útil hacer algunas precisiones.

La Magistratura de Trabajo, en mi opinión, es una Magistratura a la que se le deben muchas cosas, y me parece que funciona bien y que es una jurisdicción especializada que debe persistir, lo cual no quiere decir que se deba convertir en una jurisdicción especial.

El Derecho del Trabajo, y lo vemos los que trabajamos en esa rama, es un Derecho complejo, cuya aplicación requiere unos conocimientos especiales y una práctica poco corriente, porque incluso en su planteamiento y desarrollo los problemas exigen una formación que sólo se adquiere con el estudio y la experiencia; por estas razones, la jurisdicción de Trabajo necesita una especialización. Eso no cabe duda. Ahora bien, que se deba integrar esta Magistratura de Trabajo con el resto de los jueces, cuyo requisito fundamental es la independencia, parece algo evidente. Será muy útil que haya unidad de jurisdicción, pero es mucho más importante que el juez sea independiente y que juzgue con arreglo a los principios del Derecho que rige. Además de la unidad de jurisdicción y de la independencia del juez, lo importante, tanto o más, es que se modifiquen las leyes de Procedimiento para que se le conceda una intervención absoluta al abogado, y quien va a ser juzgado, hasta que lo sea, goce de la presunción absoluta de inocencia, y haya que probar, desde el principio hasta el fin, todo lo que se le imputa sin dejar ni una coma. Hay que huir de la comodidad de "como acabamos de ver en el juicio anterior...". Cuando se sienta alguien en el banquillo no podemos hablar del juicio anterior, porque en él no

hemos visto absolutamente nada, porque aquí tenemos un juicio que vamos a ver. Un juicio cuyo resultado es trascendental para el acusado. Hay que abandonar la comodidad y la rutina y preocuparse por el caso que para el profesional puede ser uno más, pero para el acusado es su juicio. Su libertad. Por otra parte, la Administración tiene una cantidad enorme de medios para probar los elementos acusatorios, y el señor que está sentado ante el Tribunal o que va a ser perseguido por la Justicia o ante ella por quien sea, debe contar con la presunción absoluta de inocencia, con su auto de procesamiento o sin él, como sea. Y la intervención del abogado se ha de dar desde el mismo momento en que ese señor entra en un sitio donde existe la posibilidad de que vaya a ser acusado de algo. Y si eso no se hace en la Ley de Enjuiciamiento, todo lo demás de que hablemos y digamos será pura literatura, porque al justiciable le dará igual la jurisdicción ante quien comparece si su garantía de defensa no es absoluta.

Yo recuerdo que una vez, hace años, cuando se intentó modificar la Ley de Enjuiciamiento, se constituyó una Comisión del Colegio de Abogados de Madrid. Entonces enviaron unas circulares; se dijo a los abogados que debían formar parte de la Comisión y yo, con muy buena fe, fui a la Comisión. El Ministerio de Justicia comunicó su deseo de que colaborasen los abogados en una reforma total del Procedimiento. Hubo, ¡cómo no!, reuniones varias. En una se planteó un problema: ¿Va a haber intervención del abogado desde el mismo momento en que a un señor se le acusa de algo? Si no, yo creo—asi lo dije—que aquí no se hará nada útil, porque no se pueden mantener criterios que no sirven, porque el ejercicio profesional me ha demostrado que no son válidos. ¿Qué intervención tiene un abogado en el sumario? Ninguna. El abogado se encuentra con que el sumario, hasta que no está procesado el presunto responsable, cuando existen esos indicios más o menos racionales de culpabilidad, no puede hacer nada y se encuentra entonces con que todo lo que él puede hacer es coger un cadáver, hacerle la autopsia y ver si de ella puede sacar algo, y entonces se da lugar a un feliz invento, ése de que “el abogado hace ver lo blanco negro”. No; el abogado no hace ver lo blanco negro. Lo que sucede es que cuando hay un procedimiento en el que no ha intervenido, su obligación de defensa le impone una postura que quizá hubiera sido diferente si el acusado hubiese contado con el defensor desde las primeras diligencias. Porque el acusado—si tiene la presunción de inocencia a su favor y está asistido por una dirección competente—no tiene por qué probar nada; los que tienen que probar son justamente los que le acusan y cuentan con unos medios fantásticos de investigación para demostrar que ese señor ha cometido el delito del que se le acusa, y son estos medios los que producen la desigualdad del ciudadano frente a la técnica moderna, por lo que no parece desorbitado pedir su asistencia desde el principio, como ocurre en los países anglosajones.

Y volviendo a la jurisdicción laboral: en la Magistratura de Trabajo hay que mantener el aforismo de que, en la duda, se ha de decidir en favor del trabajador. Aquí se ha hablado de la igualdad de los justiciables; para el Tribunal de Trabajo las situaciones de hecho no son iguales ni en su planteamiento ni en la consecuencia de sus soluciones.

La jurisdicción es gratuita para el obrero y para la empresa. La empresa no paga nada tampoco en la Magistratura de Trabajo; pagará al abogado, pero en la Magistratura no paga nada.

La jurisdicción es espléndida y procura hacer justicia, siempre aplicando estrictamente la Ley. Pero tiene que haber, en caso de duda, la

inclinación lógica hacia quienes no son iguales. Porque no es que nazca allí, en la Magistratura, esa desigualdad; es que viene de la calle, y no se enfrenta lo mismo el trabajador que la empresa con el problema que se va a plantear ante la Magistratura de Trabajo, sobre todo, por ejemplo, en el caso de un despido; para el obrero es fundamental, mientras que para la empresa no siempre lo es, aunque casi siempre crea que sí; pero no pueden compararse las consecuencias para uno y otra.

Que la Magistratura, a veces, ha aplicado normas de política social es muy lógico. Normal, pues me parece que es un Tribunal que actúa de acuerdo con un Derecho que no es estático, es dinámico, que se mueve con un dinamismo extraordinario porque lo exige la naturaleza misma del Derecho y de los intereses que va a proteger. Entonces, me parece lógico que la Magistratura evolucione; me parece que tiene que ser un Tribunal que tiene que vivir, sobre todo, más cerca de la calle, de la realidad del trabajo, y lo vive.

También se ha hablado aquí del Tribunal Supremo. Yo creo que éste no debe examinar los hechos; en eso discrepo de algunas opiniones. En todos los países del mundo hay un Tribunal de Casación, cuya finalidad es hacer que la Ley sea igual para todo el mundo y se interprete de la misma manera para todos. Si el Tribunal Supremo va a revisar los hechos, creamos un Tribunal de Apelación, pero no será un Tribunal Supremo. Será otro Tribunal, pero no el Supremo. Tal como funciona, a mí no me parece mal, aunque quizá tendría que tener menos rigidez en el examen de la situación ya planteada. Porque muchas veces si que hay que entrar en los hechos, hay que coger el proceso vivo, porque lo que tampoco se puede pretender es que el Tribunal Supremo reciba un cadáver y con él actúe como si fuera un cuerpo vivo. No; tampoco es eso. Hay cosas que se pueden pedir y otras que no. Pero no se puede olvidar que fundamentalmente allí se va a examinar el Derecho aplicado. Entonces, si queremos establecer otra instancia, pues establezcamos otra instancia, pero no modifiquemos la casación. Hagamos a ésta más próxima a los hechos vivos; pero sin perder su carácter. Yo no sé si en la organización actual de la justicia en España la instancia segunda es útil o no; personalmente, pienso que no es útil. Personalmente, pienso que un sistema que ha funcionado muy bien—como ya decía antes—es el de las Magistraturas. Y no han tenido más que una instancia, porque el Tribunal Central, en realidad, es una casación, ya que no hace más que examinar el Derecho aplicado y los hechos, si están en contradicción con los hechos probados, lo cual quiere decir que, en definitiva, es una casación, y no se ha visto la necesidad, pienso yo, de otra segunda instancia, que lo único que hará será dilatar el procedimiento sin contrapartida.

De la jurisdicción contencioso-administrativa habría mucho que hablar, porque el contencioso-administrativo, teóricamente, está organizado para que haya prueba. Como está muy de actualidad lo de la unidad de jurisdicciones, hay un Círculo de Estudios Jurídicos que ha organizado unas conferencias sobre este tema. Hasta ahora, las dos que se han pronunciado han sido magníficas. En la primera habló el profesor Del Rosal del Derecho Penal y el Juzgado de Delitos Monetarios, y en la segunda, el profesor García de Enterría, precisamente, del recurso contencioso-administrativo. Y hablaba de esta diferencia absurda que, sin embargo, admitimos; la admitimos no sé por qué, pero la venimos admitiendo los abogados, que cuando la Administración impone una multa, no es una pena; pero cuando la impone el Tribunal de Justicia, sí es una pena. Por ejemplo, yo tengo ahora mismo un caso de un recurso

contencioso-administrativo contra una resolución que ha impuesto una multa de medio millón de pesetas por una infracción de veintisiete mil pesetas, y resulta que, con el Código Penal en la mano, no se podía imponer esa pena, pero como es una multa de la Administración, se puede imponer la pena de medio millón de pesetas de multa, porque hay un pequeño artículo en una Orden Ministerial que dice: "multas de cualquier cuantía". De manera que un organismo de la Administración puede imponer unas penas como las que un Consejo de Ministros puede imponer con la Ley de Orden Público en la mano, y ello una por infracción de veintisiete mil pesetas, y si se va al Tribunal Supremo en un contencioso-administrativo, ¿qué puede decir el abogado, si se encuentra con un expediente ya hecho cuyas pruebas hay que destruir? Hay que hacer prueba, pero ¿qué prueba se hace? La Administración ¿cómo actúa? Sin duda, como organismo jurisdiccional. Pero ¿con qué autoridad puede decir que para ella misma el Código Penal no vale? Y, además, puede hacer una instrucción previa sin intervención del presunto responsable, instruyéndose así un expediente sin audiencia de nadie, y sólo le dan audiencia al presunto responsable cuando ya está todo hecho. ¿Cómo es posible esto con una magnífica Ley de Procedimiento Administrativo? Pues es posible porque para evitarlo tendría que unificarse la jurisdicción sancionadora y regirse por los mismos principios en cualquier escala y en cualquier supuesto.

Entonces, es evidente, que lo que se puede pretender, lo que nosotros modestamente podemos pretender, prescindiendo de los fundamentos filosóficos del asunto, es que estas cosas no sucedan. Es decir, que si hay alguien que tiene que imponer la sanción, ese alguien sea un Tribunal y no actúe con arreglo al Derecho Natural, sino con arreglo a Derecho Positivo, y con arreglo al Derecho que manejamos, al Derecho que vivimos, porque el Derecho Natural era el fundamento del rey en Inglaterra para evadirse de la Carta Magna: "Es que yo juzgo con arreglo al Derecho Natural". No, no se puede juzgar con arreglo al Derecho Natural; con arreglo a este Derecho puede juzgar cualquiera. Únicamente el juez puede juzgar con arreglo al artificio de Derecho que nosotros hemos creado. Entonces, lo que tenemos que hacer es aplicar ese Derecho, precisamente el que hemos creado nosotros, con ese artificio con que lo hemos creado, cuya técnica nosotros aprendimos y venimos aquí a defender. Y por eso, si todo ese artilugio y todo ese artificio que hemos creado del Derecho se aplica por los organismos idóneos para aplicarlos, que son los Tribunales, tienen que tener independencia total, porque sin esta independencia no sirven para nada todas las demás precauciones que se adopten. Sólo con esa independencia y con la unificación de las jurisdicciones evitaremos que la Administración pueda actuar como organismo jurisdiccional, imponiendo sanciones, creando expedientes, volcando las pruebas sobre el expediente y utilizando los medios de que dispone, colocándolo en situación de inferioridad al administrado, que tiene que acudir al recurso contencioso-administrativo, abrumado con una formidable prueba que es muy difícil destruir en última instancia, y sin posibilidad de variar lo que no esté bien hecho, porque en su día no se le concedió audiencia. Podemos decir mucho; pero hacer—que es lo importante—no está en nuestra mano. Y a lo que debemos aspirar es a soluciones prácticas y posibles. Sin discutir grandes principios, pero ofreciendo fórmulas útiles y sencillas. Por ejemplo, la necesidad de unificar las jurisdicciones; por ejemplo, pidiendo la intervención del abogado desde el primer momento. Hacer opinión—que es lo que podemos hacer—con estos principios sencillos y fundamentales. Esto es lo que tenía que decir sobre el tema.

José M. González Páramo

Profesor de Política Social

Yo creo que la distinción entre política legislativa y organización de la justicia es más bien un artificio apto para los que tenemos la función profesoral o investigadora, pero el hombre de la calle no la comprende. El recibe la injusticia y no sabe ni le importa por cuál de estos dos cauces. En este sentido, yo no sé cuál será la fórmula técnica adecuada, pero me solidarizo con la necesidad de solucionar este problema con una fórmula técnica adecuada, prescindiendo de esa distinción académica y profesoral. El problema es grave; y es grave porque es un problema de la filosofía profunda del régimen.

Entiendo que en un país en que todo se subordina a un ejecutivo-tendencia, que por otra parte es mundial y que no está justificada o coonestada por lo que hagan las jurisdicciones castrenses de otros países, es un problema que debe plantearse de una vez a fondo para ganar adhesiones a la idea de que hay que establecer un equilibrio dinámico y una nueva filosofía. No vamos a negar, y con todo respeto lo digo, que el ejército es una parte importante del bien común; pero es una parte, no lo es todo ni le está encomendado definir cosas capitales en definitiva. La comunidad, al fin y al cabo, es ciudadana y civil en tiempos de paz. Yo creo que hay que restaurar una filosofía en que las cosas tomen su verdadero cauce. Por eso insisto en que no sé si es el contencioso, la derogación por parte del ejecutivo de unas normas que dio sin haber una justificación de Derecho Natural para darlas; pero sí sé que hay que buscar y que nos incumbe buscar esa fórmula y, sobre todo, cambiar un poco la filosofía imperante acerca de una serie de cuestiones. Esto no deriva de que "casen" o no históricamente unas leyes. Es que estas leyes obedecen a las filosofías de un ejecutivo que entiende que ciertos problemas se resuelven así, le guste a la gente o le deje de gustar, y esto es una cuestión que, como juristas o filósofos, debemos plantearnos con toda seriedad y no argumentando en el plano de lo técnico, sino en el filosófico previo que nos lleva a la buena solución técnica de este asunto.

Si se plantea el problema por personas dedicadas absorbidamente a la interpretación y aplicación de las leyes, corremos el riesgo de enfocararlo como un pleito. Y éste no es un asunto de *lege data*, de ley vigente. Se trata de una cuestión de *lege ferenda*, de construcción legal, en la cual tiene importancia determinante la filosofía de que se parte para construir. ¿Vale la pena analizar las ideologías inspiradoras de "una reforma" de la justicia en España? Siento disentir de los que piensan que la filosofía de fondo no tiene importancia. La tiene y mucha. Así me pareció deducirlo del punto cuarto del ponente, en que establece la relación entre "La legalidad vigente y el Derecho Natural". El Derecho surge de la lucha de las fuerzas sociales, y estas fuerzas se articulan en torno a intereses justificados ideológicamente por las adhesiones a ideas. El sociólogo y el filósofo tienen un papel imprescindible en la creación legal, como hice ver en un trabajo recientemente publicado en REVISTA DE FOMENTO SOCIAL (1). ¿Merece la pena luchar ante las dificultades que surgen de la ideología latente en la actual organización de la justicia? Sí, creo que sí, por innumerables razo-

(1) *La Sociología y el proceso de creación legal*, en REVISTA DE FOMENTO SOCIAL, núm. 95, pág. 399 ss.

nes, entre ellas: primera, es preciso hacer el bien posible aun sin esperanzas de éxito; segunda, difundiendo las ideas de la filosofía social cristiana, podremos lograr adhesiones, que cristalizan en fuerzas, y esas fuerzas, en la lucha por la creación del Derecho, llegando "a la punta del esfuerzo", pueden conseguir una parte, siquiera mínima, de perfeccionamiento, y tercera, aunque por el momento no se consiguiera nada, la siembra de ideas siempre es útil, porque encierran un poder germinal. La Sociedad de Naciones fue antes una idea en la mente de Taparelli (la etnarquía) y de otros hombres. Desde luego, se la tachó de utópica. Pero muchos años después, un utópico maestro llamado Wilson, convertido por la veleidad de la política en Presidente de los Estados Unidos, imponía la creación de la Sociedad de Naciones en la Conferencia de Paz. Hoy se ha convertido en la O. N. U. y el progreso, lento e incoercible, sigue, gracias a esos hombres que saben proseguir sin impacencias y sin desaliento.



ESTUDIOS

*Luis Vela Sánchez, S. J.**

La Justicia como valor

La justicia es un valor. Un valor complejo. Esta complejidad es, a la vez, efecto y manifestación de su riqueza. La justicia sintetiza en sí misma e incluye en su dinamismo existencial toda una constelación de valores. La justicia es, inseparablemente, subjetivo-objetiva. Es criterio y es fuerza. Idea e ideal. Es punto de partida y es meta. Es estática y dinámica. Es razón y es voluntad.

La justicia es un valor. Cae dentro de la causalidad metafísica de los fines considerados como motivos de la conducta y como metas sucesivas de un proceso de crecimiento vital. La justicia pertenece al reino de la realidad como relación; al reino de la realidad en cuanto religada a la acción del hombre, en cuanto coordinada al dinamismo transformante de un sujeto. De un sujeto como ser en comunión. De un ser "comunión". De un ser que, a través de su acción, verdadera protagonista de la experiencia, trata de engrandecerse pasando desde lo individual a lo personal. La justicia es la fuerza y la estructura del hombre en su constante proceso de autoformación, negándose a sí mismo, pasando de su soledad individual hacia la comunión con el "otro" y los "otros" que lleva en sí mismo. Por eso la justicia es subjetiva o, mejor, intersubjetiva. Lo intersubjetivo es objetivo y constituye el momento mismo de objetivación de lo puramente subjetivo. Pero, además, "el otro" estructura de cada uno, existe también fuera de cada individuo y sometido a la misma ley de comunión y apertura. La justicia constituye la relación objetiva entre una pluralidad de individuos personales.

La justicia es un valor ético: moral y jurídico. Es un valor eminentemente personal. Un valor que supone y engendra responsabilidad. Un valor que supone libertad: una libertad comprometida en crear una realidad que depende, parcialmente, de ella. La justicia como valor resplandece especialmente y es más estimada en su oposición al contravalor injusticia. Por eso, en épocas de empobrecimiento personal y, por tanto, de riqueza y triunfo de la pura legalidad, de la fuerza, de lo público, de los privilegios, etc., se siente más vivamente la necesidad de la justicia como racionalidad y voluntad, como respeto y verdad, como convivencia y coordinación interpersonal.

La justicia es concepto no sólo como formulación abstracta y formal, cuya estructura coincide exactamente con la de la juridicidad, sino

* Profesor de Derecho Canónico y de Ética General en la Universidad Pontificia de Comillas.

concepto como categoría lógica *a priori*, que posibilita la misma experiencia jurídico-social. Decimos esto no por afán especulativo, sino para recordar algo que evite la frecuente ingenuidad de considerar lo social como algo perfectamente dado y establecido, olvidando que nosotros percibimos la realidad como social debido a la justicia-categoría, que refleja, además, la estructura justa de nuestro propio ser personal. El que encuentre una sistemática dificultad para percibir al mundo como social debe examinar con cuidado su propio instrumento interno de justicia. Quizá esté desajustado.

LA JUSTICIA COMO IDEAL

La justicia no sólo es concepto en cuanto categoría mental; es también idea en cuanto ideal deontológico, en cuanto valor perfecto y meta hacia la que caminamos con nuestras acciones justas. Pero no se trata de un puro ideal estático y ajeno a la experiencia, sino de criterio inmanente y trascendente a la vez a la experiencia, criterio que el hombre refleja en su ser enraizado en el *ser*, criterio sumamente flexible, que es capaz de medir la mayor o menor justicia encarnada en las más variadas situaciones sociales. El ansia de objetivizar excesivamente este criterio tiene como consecuencia paralizarlo en una rigidez inservible. Entonces, la justicia se convierte en criterio trascendente y alienador, la justicia se diluye en religión o, lo que es peor, en pura legalidad o en fuerza física o se identifica con los mismos hechos. Aquí afloran todos los insuperables errores de las concepciones o puramente trascendentalistas o puramente inmanentistas de la justicia como valor. La justicia no está ni totalmente fuera de la experiencia—si no no la podría juzgar y valorar—ni se confunde con la misma experiencia, abriendo un camino inevitable para toda suerte de positivismos y de estatismos. La justicia reside (no procede de él totalmente) en el hombre en cuanto persona y, por tanto, en cuanto ser en relación y está, por lo mismo, dentro de la experiencia, como lo está el hombre, y desborda a la experiencia como la desborda el hombre. La justicia es esencialmente personal e interpersonal, y el objetivismo de un gran grupo de pensadores de todos los tiempos tiene que ser superado. El poner—dentro de la clásica definición de Ulpiano, “constante y perpetua voluntad de dar a cada uno su derecho”—“su derecho (*suum ius*) como algo puramente objetivo, en el sentido cosista, es una ingenuidad peligrosa. Es una definición, una máxima más bien, puramente formal e inútil, y no presenta con suficiente claridad que lo propio de cada uno es, antes que nada y sobre todo, el reconocimiento integral y garantizado de su personalidad. Los abusos a que se expone la aplicación concreta del “a cada uno lo suyo” se presta en la injusticia distributiva a toda clase de abusos e injusticias, como todavía hoy afectan a una sociedad tan poco cristiana y humana, y en el terreno de la justicia legal viene a sustituirse el bien común por el bien público, la verdadera justicia por la utilidad. La justicia integral excluye el odio, el apasionamiento, el egoísmo. La justicia es reciprocidad, humanidad. La justicia excluye la arbitrariedad, el capricho, la violencia. La justicia exige un conocimiento, cuanto más profundo mejor, de las conexiones ontológicas de la naturaleza humana y de la legalidad interna de los procesos sociales. La justicia excluye las clasificaciones arbitrarias, los privilegios, las capillitas. La justicia es verdad total y libertad. La auténtica libertad es el mayor bien que la justicia jurídica puede entregar al hombre. La justicia es fidelidad, veracidad, lealtad, servicio.

LA JUSTICIA, FUERZA SOCIAL

La justicia es fuerza social. La justicia inmanente a la realidad social no espera pasivamente una materia previa para organizarla, sino que es creadora de lo social. Las obras sociales no son autoestables, no tienen poder de autoorganización, sino que son constantemente constituidas y transformadas por un complejo de acciones humanas portadoras de valores, de posibilidades muy variadas, de sentidos múltiples, de intenciones diversas expresadas en la justicia. Precisamente porque la sociedad vive bajo la especie de la justicia, es dinámica y está en continua transformación de sí misma en un proceso de continua racionalización, de unificación. La justicia está siempre en relación con una sociedad peregrina, caminante infatigable hacia nuevas metas, con una sociedad que siempre se está haciendo, sin acabarse de hacer nunca. Por eso la justicia, eminentemente realista, debe conocer la complejidad de lo social y encaminarlo hacia significados cada vez más humanos.

La realidad humano-social es compleja. Tremendamente compleja. Una complejidad no formada por elementos estáticos y simultáneos, sino por elementos dinámicos que constituyen un proceso siempre incompleto, que busca un orden, pero que nunca está totalmente ordenado. La complejidad social es multiplicidad de elementos, pluralidad. No necesariamente heterogeneidad, sino variedad, posibilidad de armonía a través de concordancias, afinidades, articulaciones profundas, etc. La justicia inherente a una realidad compleja es asimismo compleja. La justicia inherente a una realidad agónica y dialéctica es agónica y dialéctica. La justicia no sabe nada de fáciles unificaciones y de órdenes y paces artificiales que, al suprimir la complejidad de la que proceden, se empobrecen y caen en la injusticia. Existe, sí, el pluralismo social, porque existe la limitación, pero es la limitación impulso constante hacia la comunicación, hacia la participación, hacia la verdadera riqueza. Es, además, la limitación, la interlimitación, la que huye de los absolutismos y de las fuerzas totalizadoras. Es la interlimitación, regida por la justicia, la que se rebela contra la precipitada sacralización de ciertos límites particulares y la que se abre hacia fronteras ilimitadas.

La justicia tiene que esforzarse en transformar el pluralismo de hecho y de hechos en un pluralismo de valor y de valores. Pero para eso tiene que asumir con todo respeto ese mismo pluralismo y tomarlo como punto de partida. El pluralismo, dato de experiencia y enriquecedor de la misma, se mueve principalmente en tres planos o niveles: horizontal, vertical y temporal. Hay un pluralismo horizontal, abarcador de elementos múltiples, de grupos parciales que tienen su espacio vital propio y que buscan integrarse en un conjunto orgánico y proporcional. Hay un pluralismo vertical formado por niveles de densidad, de alianzas, de solidaridades, también de tensiones y de contrastes. Existe, por fin, un pluralismo temporal formado por el tiempo social. El tiempo es un elemento esencial de la experiencia y de la historia. El tiempo es un elemento interno, no puramente formal y externo. Sociedad y tiempo son recíprocamente inmanentes. Toda sociedad tiene su tiempo y no puede comprenderse ninguna situación o experiencia social fuera de la dimensión temporal que le es propia y que constituye su ritmo de vida y de desarrollo. También el tiempo, que es un modo de ser del obrar concreto, merece ser respetado. Lo exige la justicia. Fidelidad al tiempo y a los tiempos es lo que hay constantemente que aconsejar a los que eliminan o el pasado, o el presente, o el futuro. Fidelidad al

tiempo de cada uno y de cada proceso. Fidelidad al tiempo como sucesión y como duración vital variable: existen tiempos largos y cortos. Existen tiempos que llegan anticipados y hay que conocer esa anticipación y tenerla en cuenta y descubrir sus causas y sus sentidos, para no ahogar injustamente tantas iniciativas. Existen tiempos que llegan con retraso, porque con retraso maduró la persona o el grupo o la fuerza social, y la justicia que exige que no perdamos la calma y que sepamos esperar con respeto. Existen tiempos-sorpresa, sorpresa que la justicia viste de calma y de comprensión. Existen tiempos explosivos, exigentes, duros, tiempos en otras épocas ahogados, sin libertad; también la justicia exige comprensión, estudio serio, serenidad. El tiempo social es, pues, muy matizado, y la justicia respeta exquisitamente toda suerte de matizaciones. La justicia es realista, busca la verdad, toda la verdad. La justicia no quiere tiempos idealizados, tiempos muertos convertidos en ideales y en recuerdos de calendario y de fiesta. La justicia no quiere tiempos desprovistos de vida concreta, de mensaje concreto, de lucha concreta; esos tiempos idealizados, petrificados, ni protegen ni respetan a la vida ni a la libertad.

El pluralismo social consta de una serie de elementos relacionales no puramente formalísticos, ya que están vinculados a prioridades lógicas y ontológicas: jerarquía de valores, autoridad, bien común. Todos estos elementos coexisten formando una máquina, bastante perfecta, pero máquina hasta tanto que no se vaya centrando todo en la persona y la íntima función de la justicia transforme la coexistencia en un orden de convivencia, transforme los colectivismos en comunidades solidarias. La pluralidad no puede mantenerse como instrumento de poder y de represión, sino como alteridad, como diálogo, como encuentro. Sobre todo, insistimos, como alteridad. Y no hay alteridad como reciprocidad en la relación personal allí donde los dos términos de la misma y su punto objetivo de contacto no sean iguales y no sean personas. En cuanto los principios potestativos y distributivos prevalezcan sobre los conmutativos, en cuanto el derecho privado desaparezca ahogado por el público, en cuanto en la relación un término sea señor y el otro esclavo, aunque sea con una esclavitud muy bien disimulada, etc., es imposible toda alteridad y por ende toda justicia auténtica.

LA JUSTICIA COMO VERDAD

La justicia es verdad. Busca la verdad. Busca el ser. La justicia busca renovar continuamente una sociedad, que tiende a anquilosarse, mediante la búsqueda de la verdad. Difícilmente podrá cometerse un delito más fino y dañino contra la sociedad y, por tanto, contra la justicia que el ahogar las ansias de saber, que el no permitir buscar la verdad, toda la verdad. No puede haber justicia sin tensión mantenida y fomentada hacia el saber, un saber formado escuchando a todos. Sin la verdad, cualquier medida de justicia es injusta e incide en farsaico artificio y en una solapada brutalidad.

La justicia admite y hasta exige pluralidad de ondas. El exigir la misma longitud de onda es profanar la verdad y caminar hacia la incultura, hacia el fanatismo, hacia los prejuicios, los sofismas, las supersticiones, el dogmatismo, hacia la pura literatura banal, hacia la oratoria banal y mentirosa. La justicia discurre a igual distancia del escepticismo y del dogmatismo, del conservadurismo a ultranza y del progresismo infundado. La justicia exige labor paciente y verdad en

la verdad. Exige respeto al buscador sincero, al que duda con fundamento. Exige exquisito respeto al misterio. Al misterio de cada persona. Al misterio de la existencia. Al misterio de lo infrahumano y al misterio de lo sobrehumano.

La justicia como verdad, como valor que se realiza a través de la verdad, no es pasiva, no es neutralidad. La justicia no es puramente contemplativa. Edifica siempre. La verdad de la justicia es también acción, es voluntad. Es normatividad. Orden legal. Orden legal justo, porque la justicia es *ius* más que *lex*. Es *lex* en cuanto expresión racional del derecho, y el derecho es *iustum* no es *iussum*. Es *iussum* o mandato, porque es *iustum* o justicia.

La justicia como verdad es abertura y expansión. Abertura hacia la persona, hacia lo interpersonal, hacia la libertad, hacia el amor. Hacia Dios. La verdad es trans-subjetiva. No es ni objetiva ni subjetiva. La justicia como verdad objetiva es legalidad estática y orden cósmico. Es el triunfo de la paz, no como riesgo, sino como seguridad inquebrantable y vacía. La justicia como verdad subjetiva es libertinaje y capricho. La verdad no busca la victoria del mundo objetivo ni de las conciencias, sino la verdad de la persona y de la sociedad personal.

La justicia como verdad no es sólo teoría, es también *praxis*. No es ideología ni utopía. Es encarnación, realidad integral.

La justicia como verdad no es ni puramente humana, ni puramente angélica, ni puramente divina. No es partidista. No sabe de separatismos ni de escuelas. Menos aún de modas. La justicia es relación de relaciones, es centro de extremos, es constancia en el buscar. Es buscar. Buscar siempre y con generosidad, coordinando y no eliminando, edificando y no destruyendo, comprometiéndose y no huyendo, no tratando de gozar sino de vivir.

CONCLUSION

La justicia es instrumento de humanización. Para ello debe de asumir y respetar todos los componentes humanos, a todos los niveles. Sin excluir ninguno. Una humanización parcial, como la que se propugna en nuestra época, deshumaniza. Un humanismo aséptico, que excluya la dimensión mística del hombre, lo deshumaniza. Lo envilece. El hombre contemporáneo, sediento de personalidad, está de nuevo cayendo en el colectivismo y en la seudomística de la histeria. La justicia trabaja siempre aliada con el amor. La justicia quiere construir al mundo. Pero precisamente por su dialéctica huye de los absolutismos y de las absolutizaciones. Cuando lo contingente es tomado como absoluto, se termina con negar el absoluto que anida y que alienta en el contingente y que desde dentro lo explica. Cuando la persona se reduce a mundo, se termina por menospreciar los auténticos valores interiores de la persona. La verdadera justicia defiende y promueve la primacía del hombre, y no consiente en que se lo reduzca a apéndice de la naturaleza, a medio o instrumento de otro hombre, o de la sociedad o del Estado. La persona tiene que colaborar, y su colaboración es la práctica de la justicia. La verdadera colaboración de la persona consiste en personalizarse, en perfeccionarse saliendo hacia los otros, creando así lo social personal. Sintiendo, en cuanto persona, colaboradora de toda una sociedad como persona jurídica y moral; sintiéndose de verdad solidaria con todas las demás personas; conociéndose a sí misma, aceptándose en lo que es, superando las dificultades que impiden su entrega y, por tanto, la realización de ella misma en cuan-

to justicia. Pero en este mundo, convertido en universo personal, la persona tiene que mantener su propia singularidad, tiene que cultivar su propia interioridad, tiene que vivir según su propio estilo. Sólo así se enriquece a sí misma y enriquece a los demás.

Si la persona es singularidad, nadie puede violar su primario derecho a su misma soledad. Tiene que terminar la moderna obsesión por conocer todo, por preguntar sobre todo, por violar toda clase de secretos, esgrimiendo conceptos peregrinos de bien público, etc. Pero, además, si la persona es fuente de lo social y es su artífice, tiene que tener parte activa en el proceso generador de la misma sociedad y del Estado. La persona tiene normalmente que ser informada; todo lo que se hace le interesa intimamente. Nada es ajeno a ello, ni prescindiendo de ella se da estricto poder jurídico. Que todo esto supone riesgo, y supone una garantía fuerte contra los empedernidos desobedientes y libertinos, no cabe duda. Pero la vida social es riesgo. La persona es riesgo. También lo es la justicia.

Francisco Belda
Fco. Javier Gorosquieta
Victorino Ortega

Los Derechos Humanos, hase de la Justicia Social

Se estudia, en primer lugar, la génesis histórica de los Derechos Humanos. Pero las solemnes declaraciones sobre Derechos Humanos han conocido el riesgo de quedar en el terreno de los principios puramente teóricos, sin cristalización concreta en la realidad. Por eso, se analizan en segundo término las exigencias prácticas de los llamados Derechos Humanos Sociales. En el apartado cuarto se investiga por extenso y con la misma preocupación por la eficacia y el realismo en uno de los Derechos Humanos de contenido económico: el derecho al bienestar y a un adecuado nivel de vida (N. de la R.)

1.—GENESIS HISTORICA DE LOS DERECHOS HUMANOS

La Declaración Universal de los Derechos del Hombre de las Naciones Unidas tiene un antecedente muy claro en la Declaración francesa de 1789. En realidad, es la coronación de un proceso que comienza en el siglo XVII y que evoluciona a lo largo de siglo y medio para culminar en la Declaración de las Naciones Unidas. Entre estas dos Declaraciones hay notables diferencias esenciales. Una reflexión sobre este proceso histórico puede ser muy útil para una más exacta valoración de la Declaración de la O. N. U. y para profundizar en el conocimiento y apreciación de los Derechos de la Persona.

Aun cuando se suele atribuir a la filosofía de la Ilustración el origen de lo que se ha dado en llamar "Derechos Humanos", la verdad es que sus raíces van mucho más atrás en la Historia. Los estoicos, con su sentido de la dignidad y de la universalidad del hombre, pueden ser considerados como los remotos fundadores del Derecho Natural. El racionalismo fue muy influido por la filosofía estoica, como aparece claramente en las obras pedagógicas de Locke y Rousseau. Pero entre la antigüedad clásica y la Ilustración hay otra corriente importantísima, que no puede ser olvidada, a menos que se renuncie por completo a entender la concepción moderna de los Derechos del Hombre: el cristianismo. La antropología cristiana, que ve en el hombre una imagen de Dios, con un destino eterno, creó una nueva filosofía del Derecho

que, aunque no actuó todas sus potencialidades, prepara y explica la evolución posterior. El Derecho Romano, en su época posterior, ya contenía importantes elementos de Derecho Natural, debido precisamente al influjo estoico; pero hasta la aparición y difusión del cristianismo carecía de universalidad. Hombres, con plenitud de derechos, no eran más que los ciudadanos. Es verdad que la introducción del "Ius naturae" había suavizado la condición de los esclavos y que el desarrollo del "Ius gentium" supone una mayor consideración hacia los pueblos dominados. Sin embargo, la igualdad es un concepto ajeno a la mentalidad romana. El cristianismo, con su proclamación de que ya no hay judío ni griego, hombre ni mujer, sino que todos han sido liberados por Cristo, supone una nueva concepción de las relaciones sociales. Precisamente esta actitud de las comunidades cristianas primitivas es una de las causas de que fuera perseguida. Los cristianos eran considerados como agentes subversivos que trataban de destruir la sociedad romana existente.

Con la difusión del cristianismo y su instalación en el Imperio, se da una evolución en la filosofía política y jurídica. Ya no es sólo cada uno de los hombres imagen de Dios y digno de respeto, sino la misma sociedad la que tiene que ser una imagen de Dios. La igualdad fundamental de todos los hombres tiene que hacerse compatible con una sociedad estructurada jerárquicamente, porque la autoridad civil es un reflejo y una participación de la misma autoridad de Dios. La solución está en la existencia de una ley divina, que está por encima de los gobernantes. Esta ley funda la obediencia de los súbditos a los príncipes, pero limita también el ejercicio del poder, que tiene que ser siempre de acuerdo con la justicia y para el bien de los súbditos. Tal doctrina tiene sus raíces en el mismo Evangelio, pero supone un cambio con relación a la interpretación, más bien pesimista, de una gran parte de los primeros cristianos, representada por Tertuliano y, en cierta manera, por San Agustín. Para ellos, la autoridad de los príncipes viene de Dios, pero esto no da un carácter sacral ni justifica a los gobernantes paganos e injustos. El cristiano no debe olvidar que antes que a la ciudad terrena pertenece a la Ciudad de Dios. La nueva filosofía, en cambio, es más optimista. La existencia de príncipes cristianos favorece una armonía entre ambas ciudades. El acento se desplaza a la autoridad, y la igualdad y libertad quedan más bien en un orden espiritual y escatológico.

Santo Tomás, en la *Suma Teológica*, llega a una síntesis entre la doctrina agustiniana y la del Derecho Romano en su última época, pero influido por la doctrina estoica del Derecho Natural y por el cristianismo. La autoridad del príncipe viene de Dios, pero no puede ejercerse arbitrariamente. Tiene que encaminarse al bien de todos, incluyendo este bien el destino eterno de los hombres. El Derecho Natural enmarca y limita el ejercicio del poder, porque es la participación de la ley divina en la criatura racional. Se enfrenta con la tiranía y llega a defender el derecho de resistencia al tirano.

Durante toda la Edad Media se pone el acento más en la autoridad que en los derechos personales. Este enfoque prepara el camino a las monarquías absolutas. En la actualidad nos puede parecer una actitud regresiva y una cierta infidelidad del Cristianismo a sus propios principios. Pero si consideramos este fenómeno en su perspectiva histórica, no tenemos más remedio que admitir que más bien fue en su tiempo la expresión concreta de los principios de igualdad, justicia y libertad. En la Edad Media, el pueblo de las villas buscaba la protección del rey contra los desmanes y las arbitrariedades de los señores feudales, y los reyes buscaban el apoyo de las villas para someter a los nobles rebeldes.

Los señores feudales eran un enemigo común contra las libertades y fueros de los pueblos y contra el poder real. Representaban la anarquía y la arbitrariedad. La marcha hacia la monarquía absoluta se veía como la marcha hacia el imperio de la ley y la seguridad contra los bandidos y los señores feudales. El Derecho Natural tradicional, a diferencia del posterior y de la Ilustración, era más bien existencial y casuístico, y por eso se conformó de acuerdo con las circunstancias históricas. Que el principio en que se apoyaba era el de la dignidad de la persona lo prueba el que es la época del nacimiento de las Cortes o Parlamentos. A partir del siglo XVI es cuando se produce una degradación del absolutismo, que ya no responde a una necesidad histórica, sino a una voluntad de dominio. Los grandes tratadistas de Derecho Natural de la época, como Vitoria y Suárez, reaccionan contra la arbitrariedad del poder y escriben tratados de *Iustitia et Iure* radicalmente democráticos. Es curioso que muchos teólogos suarecianos del siglo XIX se apartaban de la doctrina de Suárez sobre el origen del poder por considerarlo demasiado "rousseauiano".

Estos antecedentes históricos son necesarios para entender la postura de los yusnaturalistas de la Ilustración. Esta escuela no es más que un esfuerzo para secularizar el Derecho Natural, pero no supone una ruptura, sino que es una continuación, con características propias, del Derecho Natural tradicional. Grocio y Althaus son tributarios de los juristas escolásticos y no abandonan su doctrina, sino que tratan de darle un fundamento natural, no teológico. Creen encontrarlo en el *Contrato Social*. La teoría contractual del poder trata de dar una fundamentación racional a todo el Derecho, prescindiendo de elementos que hagan referencia a Dios o a la Revelación. Lo nuevo en el racionalismo es la secularización del Derecho, el individualismo—influjo del atomismo que se imponía en la Física—y una concepción más abstracta del Derecho Natural y de la naturaleza humana. Si el defecto de los escolásticos fue la casuística exagerada, el de los racionalistas es la excesiva abstracción. Tratan de deducir los derechos del hombre de una naturaleza abstracta, sin relación con la historia. Sin embargo, no hay que confundir una corriente doctrinal con los acontecimientos que le son contemporáneos. Las primeras declaraciones de derechos del hombre responden a unas situaciones muy concretas que llevan a hondas transformaciones políticas, y aunque toman su formulación de los autores racionalistas entonces en boga, están completamente enraizadas en la existencia humana. La forma aparentemente abstracta de estas declaraciones no nos debe llamar a engaño; en su tiempo fueron enormemente prácticas.

1.1. Declaración de Virginia (1776)

Vamos a prescindir del "Bill of rights", de 1689, porque aunque de importancia histórica decisiva para Inglaterra, no tiene la proyección universal que han tenido otras declaraciones. La primera que merece nuestra atención es la Declaración de Derechos de Virginia, del 12 de junio de 1776, que es el prototipo de las declaraciones que llevaron a la Constitución de los Estados Unidos de América (1). Empieza por es-

(1) El texto de esta Declaración y de otras a las que haremos referencia se puede encontrar en la obra de J. Todolí Moral, *Economía y Humanismo*, Instituto Social León XIII, Madrid, s/f., págs. 173-304.

tablecer un principio general: todos los hombres son iguales, libres, independientes y tienen ciertos derechos inalienables de los que no pueden despojar a su posteridad por ningún pacto social. Estos derechos son: a la vida y la libertad, a adquirir y poseer bienes y a buscar y conseguir la felicidad y la seguridad. Otro principio general es que todo poder radica en el pueblo. De estos dos principios deduce los derechos del ciudadano, que en esta declaración son exclusivamente de carácter político. El primero es que la mayoría de la comunidad tiene derecho a reformar, modificar o abolir el Gobierno cuando éste no cumple sus fines, que son el beneficio común y la protección y seguridad del pueblo. El régimen político tiene que fundarse en la división de poderes, de modo que el poder judicial sea independiente, el poder ejecutivo esté sometido a las leyes y los cargos sean electivos. Tendrán derecho al voto todos los que están vinculados de manera permanente al bien común y nadie puede ser obligado por leyes a las que de algún modo no haya dado su asentimiento. Se insiste especialmente en las garantías jurídicas de la persona en lo que se refiere a las detenciones y procedimientos judiciales. Se proclama la libertad de Prensa. Deben suprimirse los ejércitos permanentes en tiempos de paz. La mejor defensa (en tiempos de paz) es un milicia popular, y por eso se ha de garantizar a todos los ciudadanos el derecho a poseer armas. De aquí viene el derecho constitucional a poseer armas que todavía está en vigor en los Estados Unidos. Finalmente se exige la libertad religiosa para todas las confesiones.

Se podría hacer una crítica teórica de esta Declaración. Pero más importante es ver que responde a unas necesidades concretas de un pueblo en un momento determinado. La situación del pueblo de Virginia era la de búsqueda de justicia y seguridad para las personas y sus posesiones, y la liberación de una opresión política. El rey no reconocía más leyes que las dadas por el Parlamento de Londres, y gobernaba las colonias autocráticamente. El Ejército permanente era el instrumento para mantener su despotismo. No existían garantías procesales, y se imponían contribuciones y limitaciones a la actividad comercial en beneficio de la metrópoli y sin contar con el pueblo de las colonias. Por eso se reclaman los derechos que más se echan de menos en esa coyuntura histórica y se propugnan los medios aptos para liberarse de la opresión. La instrumentación doctrinal es de importancia secundaria con relación a las ansias de justicia, de libertad y de seguridad. Esto no quiere decir que careciera de importancia la línea doctrinal, pues es la que determina las vías concretas de solución, sino que las motivaciones más fuertes, que hacen que esa doctrina encuentre audiencia en el pueblo, son las arriba apuntadas. En la valoración de esta Declaración tiene un apoyo más sólido lo que es expresión de un sentir común, que lo que responde a unas posiciones ideológicas determinadas.

1.2. *Revolución francesa (1789)*

La Declaración Universal de los Derechos del Hombre de 1789, de la Revolución francesa, tiene muchos puntos de contacto con la Declaración de Virginia y con la Constitución de los Estados Unidos, hasta el punto de que, según Jellineck, está influida por ella. Este influjo lo suelen negar los autores franceses. Tiene una estructura parecida. Empieza por los dos mismos principios generales: 1. Los hombres nacen y permanecen libres e iguales. 2. El principio de toda soberanía reside

en la nación. También pone al principio unos grandes derechos naturales, que son la libertad, la propiedad, la seguridad y la resistencia a la opresión. Después desarrolla estos derechos, atendiendo exclusivamente a los derechos políticos—a los que después se ha llamado libertades públicas—y con especial insistencia en la seguridad jurídica, fundada en la separación de poderes y en las garantías procesales. Los derechos son prácticamente los mismos: libertad de opinión, libertad de Prensa, los impuestos deben ser aprobados por todos los ciudadanos. Llama la atención que no se encuentra la libertad religiosa. Tiene una explicación: no hay minorías religiosas suficientemente importantes que se sientan perseguidas. Los teóricos de la Revolución son más bien anti-religiosos o anticlericales y les basta con la libertad de opinión. Por otra parte, consideran a la Iglesia como poderosa y aliada con el Trono.

La coyuntura histórica tiene diferencias importantes con relación a la de América del Norte. No se trata de la opresión de una metrópoli lejana, sino de la arbitrariedad de una monarquía absoluta, que se hace más dolorosa en medio de una grave crisis económica. Pero son más importantes las semejanzas. Se intenta dar cauce a los anhelos de justicia, libertad y seguridad del pueblo. Estos anhelos son servidos y, al mismo tiempo, utilizados por los ideólogos revolucionarios.

La Declaración Universal de los Derechos del Hombre ha sido de importancia decisiva en la Historia de Europa. La universalización de estos principios sólo se explica si se admite que son expresión de un común sentir y que están enraizados en la naturaleza humana, por lo menos en la expresión histórica de esa naturaleza en los tiempos modernos. Esto es verdad en lo fundamental del contenido de esos derechos, pero hoy, que los podemos considerar con perspectiva histórica, comprendemos que fueron formulados de manera imperfecta. Los mismos acontecimientos se encargaron, a lo largo del siglo XIX, de desengañar a los pueblos que creían haber alcanzado la libertad, la igualdad y la fraternidad. El siglo XIX es el siglo del desarrollo del capitalismo, y la opresión política es sustituida por la opresión económica, que vacía de contenido a las libertades públicas. ¿Qué sentido tiene la libertad de Prensa para un pueblo que es analfabeto en el 80 por 100?, ¿o la defensa de la propiedad privada para quien nada posee?, ¿o cualquier otro derecho o libertad para quien carece de lo más indispensable para sobrevivir? Los derechos del hombre, tal como se encuentran en las Constituciones liberales, son puramente formales. Son procedimientos de organización y de funcionamiento de las estructuras políticas o meros reconocimientos jurídicos de derechos personales. Lo formal es importante en la convivencia social, pero cuando tiene un contenido real, cuando conforma y ordena la satisfacción de unas necesidades y el ejercicio práctico de unos derechos. Si no, se convierte en un formalismo.

El desengaño producido por los regímenes liberales explica el éxito de los movimientos socialistas y la poca atención a las libertades públicas por parte de estos movimientos. El centro de la atención se desplaza al contenido real de los derechos, a su efectividad. Se desprecia lo formal, que es considerado como hipocresía, "alienación" lo llamarían los marxistas. La Revolución rusa de 1917 marca el apogeo de esta tendencia. Como reacción se forman otros movimientos totalitarios de signo nacionalista, que llegan a dominar en varios países de la Europa occidental. La II Guerra Mundial puso de manifiesto hasta dónde puede llegar el desprecio de las libertades públicas. Las atrocidades cometidas

DERECHOS HUMANOS Y JUSTICIA SOCIAL

por los regimenes totalitarios han provocado una revalorización del Derecho Natural y unas tendencias más equilibradas en la combinación de libertades públicas y derechos sociales.

1.3. *Roosevelt (1941)*

Ya empezada la guerra en Europa, el Presidente Roosevelt proclamó sus famosas cuatro libertades en el mensaje al Congreso del 6 de enero de 1941. Estas cuatro libertades eran:

1. Libertad de palabra y de expresión en todo el Mundo.
2. Libertad de adorar a Dios como cada uno desee en todo el Mundo.
3. Liberación de la necesidad. Celebración de acuerdos económicos que aseguren a todos una vida sana y pacífica en todo el Mundo.
4. Liberación del temor. Reducción de armamentos para que a ninguna nación sea posible un acto de agresión.

En esta Declaración de Derechos se da un equilibrio entre libertades públicas y derechos sociales. Las dos primeras libertades son una repetición de lo que ya se contenía en la Declaración de Virginia y en la Constitución de los Estados Unidos. Las dos últimas pertenecen al campo de los derechos sociales. Se refieren más a una acción de Gobierno que a una forma de estructurarlo.

1.4. *Declaración de Filadelfia (1944)*

Es muy importante, en este aspecto de los derechos sociales, la Declaración de Filadelfia de la O. I. T., de 1944. En ella se proclama como derecho fundamental que todos los seres humanos tienen derecho a buscar su progreso material y su perfeccionamiento espiritual en condiciones de libertad, de dignidad, de seguridad económica y con igualdad de posibilidades. Los derechos concretos que se derivan de este principio fundamental son: la garantía de empleo y de trabajo; la elevación del nivel de vida; la posibilidad de formación profesional; la aptitud de todos para participar de los beneficios del progreso; el derecho a la negociación colectiva; la extensión de la seguridad social; la protección a la vida y salud de los trabajadores; la protección de la infancia y la maternidad; un nivel adecuado de alimentación, de vivienda y de los medios de diversión y cultura; la garantía de la igualdad de posibilidades en el campo educativo y profesional. Para conseguir todos estos derechos de una manera efectiva se proclama como necesario el progreso en la producción y el consumo y el progreso social y económico de las regiones más atrasadas.

1.5. *Declaración de las Naciones Unidas (1948)*

La Declaración Universal de los Derechos del Hombre de las Naciones Unidas del 10 de diciembre de 1948 es el resultado de la evolución que hemos descrito y de las experiencias de la Humanidad. En ella se da un equilibrio entre las libertades públicas y los derechos sociales. Los primeros artículos (1-21) son una refundición de las principales Declaraciones de Derechos desde el siglo XVIII hasta nuestros días. Conservan la formulación abstracta, típica de estas declaraciones, aunque con algunos retoques. Así, por ejemplo, inmediatamente después de la libertad de pensamiento, se habla del derecho a la información (art. 19).

Este derecho es más real y más adaptado al momento que vivimos que la libertad de Prensa. Se reconoce el derecho de asociación (art. 20), que no lo incluían las primeras declaraciones, por lo menos en el campo económico-social. Pero, en general, es muy semejante a las declaraciones anteriores.

La segunda parte (arts. 22-27) recoge y detalla los principales derechos sociales de la Declaración de Filadelfia. Dan un contenido a las libertades públicas o establecen las condiciones materiales para que estas libertades sean reales. Es verdad que se presentan con un carácter ideal, más como metas hacia las que hay que tender que como derechos inmediatamente realizables. En la práctica sólo son efectivos en los países más desarrollados, pero con relación a los pueblos subdesarrollados pueden parecer tan abstractos y formales como las libertades públicas. Aquí es donde reside el mayor defecto, no de la Declaración, sino de la situación mundial. La Declaración de Virginia o la francesa de 1789 resultaban abstractas y formales en su formulación, pero respondían a una voluntad de obrar. De hecho conformaron nuevas instituciones, que dieron un sesgo distinto a la convivencia social. La Declaración de las Naciones Unidas ha merecido muchas alabanzas verbales, pero en el orden práctico no ha sido realizada a nivel mundial, sobre todo en lo que se refiere a los derechos sociales. La parte relativa a las libertades públicas ha tenido algún éxito, en cuanto se ha extendido su reconocimiento y, hasta cierto punto, su práctica, a algunas de las nuevas naciones del tercer mundo; pero queda todo el bloque comunista y una parte importante del tercer mundo que no admiten esos principios. Tal vez la Declaración se quedó corta, porque no afrontó las relaciones económicas entre países ricos y pobres y fallan los condicionamientos económicos necesarios para una extensión generalizada de los derechos humanos.

No podemos terminar este recorrido sobre las distintas declaraciones de derechos del hombre sin hacer una mención de la Encíclica *Pacem in Terris*, de Juan XXIII. La divulgación y aceptación que tuvo entre los hombres de buena voluntad, en un ámbito mucho más extenso que el de la Iglesia Católica, la convierten en un documento importante, no sólo desde el punto de vista religioso y moral, sino también desde el punto de vista político. Su contenido es semejante al de la Declaración de las Naciones Unidas, aunque con una fundamentación más sólida. No se apoya en una determinada ideología política, sino en la misma naturaleza humana. Los argumentos de tipo religioso refuerzan para el creyente sincero el respeto a esos derechos, pero no los cambian. Aquí reside probablemente la razón de su aceptación universal por creyentes y no creyentes. No obstante, lo más notable de la *Pacem in Terris* es su insistencia en la efectividad de los derechos. La función de la autoridad pública no es sólo reconocer y hacer respetar los derechos, sino crear los condicionamientos necesarios para que puedan ser realmente ejercitados.

2.—LOS DERECHOS HUMANOS SOCIALES Y SUS EXIGENCIAS

Es clásica ya la distinción de los derechos humanos en dos categorías: los derechos *civiles y políticos* y los llamados derechos *sociales* (2).

(2) Los autores usan, a veces, la terminología de Derechos económico-sociales. La misma Declaración Universal de los Derechos Humanos de las Naciones Unidas, en su art. 22, habla de derechos «económicos, sociales y culturales». Hoy se va imponiendo, cada vez más, la terminología de derechos sociales.

En esta segunda parte nos vamos a referir principalmente a los segundos.

2.1. *El derecho a la dignidad de la persona humana*

No resulta fácil señalar las fronteras entre una y otra categoría de derechos humanos en las Declaraciones Universales ya enumeradas, así como en las restantes que citaremos a continuación. Pero es un hecho que ambas categorías de derechos están íntimamente vinculadas. Aunque sea adelantar una conclusión, conviene decir aquí que, tanto el titular de los derechos *civiles y políticos*, como el titular de los derechos *sociales* es el mismo: el hombre. De ahí que el punto de conexión de las dos categorías de derechos se encuentra en el derecho que tiene toda persona a que le sea reconocida su *dignidad humana*. En este sentido podemos afirmar que unos y otros son necesarios para el reconocimiento y ejercicio del *derecho a la dignidad*. No hay oposición, simplemente se complementan. Y, como añadiremos después, los derechos *sociales* son la condición para que los otros alcancen plenamente su realización.

Conocida la raíz de las dos categorías de derechos humanos, se nos hacen más comprensibles afirmaciones de los iusnaturalistas como ésta: "El considerar que existe un derecho de naturaleza inserto en las cosas, en la naturaleza, y del cual el hombre participa, esto es, "lex naturae" de la que él es el intérprete racional, termina por influir en el reconocimiento de que el hombre mismo es su titular, como portador de algunos derechos que precisamente le son inherentes por naturaleza, que le son *naturaliter* propios, atributos suyos y, a fin de cuentas, constitutivos de su esencia profunda en cuanto sujeto de derecho" (3).

Esta fundamentación de lo que hoy se entiende por derechos humanos en lo que el profesor Battaglia llama derecho de naturaleza, "lex naturae", ha podido hacer creer que todos los derechos del hombre, sin distinción, coinciden con los denominados derechos naturales primarios. Para evitar una posible confusión hacemos nuestra la aclaración de Emil Brunner: "Bajo el título de derechos del hombre—escribe el teólogo jurista—han sido postuladas muchas cosas que nada tienen que ver con los derechos originarios y primarios de libertad, sino que más bien corresponden a determinadas ideas políticas o sociales, que en sí son cuestionables, y cuyas consecuencias pueden tener pleno sentido sólo en relación con la familia o el Estado. Algunos derechos..., en una determinada situación del orden social-estatal pueden resultar necesarios—como, por ejemplo, la libertad de comercio y de industria, la libertad de prensa, etc.—, pero a lo sumo pueden ser derivados de los derechos primarios de libertad sólo indirectamente y con ayuda de determinadas premisas históricas" (4).

Esta aclaración nos ha parecido conveniente porque nos encontramos que tales derechos han sido calificados como derechos "naturales, inalienables y sagrados" (Prólogo de la Declaración francesa de 1793); "naturales e imprescriptibles" (art. 2.º de la misma); "inviolables y sagrados" (art. 17). La misma Declaración Universal de los Derechos del

(3) Battaglia, *Declaraciones de derechos*, en *Enciclopedia del Diritto*, volumen XII (Milano, 1963).

(4) Emil Brunner, *La Justicia* (Doctrina de las leyes fundamentales del orden social), trad. de L. Recaséns Siches, México, 1961, pág. 79 y ss.

Hombre de la O. N. U. en 1948, sin hacer tampoco distinción entre derechos *civiles y políticos* y derechos *sociales*, en su primer considerando los califica de "derechos iguales e inalienables", es decir, derechos inmediatamente exigibles y suficientemente determinados para ser protegidos jurídicamente.

Todo esto, señala muy bien Pierre Antoine, es "difícilmente compatible con el contenido de la Declaración", al decir la Asamblea, en el Prólogo, que proclama los derechos del hombre "como un ideal común a alcanzar por todos los pueblos y todas las naciones...". ¿Cómo proteger con un régimen de derecho un "ideal à atteindre"? (5).

También la "Pacem in Terris" coloca los derechos del hombre como derechos naturales "universales y absolutamente inalienables" de la persona humana (n. 9), y los enumera, incluyendo los derechos sociales, como si éstos fueran absolutos. Habría "ambigüedad si uno separa abusivamente esta parte del resto de la encíclica, y del conjunto de la doctrina social de la Iglesia, donde la referencia al bien común es esencial" (6).

La aclaración anterior puede explicarnos, además, por qué la Carta Social Europea, documento dedicado a los derechos sociales, no emplea los calificativos anteriores (7), y, por otra parte, la constante histórica en todas las Declaraciones y Pactos internacionales de que las dos categorías de derechos humanos tienen como base y "se desprenden de la dignidad inherente a la persona humana" (8).

2.2.—De los derechos civiles y políticos, a los derechos humanos sociales.

Queda expuesto ya el fundamento común, la afinidad, si se prefiere, de las dos categorías de derechos humanos. Sus diferencias las señalaremos al describir las principales características de unos y de otros. Históricamente es un hecho que los derechos *civiles y políticos* han precedido a los derechos humanos *sociales*. Estos no eran sino meras aspiraciones en los primeros textos legales.

El reconocimiento legal, la toma de conciencia a escala internacional, tiene su origen en una reacción de la opinión ilustrada del siglo XVIII contra las estructuras caducas de la vida pública que aparecían cada vez más como "marcos artificiales que impedían el progreso económico" (9).

El ejemplo más notable de esta reacción fue la "Déclaration des droits de l'Homme et du Citoyen" de 1789 al declarar rotundamente que el "fin de toda asociación política es la conservación de los derechos naturales e imprescriptibles del hombre" y señalar entre estos derechos: la *libertad*, la *propiedad*, la *seguridad* y la *resistencia a la opresión*" (art. 2).

(5) Pierre Antoine, *Les droits de l'homme ont-ils changé de sens?*, en *Revue de l'Action Populaire*, enero de 1964, pág. 16.

(6) *Ib.*, pág. 6, nota 12.

(7) Cfr. texto de la Carta Social Europea en *Revista de Política Social*, núm. 53, enero-marzo de 1962, págs. 172-195.

(8) El 16 de diciembre de 1966, la Asamblea General aprobó dos nuevos Pactos internacionales sobre Derechos Humanos; «Pacto internacional de derechos económicos, sociales y culturales» y «Pacto internacional sobre Derechos Civiles y Políticos». El texto puede verse en *Revista de la Comisión Internacional de Juristas*, vol. VIII, n. 1, 1967, pág. 57 y ss.

(9) Pierre Laroque, *Droits de l'homme, travail social et politique social*, en *Droit Social*, diciembre de 1968, núm. 12, pág. 625.

Sin embargo, del simple análisis de esta Declaración se deduce que los derechos *sociales* quedaban prácticamente ignorados. La Declaración francesa está dominada por tres principios básicos: a) libertad *individual* o "el derecho de cada uno de dedicarse a la actividad que le guste, pensar y exponer su pensamiento sin otro límite que la libertad de los demás"; b) igualdad *individual*, es decir, "el derecho de cada uno de recibir el mismo trato por parte de la autoridad administrativa o del juez"; c) y propiedad *individual* o el "derecho de disponer cada uno, sin coacción, del fruto de su trabajo y de su ahorro, gozar tranquilamente de los bienes utilizados para producir o para la satisfacción de sus necesidades" (10).

Si quisiéramos señalar las características esenciales de los derechos humanos universalmente proclamados en esta época, subrayaríamos estas cuatro: 1.ª, su proclamación como derechos *naturales, inalienables y sagrados*; 2.ª, principios o derechos *formales y abstractos*, es decir, considerados "como anteriores a la vida social y a la institución política" (11); 3.ª, derechos exclusivamente *individuales*. De tal manera que el derecho a la libertad consiste en "ne pas faire à autrui ce qu'on ne voudrait pas qu'on nous fit"; 4.ª, finalmente, los derechos humanos civiles y políticos son proclamados frente al Estado, frente a la colectividad pública. De tal forma, que en el art. 2 de la citada Declaración francesa aparece reconocido, junto al derecho a la libertad, a la propiedad y a la seguridad, el derecho a la "résistance à l'oppression" (12).

Es preciso notar cómo el derecho de libertad de asociación—que posteriormente será reconocido como un derecho fundamental—brilla por su ausencia en la Declaración francesa de los derechos del hombre y del ciudadano. Más aún, dos años más tarde, la famosa ley *Le Chapelier*, de 1791, prohibió toda clase de asociaciones, corporaciones o cuerpos intermedios.

¿De qué sirven, pues, al hombre hacer solemnes declaraciones de sus derechos civiles y políticos que, en definitiva, se reducen a proclamar: el hombre para ser libre debe quedar solo frente a otro hombre; la intervención del Estado debe limitarse a asegurar el respeto por cada ciudadano de la libertad de los demás?

La evolución histórica posterior nos ha demostrado que una tal concepción de los derechos civiles y políticos del hombre y del ciudadano condujo a la *negación* de toda política social. Y hoy no dudamos al afirmar que "la filosofía política y económica de la que nacieron es la responsable de los sufrimientos padecidos por tantos hombres y mujeres durante todo el periodo de la era industrial" (13).

Como una reacción lógica contra esta filosofía política y económica de la época y, sobre todo, como fruto de las luchas y enfrentamientos sociales, llegaron los derechos *sociales*. En este sentido, los derechos sociales "son la consecuencia de la voluntad de universalidad expresada en la idea de los derechos naturales e inalienables, pero no son la consecuencia inmediata" (14).

(10) *Ib.*, pág. 626.

(11) Pierre Antoine, cit., pág. 7.

(12) El art. 4 de la Declaración francesa de 1789 dice así: «La libertad consiste en poder hacer todo lo que no perjudique a otro; el ejercicio de los derechos naturales de cada hombre no tiene más límites que los que aseguran a los otros miembros de la sociedad el gozo de estos mismos derechos».

(13) Pierre Laroque, cit., pág. 626.

(14) Pierre Antoine, cit., pág. 13.

2.3. *Los derechos humanos sociales*

Frente a la actitud *pasiva* del Estado que suponía la declaración de los derechos del hombre y del ciudadano, comienza a aparecer en los textos constitucionales un nuevo tipo de derechos, más concretos y vitales, que suponen una clara intervención estatista.

No se trata, pues, de limitar los excesos de poder, sino, al contrario, de comprometer a éste en una serie de prestaciones para los componentes de la sociedad. De ahí que hayan sido considerados como "derechos de prestación" (15). En realidad, los derechos humanos sociales no son otra cosa que "las pretensiones de todo individuo frente a la colectividad; tienen por objeto asegurarle aquellas prestaciones merced a las cuales le será posible conseguir el desenvolvimiento pleno y efectivo de su personalidad" (16). Dicho más concretamente, nos atrevemos a afirmar que el objetivo esencial consiste en asegurar a todos los ciudadanos una situación tal que les permita ejercitar de verdad los derechos civiles y políticos.

Volviendo al terreno de las declaraciones o documentos de carácter internacional, es forzoso citar aquí el documento por antonomasia dedicado a los derechos *sociales*: la "Carta Social Europea" (18-X-1961), que entró en vigor el 26 de febrero de 1965. Este documento ha pretendido ser como el último eslabón de esa larga cadena (17) de declaraciones y convenciones con los que se ha pretendido garantizar el ejercicio de los derechos del hombre y sus libertades fundamentales.

Así como la "Convención Europea de Salvaguarda de los Derechos del Hombre y de sus Libertades Fundamentales" (4-XI-1950) trata casi exclusivamente acerca de los derechos civiles y políticos, la Carta Social Europea se refiere a los derechos económicos y sociales. Siguiendo una política habitual en estos casos, a las partes contratantes se les concede la facilidad de reconocer progresivamente los derechos y libertades básicas definidos en los 19 artículos de la segunda parte.

Pero dado que el espíritu de la Carta "responde en general al de los ordenamientos de las democracias occidentales europeas y al carácter *solidario* y *social* de tales Estados y ordenamientos" (18), el artículo 20 indica que todo Estado al ratificar el documento se obliga a reconocer y garantizar su cumplimiento a un mínimo de *diez* artículos, o de 45 párrafos numerados entre un total de 19 artículos, elegidos libremente. Asimismo ha de quedar vinculado por *cinco* artículos, a elegir entre *siete* derechos que se señalan taxativamente.

Este sistema nos permite clasificar los derechos humanos sociales descritos en la Carta Social: los derechos sociales cuasi "obligatorios" y el resto. En el grupo primero se encuentran por este orden:

- El derecho al trabajo (art. 1).
- El derecho sindical (art. 5).

(15) Gurvitch, *La Déclaration des droits sociaux*, París, 1966.

(16) Pierre Papadatos, *La Carta Social Europea*, en *Revista de la Comisión Internacional de Juristas*, vol. VII, n. 2, pág. 248.

(17) Además de las Declaraciones citadas han precedido a la Carta Social Europea: *La Carta del Atlántico* (1961); *la Conferencia de San Francisco* (15-IV-1945); *la Declaración Universal de los Derechos del Hombre* (1948), y *la Convención Europea de Salvaguarda de los Derechos del Hombre y de las Libertades Fundamentales* (4-XI-1950).

(18) Miguel Rodríguez Piñero, *Antecedentes, génesis y significado de la Carta Social Europea*, en *Revista de Política Social*, n. 53, enero-marzo 1962, página 151.

DERECHOS HUMANOS Y JUSTICIA SOCIAL

- El derecho de negociación colectiva (art. 7).
- El derecho a la seguridad social (art. 12).
- El derecho a la asistencia social y médica (art. 13).
- El derecho de la familia a la protección social, jurídica y económica (art. 16).
- El derecho de los trabajadores migrantes y de sus familias a la protección y a la asistencia (art. 19).

Una breve comparación entre la Declaración Universal de los Derechos Humanos de 1948 y la Carta Social Europea nos demuestra cómo de una simple declaración formal de los derechos humanos sociales se ha pasado al establecimiento de unas líneas básicas, pero concretas, para una política social realista. Basta comparar los textos referentes a los *cuatro* derechos sociales "obligatorios" enumerados en la Carta para convencernos.

Derecho al trabajo: La Declaración Universal se contenta con la afirmación de que "toda persona tiene derecho al trabajo, a la libre elección de su trabajo, a condiciones equitativas de trabajo y a la protección contra el desempleo" (art. 23). La Carta Social Europea exige el compromiso de las partes contratantes para asegurar el ejercicio efectivo del derecho al trabajo: "a) mantenimiento del nivel de empleo más elevado y estable posible, con miras a la consecución del pleno empleo; b) proteger de modo eficaz el derecho del trabajador a ganar su vida en una ocupación libremente aceptada; c) a mantener servicios gratuitos de colocación; d) y asegurar una adecuada orientación, formación y readaptación profesional" (art. 1). Los artículos segundo y cuarto regulan, además, las condiciones de trabajo equitativas y el derecho a una remuneración equitativa también, exigiendo una remuneración "igual para un trabajo de valor igual", sin distinción entre trabajadores masculinos y femeninos.

Derecho sindical: "Toda persona tiene derecho a fundar sindicatos y a sindicarse para la defensa de sus intereses" (art. 23, 4), según la Declaración Universal de las Naciones Unidas. La Carta Social Europea va mucho más lejos. Exige de las partes contratantes que "la legislación nacional no atente ni sea aplicada de manera que atente a la libertad de trabajadores y empleadores (el concepto de libertad sindical no es individualista) de constituir organizaciones locales, nacionales o internacionales para la protección de sus intereses económicos o sociales... La legislación o la reglamentación nacional determinará la medida en que las garantías previstas en el presente artículo se aplicarán a la Policía..., a las Fuerzas Armadas y la medida en que se aplicarán a estas personas" (art. 5). Este artículo se inspira en el Convenio de la O. I. T. de 1948 y reconoce, como se ve, la libertad sindical a los empleados públicos, aunque lo deja a la reglamentación de cada país.

Derecho de negociación colectiva: Por lo que respecta a este derecho social, la diferencia es tal que sólo podemos citar la Carta Social Europea. El ejercicio efectivo de este derecho exige de los países que ratifiquen este documento cuatro compromisos: "a) favorecer en su legislación la *consulta paritaria* entre trabajadores y empleadores; b) promover la institución de procedimientos de *negociación voluntaria*...; c) la institución y la utilización de procedimientos de *conciliación y arbitraje voluntario* para la solución de los conflictos de trabajo; d) el derecho de los trabajadores y empleadores a acciones colectivas

en caso de conflictos de intereses, con inclusión del *derecho de huelga...*" (art. 6).

El derecho a la seguridad social: El derecho a la seguridad social ha sido uno de los derechos humanos sociales de aparición más tardía. Conforme a la Declaración de las Naciones Unidas, "toda persona tiene derecho a los seguros en caso de desempleo, enfermedad, invalidez, viudez, vejez u otros casos de pérdida de sus medios de subsistencia por causas independientes a su voluntad" (art. 25, 1). Por su parte, la Carta Social Europea, aun siendo más concreta y realista, se ha limitado a fijar un principio muy general, consistente en "establecer o mantener un régimen de seguridad social" (art. 12, 1), pero con el nivel mínimo señalado por el Convenio de la O. I. T. número 102.

La razón de esta limitación es debida a que está en proyecto para su realización inmediata el Código Europeo de Seguridad Social, dada la importancia del tema. No obstante, la Carta Social Europea establece también el principio de igualdad de trato y la conservación de los derechos adquiridos por parte de todos los ciudadanos de los Estados que ratificaron el documento.

Podíamos seguir la lista de los demás derechos sociales enumerados en la Carta Social Europea, comparando los textos de uno y otro documento, pero no es necesario, pues nos llevaría a la misma conclusión. En la Declaración Universal de la O. N. U. revisten un exclusivo carácter programático, mientras que en la Carta Social Europea aparecen como un intento realista de trazar las líneas básicas de una verdadera política social.

Con razón se ha dicho que estos derechos han nacido de la conciencia social de la Humanidad y adquieren legitimidad al ser reconocidos por la sociedad, pero no olvidemos que esto no ocurrirá si la legislación de cada país no los hace efectivos.

2.4. *Los derechos sociales en la legislación nacional*

Está claro que en el momento actual el reconocimiento y la consagración de los derechos sociales en el ámbito internacional es un hecho. Pero es que el derecho interno de las democracias liberales desarrolladas ha reconocido, por vía de la Constitución y de las leyes, la mayor parte de los derechos sociales más o menos sistematizados por primera vez en el texto de la Carta Social Europea. En lo que se refiere a los países firmantes de este documento creemos que no hay duda alguna.

Como ejemplos que pueden ilustrar y confirmar nuestra afirmación nos permitimos citar las más importantes Constituciones de nuestros vecinos de Europa. En el preámbulo de la Constitución francesa de 1946, que hace suyo la Constitución de 1958, después de proclamar la aceptación de los derechos del hombre definidos en la Declaración de 1789, se formulan los siguientes derechos sociales: el *derecho al trabajo* ("cada uno tiene el deber de trabajar y el derecho a obtener un empleo"); el *derecho sindical* ("todo hombre puede defender sus derechos e intereses por la acción sindical y adherirse al sindicato de su elección"); el *derecho de huelga* ("el cual se ejerce en el marco de las leyes que la reglamentan"); el *derecho de negociación colectiva* y de control de la gestión de empresas ("todo trabajador participa por medio de sus delegados en la determinación colectiva de las condiciones de trabajo y en la gestión de las empresas"), y el *derecho a la seguridad social*.

DERECHOS HUMANOS Y JUSTICIA SOCIAL

Hay que añadir que estos derechos no tienen solamente un valor programático, como pudiera objetarse, sino que los tribunales franceses han reconocido al preámbulo de la Constitución un valor de norma positiva (19).

En términos parecidos encontramos reconocidos estos derechos sociales en la Constitución italiana, que entró en vigor el primero de enero de 1948. La República italiana democrática, "fundada en el trabajo" (núm. 1), reconoce a todos los ciudadanos "el derecho al trabajo y promueve las condiciones que hagan efectivo este derecho" (número 4). En los dos números anteriores de la Constitución se lee que la República italiana "garantiza los derechos inviolables del hombre, sea como individuo, sea en las formaciones sociales donde se desarrolla su personalidad", y también que es un deber de la misma "remover los obstáculos de orden económico y social que limitan, de hecho, la libertad e igualdad de los ciudadanos".

En cuanto al *derecho sindical* y derecho de *huelga*, son reconocidos en los artículos 39 y 40: "La Organización sindical es libre. A los sindicatos no puede serles impuesta otra obligación que su registración local o central. El derecho de huelga se ejercita en el ámbito de las leyes que lo regulan" (hasta la fecha no han sido promulgadas tales leyes).

Los sindicatos registrados tienen personalidad jurídica, y pueden, representados unitariamente en proporción de sus inscritos, estipular *contratos colectivos de trabajo* con eficacia obligatoria para todos los perteneciente a las categorías a las que se refiere el contrato (art. 39, 3).

El derecho a la *seguridad social* queda plenamente reconocido en el artículo anterior expresamente en los casos de accidente, enfermedad, invalidez y vejez, así como en los de paro involuntario.

Resulta innecesario referirse aquí a la Constitución de la República Federal Alemana (1949), cuya lista de derechos humanos va precedida de la siguiente declaración: "La dignidad de la persona humana es sagrada." Y, por otra parte, es de todos conocido que la Constitución de Weimar (11 de agosto de 1919) es el antecedente de relieve constitucional que dio lugar a la formulación expresa de los derechos humanos sociales tal como hoy están reconocidos.

En el caso de España nos encontramos que el *derecho al trabajo* es reconocido en el Fuero del Trabajo (I, 8) y en el Fuero de los Españoles (art. 24): "Todos los españoles tienen derecho al trabajo y el deber de ocuparse en alguna actividad socialmente útil" (20).

El *derecho sindical* no existe tal como aparece expuesto en la Carta Social Europea y en las Constituciones citadas, que se inspiran en los principios de libertad sindical tradicional. Es muy significativa la frase de un autor español: "Bien puede decirse que la libertad sindical terminó en España el 18 de julio de 1936" (21). Por lo demás, su regulación se encuentra en la actualidad en el proyecto de Ley Sindical que pronto discutirán las Cortes Españolas.

(19) Cfr. *Cass. soc.*, 28 junio 1951, *Droit Social*, 1951, pág. 532; *C. Et.*, 9 junio 1957, en *Revue Droit Public*, 1958, pág. 98. *Sentencias citadas* por G. H. Carmerlynck, en *Droit du Travail*, segunda ed., París, 1967.

(20) Cfr. Gabriel Covarrubias Maura, *La Declaración Universal de los Derechos Humanos y el Derecho positivo español*, en *Información Jurídica* (Ministerio de Justicia), n. 297, abril-junio de 1968, págs. 11 y ss. Todo el número está dedicado al año internacional de los Derechos Humanos.

(21) Suárez, *Las líneas generales de la política social*, en *El nuevo Estado Español*, Madrid, 1961, págs. 637.

El derecho de *contratación colectiva* si existe en nuestro Derecho Positivo a partir de la Ley de 24 de abril de 1958. Pero creemos que no sufre una comparación con el artículo 6 de la Carta Social Europea, desde el momento que "falta, y ello no deja de dificultar la práctica del sistema de convenios colectivos, un procedimiento adecuado de conciliación y arbitraje voluntario para solucionar los conflictos" (22). Más aún si se tiene en cuenta el derecho de huelga, no reconocido en España. El derecho a la *seguridad social*, de una forma más o menos explícita, se halla reconocido en nuestras leyes fundamentales. El sistema de seguridad social de la Ley de Bases de la Seguridad Social de 1963 ha sido desarrollado ampliamente en una serie de Decretos y Ordenes promulgados en 1966 y 1967.

2.5. Características y exigencias de los derechos humanos sociales

A diferencia de los derechos civiles y políticos, de marcado carácter abstracto, concebidos como derechos *absolutos*, con valor universal en el tiempo y en el espacio, los derechos *sociales* tienen un carácter *relativo*, lo que hace que puedan variar según la evolución técnica, económica y social de un determinado país. Precisamente por esto el ejercicio de muchos de ellos suponen, no solamente unas bases materiales y económicas suficientes, sino también una organización social coherente.

Los derechos humanos sociales son también **mucho más concreto**; que los derechos civiles y políticos. Por su carácter dinámico no son tanto principios programáticos de derecho, sino reglas de acción. Pero la característica fundamental de estos derechos sociales es ser esencialmente derechos *colectivos*. A medida que la economía de los países se hace más compleja y más dinámica, "los problemas modernos del trabajo no pueden encontrar soluciones puramente individuales. Solamente a través del grupo y por el grupo es como, en el plano material y en el plano moral, el trabajador puede acceder a la sociedad a la que aspira" (23).

Estas características que revisten los derechos humanos sociales, su categoría de derechos fundamentales, es plenamente reconocida en los textos internacionales mencionados. Queda indicado también cómo tanto los derechos civiles y políticos como los derechos sociales son igualmente necesarios al hombre para que pueda ejercitar el *derecho a la dignidad humana*. No puede haber dignidad humana si no hay libertad. Pero la experiencia nos demuestra que los ataques a esa dignidad provienen en gran parte de las desigualdades sociales.

Finalmente, si los derechos sociales no pueden ser realizados más que por la colectividad, esto supone una serie de exigencias. En primer lugar no deben considerarse como una responsabilidad individual, sino colectiva. En segundo lugar y sobre todo, para la realización de los derechos sociales no basta proclamarlos, inscribirlos en la ley, es preciso un esfuerzo positivo de creación continua, se necesita *una política social*" (24).

(22) Rodríguez Piñero, cit., pág. 159, nota 49.

(23) Pierre Laroque, cit., pág. 628.

(24) *Ib.*, pág. 628. El derecho a los cuidados médicos supone una buena organización médica y sanitaria; el derecho a la educación supone instituciones de enseñanza; el derecho a unos ingresos decentes supone una política activa de redistribución de los ingresos; los derechos de los trabajadores suponen intervenciones positivas de la colectividad en las relaciones entre empresarios y trabajadores.

Y es que como ha escrito un especialista—Wilfred Jenks—en materia de derechos humanos, sigue siendo ésta una masa gelatinosa sin la columna vertebral de la legislación. Sólo adquiere el potencial evolutivo del vertebrado cuando queda plenamente plasmada en la legislación.

En tercer lugar, la aplicación efectiva de los derechos humanos sociales no puede ser impuesta en un medio social recalcitrante, sino que "presupone la asociación de las fuerzas sociales y económicas" (25).

Otra de las exigencias más claras para el reconocimiento y garantía de los derechos sociales es una marcada intervención del Estado. Esto plantea un serio problema. Al confiar al Estado, en cierto modo, la función de garantizar a los ciudadanos las libertades o derechos sociales, los hombres abandonan o renuncian cada día más a sus libertades individuales.

La solución hay que buscarla en procurar establecer "una síntesis que haga posible la coexistencia armónica de las libertades "clásicas" (derechos civiles y políticos) con el dirigismo estatal necesario para asegurar la efectividad de la función social del Estado en una sociedad moderna" (26). Y la razón está en que si reivindicamos unilateralmente los derechos civiles y políticos, corremos el peligro de privarlos de un contenido efectivo. Si insistimos unilateralmente en los derechos sociales, nos empeñamos en la vana tarea de construir desde fuera a un hombre, sin permitirle que sea él mismo el que se auto-construya.

3.—REFLEXION SOBRE LAS DECLARACIONES GENERALES DE DERECHOS HUMANOS

Haciendo una reflexión sobre todo lo expuesto, podemos llegar a una comprensión más profunda de la Declaración Universal de los Derechos Humanos de las Naciones Unidas. El deseo de justicia, de libertad y de seguridad personal es tan antiguo como la misma Humanidad. Este deseo se hace más intenso en los momentos de opresión, cuando algunos hombres se hacen líderes de sus conciudadanos para acabar con la opresión y la tiranía. Suelen ser conmociones de tipo cultural las que despiertan la conciencia de la propia situación y crean condiciones favorables para el cambio. Todas las declaraciones de derechos humanos han tenido una significación política. Son una formulación de los deseos de justicia, de libertad y de seguridad adaptados a la situación presente; pero son también un instrumento de propaganda de un ideal político. El nuevo ideal incorpora los derechos que se ven conculcados, pero va más allá. Prepara el camino para la aceptación de unos principios ideológicos que fundan una nueva manera de estructurar el orden político, que se presenta como liberador e iniciador de una nueva era de justicia y de libertad. La realidad no siempre acompaña a lo prometido en las declaraciones, que sólo se cumple parcialmente. Sin embargo, la aceptación de los nuevos valores favorece una integración social en un nuevo nivel. Este nuevo orden puede subsistir pacíficamente hasta que los acontecimientos ponen de mani-

(25) C. Wilfred Jenks, *El trabajo, el disfrute del tiempo libre y la Seguridad Social*, en *Revista de la Comisión Internacional de Juristas*, vol. IX, n. 1, junio de 1968, pág. 58 y ss.

(26) Pierre Papadatos, cit., pág. 250; cfr. Matías García, *Concepción tensional de los Derechos Humanos*, en *Mundo Social*, n. 154, abril de 1968, pág. 28 y siguientes.

fiesto sus deficiencias y se despierta un sentimiento de frustración en amplios sectores de la población. La arbitrariedad y la injusticia pueden producir un movimiento pendular que resucite valores opuestos o que se vaya al extremo contrario. Únicamente cuando se da una capacidad de adaptación y de transformación puede perdurar el orden existente; si no, se camina hacia una nueva ruptura del orden social.

Todo esto no quiere decir que las declaraciones de derechos humanos tengan un carácter puramente transitorio. Hay elementos fundamentales que permanecen y que se van enriqueciendo. La Declaración de las Naciones conserva muchos de los elementos de las declaraciones anteriores, aunque les da una nueva perspectiva. Ella misma es susceptible de mejora; no en balde han pasado veinte años. De todas formas, sería un gran avance para la humanidad si todas las naciones la hicieran suya y la aplicaran de verdad.

La experiencia muestra que, más que la perfección de las declaraciones, lo que importa es la sinceridad de las mismas. Rara será la Constitución de un Estado moderno en la que no se encuentren, de un modo o de otro, los derechos fundamentales. Lo que importa es el desarrollo posterior, tanto en el orden legislativo como en el de los actos de gobierno. Esto no sólo se refiere a los gobernantes. Los derechos fundamentales sólo se verifican cuando están anclados en la conciencia del pueblo y cada ciudadano tiene voluntad de libertad y responsabilidad. Si no se da esta voluntad, las declaraciones de derechos tienen sólo un valor retórico. Es necesaria una intensa labor educativa y conseguir un mínimo de bienestar para que los hombres sepan apreciar las libertades públicas. Por eso, el equilibrio entre la libertad y la socialización que se debe dar para que se respeten las libertades públicas y sean efectivos los derechos sociales es de distinta naturaleza, según el grado de desarrollo que hayan alcanzado los pueblos. Un pueblo subdesarrollado, ordinariamente, necesita un mayor grado de socialización que uno desarrollado. Sin embargo, no hay que confundir la socialización con una mera supresión de las libertades públicas para mantener el orden social vigente, que en estos países no sólo suele ser atrasado, sino regresivo.

La Historia y la experiencia nos muestran que los deseos de justicia, de libertad y de seguridad son unas constantes del comportamiento humano. Desde un punto de vista moral, este *consensus* es de extraordinaria importancia. Los moralistas clásicos siempre han tenido una gran estima del *sensus communis*, como fuente de conocimiento del orden moral. Los Derechos Humanos, en sus distintas formulaciones, podrán tener una expresión más o menos afortunada, pero son una manifestación de algo muy serio y que merece respeto. Por un procedimiento deductivo, se podría llegar a las mismas conclusiones. Ya no sería algo puramente apriorístico, por haber sido contrastado con la experiencia y con la Historia. Lo típico del hombre, lo que le hace esencialmente diferente y superior a los seres irracionales es su inteligencia y su voluntad libre. Tiene una tendencia ilimitada hacia la verdad y el bien. Ninguna verdad limitada y ningún bien finito le pueden satisfacer. Por eso podemos decir que es, de alguna manera, infinito. Su apertura a la Verdad y al Bien absolutos le colocan en una situación de responsabilidad, le incluyen en el orden moral. Es libre y responsable de su propio destino. Para poder ejercer esta libertad y ser el protagonista de su destino, necesita de un entorno en el que se respete su autonomía. La existencia de ese entorno no sólo está condicionada por los comportamientos de los otros hombres, sino también por fac-

tores de orden material. Los derechos sociales siguen en dignidad a los de orden más espiritual, pero pueden aventajarles en urgencia. Además, el hombre no es un ser aislado, sino esencialmente social. El desarrollo de su personalidad sólo puede realizarse en comunicación y participación con otros hombres, y si queremos llegar a lo más profundo y noble que hay en él, en comunión con Dios. Todo esto constituye lo que solemos llamar la dignidad de la persona humana y es el fundamento de sus derechos y de sus deberes. El respeto y el amor deben presidir las relaciones humanas.

La versión social del respeto es el reconocimiento de los derechos; la versión social del amor es la solidaridad. Estos dos polos, que constituyen a la persona y a la misma sociedad, exigen un equilibrio entre libertades públicas y socialización. Los Derechos Humanos son el mínimo que se ha de cumplir para que la organización de la convivencia social no vaya contra la misma esencia de la sociedad y de la persona humana. Este mínimo se amplía naturalmente con el desarrollo de la sociedad y de sus miembros. Si paralelamente al desarrollo cultural y material no se da una ampliación de los derechos personales, se da una injusticia, que puede llegar a hacerse insoportable.

Conviene recalcar que algo característico de todas las declaraciones de Derechos Humanos es su insistencia en la seguridad jurídica y en la división de poderes. El sentimiento de justicia es quizá el más vivo y el verse privado de libertad o maltratado injustamente hiere fuertemente a todos los hombres. La administración de justicia ha progresado mucho en casi todos los países, pero no en todos de la misma manera. Aun en los más adelantados, hay siempre lugar para el perfeccionamiento. Los principios de independencia, de autonomía, de objetividad, de respeto a la persona, de buen juicio y de equidad en el poder judicial deben ser constantemente recordados. Siendo coherentes con nuestra insistencia en los derechos sociales, tenemos que añadir el fácil acceso de todos los ciudadanos a una justicia con las características expuestas. El nivel económico no debe ser una barrera que dificulte el acceso a una justicia imparcial.

4.—EL DERECHO AL BIENESTAR Y A UN ADECUADO NIVEL DE VIDA (27)

4.1. *Un derecho puramente teórico.*

El derecho al bienestar es, en nuestro mundo, un derecho puramente teórico; es decir, un derecho irrealizado a escala mundial. La mayoría de los hombres aún no ha logrado un nivel de vida adecuado, tanto

(27) «Toda persona tiene derecho a un nivel de vida adecuado que le asegure, así como a su familia, la salud y el bienestar y, en especial, la alimentación, el vestido, la vivienda, la asistencia médica y los servicios sociales necesarios» (art. 25 de la Declaración Universal de los Derechos del Hombre).

El hombre «tiene un derecho a la existencia, a la integridad corporal, a los medios necesarios para un decoroso nivel de vida, cuales son, principalmente, el alimento, el vestido, la vivienda, el descanso, la asistencia médica y, finalmente, los servicios indispensables que a cada uno debe prestar el Estado. De lo cual se sigue que el hombre posee también el derecho a la seguridad personal en caso de enfermedad, invalidez, viudedad, vejez, paro y, por último, cualquier otra eventualidad que le prive, sin culpa suya, de los medios necesarios para su sustento» (*Pacem in Terris*, n. 11).

individual como familiar; su salud está en peligro por las deficiencias en la dieta alimenticia, así como por la falta de asistencia médica; carecen de ingresos suficientes para procurarse el vestido decoroso y la vivienda. Y los sistemas políticos en los que se encuentran integrados no alcanzan a suplir convenientemente la iniciativa privada en esas esferas, ni a procurar a sus subordinados los servicios sociales necesarios.

4.1.1. *Sobre distribución mundial de los ingresos.*

El volumen de ingresos o de renta *por cabeza*, en un país determinado, se suele tomar como uno de los indicadores significativos de nivel de vida.

Pues bien: los dos tercios, aproximadamente, de la población mundial tienen una renta por cabeza inferior a la media. Los Estados Unidos disfrutaban en la actualidad de una renta por habitante cuarenta, cincuenta y hasta sesenta veces superior a la de algunos países más pobres.

El 30,2 por 100 de la población mundial controla el 75,5 por 100 de la renta mundial, mientras que Asia, con el 50,2 por 100 de la población de la Tierra, sólo posee el 13,7 por 100 de los ingresos. El contraste—repetimos—se acentúa con todo dramatismo si consideramos los casos aislados de América del Norte y Europa Occidental, que—de ese total del 30,2 por 100 de la población—representan solamente el 15,5 por 100, pero monopolizan el 53,5 por 100 de la renta mundial.

En 1967 afirmaba Robert McNamara que 40 naciones subdesarrolladas no excedían de una renta por cabeza de 120 dólares, mientras que la de un norteamericano era entonces de 3.500 dólares, como promedio.

Considérese para valorar estas cifras que una renta por cabeza de 200 dólares se considera absolutamente imprescindible para lograr un mínimo vital humano. Téngase en cuenta, además, que entre esos cuarenta países con una renta media inferior a los 120 dólares se encuentran algunos tan importantes y superpoblados como China Continental o la India.

El problema se acentúa si tenemos en cuenta el subdesarrollo diferencial entre países y dentro de cada país.

Entre países atrasados, las diferencias oscilaban entre los 205 dólares por cabeza en la República Dominicana y los 49 en Indonesia (1961, y refiriéndonos a una lista, no completa, de 96 países).

Dentro de cada país, los contrastes pueden alcanzar proporciones verdaderamente atroces. Porque, generalmente, los ricos son relativamente más ricos y los pobres relativamente más pobres en los países pobres que en los ricos. Así, el porcentaje de renta total percibida por el 60 por 100 de la población, es el 28 por 100 en la India, el 30 por 100 en Ceilán y el 24 por 100 en Puerto Rico. La proporción de renta total recibida por el 20 por 100 más rico es el 55 por 100 en la India, el 50 por 100 en Ceilán y el 56 por 100 en Puerto Rico.

En el caso de América Latina, el 52 por 100 de la tierra cultivable pertenece al 1,5 por 100 de los propietarios. Como esta tierra, en muchos casos, es productora de artículos de exportación, resulta que un pequeño grupo nacional controla y domina los intercambios y, en colaboración con las finanzas internacionales, los ingresos. El alto poder de consumo de esa minoría contrasta de manera ostensible con los niveles de subsistencia de las masas campesinas.

DERECHOS HUMANOS Y JUSTICIA SOCIAL

Los estratos superiores en América Latina, que constituyen, más o menos, el 5 por 100 de la población, controlan casi los tres décimos del consumo personal total, mientras que en el otro extremo social, el 50 por 100 de la población apenas si consume los tres décimos del total. Y la verdad es que en esa impresionante desproporción del consumo, y en el ingreso que transfieren al exterior para inversiones y atesoramiento, hay un dilatado potencial de ahorro que permitiría elevar intensamente el ritmo de desarrollo...

A menudo, los contrastes en el seno de los países pobres se deben a una injusta herencia colonial. Citemos un ejemplo. Como escribe el senegalés Mamadou Dia en su libro *Réflexions sur l'Economie de l'Afrique Noir*, "todas las mejores tierras de las mesetas fueron ocupadas por los colonos o concedidas, en grandes superficies, a grandes Sociedades. Hoy cerca de tres mil colonos europeos, casi todos ingleses, controlan la mitad de las tierras cultivables, es decir, casi 50.000 kilómetros cuadrados. A su vez, alrededor de 4.000.000 de africanos están situados en las reservas (108.000 kilómetros cuadrados) o mantenidos en "zonas europeas", pero carentes de garantía".

Vistas estas notables diferencias que se dan en el interior de los países en vías de desarrollo, debemos concluir que la renta media por cabeza sólo de forma muy relativa sirve como indicador del nivel de vida de las masas humanas de un país atrasado. Un caso extremo lo encontramos, por ejemplo, en Kuwait, con unos ingresos por habitante tales que le colocan en el grupo de cabeza de los países más prósperos, pero con una población hambrienta y depauperada. ¿Por qué? Debido a la apropiación minoritaria de los ingresos provenientes del petróleo.

Saquemos como conclusión general de este apartado que, *más que el volumen de la renta media por cabeza en el mundo, es su desigual distribución, tanto entre diferentes países como en el seno de cada país, lo que impide que las dos terceras partes de la Humanidad puedan disponer de ingresos suficientes para el logro de un decoroso bienestar y nivel de vida.*

4.1.2. El hambre

Decía el Informe—1962—de las Naciones Unidas: "El número de seres humanos que viven en condiciones de hambre y desnutrición es, actualmente, superior a ninguna época en la historia del mundo. El aumento de la productividad agrícola no es suficiente en la proporción actual para proporcionar los excedentes que son esenciales para lograr la industrialización de los países insuficientemente desarrollados y el aumento acelerado de la renta nacional."

Se calcula efectivamente que en la actualidad unos 2.500 millones de personas están insuficientemente alimentadas por escasez de calorías, de vitaminas, de productos minerales o proteínicos.

Pero también en esta esfera del hambre lo más irritante no es la propia necesidad en sí misma, sino el contraste entre la opulencia de unos pocos y la miseria de la mayoría.

Como escribe Claus Jacobi: "Con lo que una familia normal americana arroja un día ordinario a la basura, se podría alimentar durante cuatro días a una familia en la India".

Si tomamos como indicador de niveles nutritivos el consumo de calorías, descubrimos lo siguiente: Se puede admitir como hipótesis de trabajo que el mínimo de calorías no puede ser inferior a las 2.700 diarias por persona, y que esa cifra ha de elevarse a las 4.500 o más en

los casos de trabajo que requiera grandes derroches de energía física. Pues bien; en 1948, el 59,5 por 100 de la población mundial no alcanzaba la cifra de las 2.000 calorías diarias. Y lo peor es observar un lamentable retroceso; efectivamente, en 1938 sólo el 33,6 de la población mundial no alcanzaba el consumo de 2.200 calorías diarias.

En los países industriales, por el contrario, la dieta calórica por habitante se ha establecido en torno a las 3.000 calorías (3.120, en los Estados Unidos (1964); 3.140, en Suiza (1964-65); 2.990, en Francia (1960); 3.200, en Inglaterra (1963)).

En cuanto a las proteínas de origen animal, se estima indispensable un consumo medio diario de 40 gramos. Pero Brasil consume sólo 15 gramos por persona en 1948, y 19 en 1960; Ceilán, 8 gr. en 1948 y 9 gr. en 1961; Pakistán, 8 en 1949 y 7 en 1961; la India, 5 en 1949 y 6 en 1960 (frente a 65 gramos en los Estados Unidos, y 52 en Inglaterra y Francia (1961)).

Con los datos anteriores observemos, para cerrar este apartado, que —en palabras de Louis Maire—“solamente allí donde el hambre ha sido vencida han podido desarrollarse, verdaderamente, las ciencias, las artes y el propio destino del hombre como ser pensante”. Idea esencial que dilata enormemente el problema humano del hambre por encima de sus propias fronteras específicas.

4.1.3. *Sanidad y asistencia médica*

Según la Organización Mundial de la Salud, en vastas zonas del mundo todavía hay un solo médico por cada 50.000 habitantes, y en la mayoría de los países, apenas uno por cada 10.000.

La media mundial está actualmente establecida en 74 médicos y dentistas por cada 100.000 habitantes. De los países desarrollados, únicamente Sudáfrica y Venezuela tienen cifras inferiores a la misma. Los demás que no la superan pertenecen al grupo de países en vías de desarrollo. Se calcula, por ejemplo, que en el continente africano no hay más de un dentista por cada 80.000 habitantes.

Si se quiere alcanzar a escala mundial la meta, ya superada por los Estados Unidos y otros países, de un médico por cada 770 habitantes, es preciso hacer frente a un déficit de unos cuatro millones de facultativos.

Mortalidad infantil. De cada 1.000 niños nacidos vivos mueren, por término medio en el mundo, antes de cumplir el primer año de edad, 82,5. Y todos los países que superan el promedio, excepto Groenlandia y Sudáfrica, pertenecen al grupo de países subdesarrollados. Según informe de las Naciones Unidas, morían así: 79,4 niños por término medio, en Gambia; 68,5, en Ceilán; 91,6, en Guatemala; 66,3, en Méjico; 65,5, en El Salvador; 100, en Colombia; 114, en Chile; 92,8, en Adén; 81,5, en Albania; 115, en Sudáfrica. Frente a sólo 14,8 en Holanda; 18,6, en Alemania Occidental; 20,6, en Inglaterra, y 24,2, en Estados Unidos.

Longevidad o esperanza de vida. Varía hasta en unos treinta y cinco años de un país desarrollado a otro que, al menos nominalmente, se encuentra en vías de lograrlo.

4.1.4. *Analfabetismo y subdesarrollo*

El propio analfabetismo, la carencia de esa base elemental para la cultura, supone ya por sí mismo una depresión en el nivel de vida. Pero

es evidente, además, la relación que existe entre el analfabetismo y el subdesarrollo. De hecho, en todos los países donde la tasa de analfabetismo es del 50 o más por 100 de la población, la renta por habitante es inferior a los 300 dólares. Por el contrario, en todas las naciones donde la tasa de analfabetismo es inferior al 20 por 100 de su población, la renta por habitante es superior a los 300 dólares (con una sola excepción, Kuwait, a que antes aludimos).

Pues bien; el porcentaje de analfabetos de quince o más años en el mundo oscila siempre alrededor del 40 por 100 y tiende a disminuir; pero su número en cifras absolutas no cesa de aumentar, debido a que los progresos en la enseñanza primaria son más aparentes que reales y a que los niños que sólo fueron a la escuela uno o dos años y viven en un medio de analfabetos recaen rápidamente en el analfabetismo.

Hoy día existen aproximadamente 800 millones de analfabetos, es decir, casi la mitad de la población adulta del Globo, al paso que durante el último quinquenio el número de jóvenes y adultos analfabetos ha aumentado en unos 20 millones.

El 52 por 100 de los niños en edad escolar en el mundo no están escolarizados.

Hay 97 países cuya tasa de analfabetismo entre los adultos supera el 50 por 100, y 20 en que esa tasa es superior al 95 por 100.

No sólo el analfabetismo, sino la información: el 70 por 100 de la población mundial, o sea, unos 2.000 millones de personas, se calcula que están mal informados sobre lo que es su país y sobre lo que en él sucede; están peor informados todavía sobre lo que son otros países y sobre lo que en ellos acontece.

No sólo la información, sino los libros: descontando el Japón, Asia, que cuenta con la mitad de la población de la Tierra, produce solamente el 17 por 100 de los 450.000 títulos publicados cada año en el mundo. Hay ocho países africanos que no tienen una sola editorial propia, y 14 que no publican ningún texto de enseñanza primaria.

Para valorar éstos y otros muchos datos que podríamos aducir, recordemos el testimonio de *Populorum Progressio*: "El hambre de instrucción no es menos deprimente que el hambre de alimentos: un analfabeto es un espíritu subalimentado" (núm. 35).

4.1.5. Otros consumos

Si nos limitamos a unos cuantos indicadores clave—energía, industria, acero—, comprobamos que en el área del 25 por 100 de la población mundial más desarrollada se origina el 90 por 100 de la producción industrial total, el 90 por 100 del acero y se consume el 85 por 100 de la energía producida en el mundo.

Los contrastes de consumo de toda clase de bienes pueden alcanzar dimensiones atroces: la República del Camerún, por ejemplo—con 4.600.000 habitantes—, tiene 4.000 teléfonos en total y un consumo por persona de 220 kwh. Sin embargo, Dinamarca, con 4.800.000 habitantes, dispone de 276 teléfonos por cada 1.000 personas, y la oferta de energía es superior a los 20.000 kwh. por habitante.

4.2. Derecho al bienestar y estructura económica

Más grave que el hecho mismo de la miseria a escala mundial e incluso más grave que el escándalo de su contraste con la prosperidad

de unos pocos, es, sin duda, la comprobación de su raíz y de su origen. Porque es la estructura, el montaje mismo de la economía, tanto nacional como internacional, la que conduce inevitablemente a la pobreza de la mayoría frente a la opulencia de los menos.

A la vista de los resultados y teniendo presente el derecho de todo ser humano a un decoroso nivel de vida, debemos concluir, por lo tanto, que tales estructuras son manifiestamente injustas y necesitan de una especie de revolución copernicana.

4.2.1. Descripción de la estructura económica

4.2.1.1. La estructura económica en los países atrasados

La economía subdesarrollada se caracteriza por el predominio de las actividades primarias. Y este carácter primario se manifiesta en tres planos sobre todo: el de la población activa, el de la producción interna y el del comercio exterior (exportaciones).

La mayor parte de la población activa se encuentra empleada en la agricultura y en las explotaciones de extracción minera; la industria ocupa sólo un pequeño porcentaje de la fuerza laboral, y se registra a veces un crecimiento desproporcionado y malsano del sector terciario (comercio al menudeo, empresas microscópicas o rudimentarias de transporte, etc.).

La producción se concentra en una agricultura de subsistencia, en la producción de alimentos y materias primas agrarias para la exportación, en la extracción de minerales para su venta en el exterior.

Las exportaciones, como vemos, consisten sobre todo en productos primarios, en particular en uno o dos productos básicos (cobre, petróleo, algodón, café, azúcar, lana, estaño, caucho, etc.). Se da, pues, generalmente, en los países subdesarrollados la paradoja de una enorme especialización para el mercado exterior y una especialización muy pequeña frente al mercado interno.

Los países atrasados se caracterizan, además, por el carácter dual de su economía. Esto significa que tal economía comprende dos estructuras económicas yuxtapuestas:

a) Un sector precapitalista esencialmente autóctono, donde reinan la economía de subsistencia y el trueque, donde el cálculo monetario todavía no ha penetrado los tejidos del intercambio.

b) Un sector capitalista, que se subdivide en:

— Un capitalismo extranjero, industrial o dedicado al comercio exterior, que no es más que la proyección de las economías desarrolladas; empresas modernas, cuya estructura es semejante a la de las empresas de los países industriales.

— Un capitalismo aborigen, escasamente industrial y sobre todo comercial y especulador, que desvía a menudo la actividad reproductiva industrial, los recursos financieros locales y las capacidades humanas.

La consecuencia de esta dualidad es la desarticulación de la economía, en expresión de F. Perroux: el sector desarrollado vive en dependencia del extranjero, del cual no es sino una prolongación; el sector autóctono se estanca y no recibe del sector desarrollado los impulsos necesarios.

Las estructuras sociales de los países subdesarrollados presentan dos características negativas:

a) Son desequilibradas: una clase limitada de grandes propietarios rurales o de grandes familias de funcionarios, y la enorme masa, mi-

DERECHOS HUMANOS Y JUSTICIA SOCIAL

serable y desprovista de instrucción; faltan los grupos intermedios, las "clases medias" de las sociedades evolucionadas.

b) Son desarticuladas: brilla por su ausencia la movilidad social entre castas o estratos de la sociedad.

Las estructuras políticas, por su parte, suelen plantear un doble problema:

a) Por una parte, su inestabilidad o inadaptación. Los regímenes feudales tropiezan con la hostilidad de las masas, animadas cada vez más por la ideología democrática.

b) Por otro lado, la organización administrativa es deficiente; no es suficiente una pequeña élite administrativa centralizada.

Las estructuras mentales no suelen ser las que parecen esenciales para el desarrollo. ¿Es considerado *el progreso material* como un fin válido de la actividad humana? ¿Es considerado *el tiempo* como un bien escaso que debe ser administrado y que tiene un precio? ¿Se piensa en *la riqueza* como fuente de consumo, como medio de prestigio, o más bien como instrumento de progreso económico mediante su inversión reproductiva?

4.2.1.2. *La estructura económica de los países desarrollados*

Esta estructura económica se puede descubrir por contraposición con la que acabamos de ver en los países pobres. La economía desarrollada se caracteriza por el predominio de las actividades manufactureras. Y este carácter industrial, "secundario", se manifiesta del mismo modo en tres planos: el de la población activa, el de la producción interna y el del comercio exterior.

En los países ricos es lo normal que más del 30 por 100 de la población activa esté ocupada en las ramas de la industria y la construcción. Por el contrario, el tanto por ciento de población activa empleada en la agricultura decrece continuamente, llegándose a extremos como el de Gran Bretaña, con menos del 4 por 100 de profesionales campesinos. No es tan clara la relación entre el desarrollo y el porcentaje de la población dedicada a los servicios, al sector terciario. Ya vimos cómo también en los países pobres proliferan los puestos de trabajo en este sector; pero ahí este fenómeno no se puede considerar como un indicador de desarrollo, sino como manifestación de un sistema económico rudimentario en la organización del comercio, los transportes y demás servicios productivos. Sin embargo, hay una cosa clara: en los países que se encuentran en los primeros puestos de la escala por cabeza, la tendencia a largo plazo ha sido la de un incremento constante de la mano de obra empleada en las actividades terciarias. Por ejemplo, éstas absorbieron un 24 por 100 de la mano de obra estadounidense en 1870; un 47 por 100, en 1930; un 55 por 100, en 1950, y más de un 60 por 100, en 1969.

Característica esencial de la producción interna de los países industriales es su elevado grado de productividad, en contraste con la de los países atrasados. En aquéllos el producto por persona en la agricultura es de 10 a 20 veces mayor que en estos últimos. Los rendimientos son asimismo cada vez más elevados en la industria y los servicios, debido a las nuevas técnicas de producción y organización de las empresas.

Otra característica importante de la producción de los países ricos es el elevado grado de diversificación e integración de los artículos producidos. Se ofrece al consumidor un extensísimo abanico de oportu-

nidades de elección en el marco de un mercado integrado: es decir, en un mercado en el que la oferta se adapta perfectamente a la demanda.

Característica del comercio exterior es, del mismo modo, la exportación manufacturera.

En cuanto a la estructura social, se da en los países adelantados una distribución más igualitaria de las rentas y una grande movilidad, en sentido geográfico y en sentido de permeabilidad, entre las clases de la sociedad.

El propio nivel de desarrollo económico y cultural da una enorme estabilidad a las estructuras políticas de base. Y las estructuras mentales son favorable a un desarrollo indefinido.

Existen contravalores del desarrollo (enfermedades nerviosas, mayores índices de criminalidad, contaminación atmosférica, etc.), pero el propio dinamismo de la sociedad la enfrenta inmediatamente con los nuevos problemas y se estudian sus posibles soluciones. Se dan los conflictos, pero el propio pluralismo de la sociedad crea normalmente los mecanismos adecuados para su asimilación no explosiva.

4.2.1.3. *La estructura de las relaciones económicas entre países en vías de desarrollo y países ricos*

Uno de los problemas clave de las relaciones económicas entre las dos clases de países es el siguiente: Exportan los países en vías de desarrollo, sobre todo, productos primarios, agrícolas, toda clase de materias primas naturales. Por el contrario, las ventas al exterior de los países ricos están constituidas preferentemente por artículos manufacturados. La demanda de los primeros es inelástica con el aumento de los ingresos. Más aún, en los últimos tiempos ha experimentado de hecho un declive. ¿A qué se debe este declive? En primer lugar, a cierta política de autosuficiencia seguida por los países ricos a partir de la primera guerra mundial.

En 1960, por ejemplo, el 46,6 por 100 de los productos primarios fueron exportados desde las regiones industriales (con un crecimiento del 4,2 por 100 en sólo siete años), mientras que los países no industriales veían retroceder su participación del 57,6 por 100 en 1953 al 53,4 por 100 en 1960. Este proceso continúa.

Además, el declive en la demanda de productos primarios se debe a la competencia de las materias primas de carácter sintético: los abonos químicos, por ejemplo, han eliminado el comercio tradicional de los nitratos naturales; el caucho sintético compite con ventaja respecto del obtenido en las plantaciones.

La demanda, por el contrario, de los productos industriales es siempre elástica con los ingresos: crece al mismo ritmo, al menos, que el crecimiento de las rentas. Esto es una garantía de salida en el mercado. En la práctica del comercio mundial de los últimos decenios se ha sostenido, de hecho, esta alta tensión de la demanda de productos industriales, prescindiendo ahora de matizaciones que convendría hacer en este punto concreto.

Consecuencia de este doble juego de la demanda mundial es que los precios medios de las materias primas naturales han estado sometidos a enormes fluctuaciones y han sufrido un retroceso en relación con la rentabilidad de la venta de artículos industriales. En otras palabras, ha empeorado la relación real del intercambio entre productos primarios e industriales, en perjuicio de los primeros.

Si se toma como base el período 1950-1954, se valora el deterioro de los precios "primarios", en el período de 1955-1960 en 7.400 millones de dólares, sólo para el grupo de países latinoamericanos. Este empeoramiento ha absorbido el 60 por 100 del incremento anual de exportaciones procedentes del área de la CEPAL. Por otra parte, las entradas netas de capital exterior en Latinoamérica en el período 1955-1960 se estiman en torno a los 7.700 millones de dólares. Lo cual significa que el efecto del deterioro en la relación real de intercambio ha anulado el poder de compra adicional que durante esos años se procuró ese grupo de países en el exterior. Este es un ejemplo que ilustra el fenómeno que trato de señalar.

Las dificultades se originan no sólo por el lado de la demanda, sino además por el de la oferta. La elasticidad de la ofertas es mayor, también ahora, para artículos industriales que para bienes primarios. La empresa industrial se puede adaptar más fácilmente a nuevas exigencias de mercado. Una fábrica de electrodomésticos no tendrá dificultades insuperables para transformarse en productora de televisores. Cosa que no sucede con una mina de cobre, estaño, plomo o carbón, con una plantación de olivos o de caucho, e incluso de café o cereales.

Esto hace que la regulación cuantitativa de la oferta sea una necesidad más imperiosa cuando se trata de artículos primarios. Siempre está al acecho el riesgo de excedentes, el peligro de una navegación a la deriva de los precios. El trabajoso estudio, control y regulación mundial de estos mercados es, en definitiva, un imperativo indeclinable.

A estas dificultades se une la falta de interés de las grandes potencias en este asunto. La actual estructura del comercio mundial les favorece, al menos a corto plazo, frente al grupo mundial de países más pobres. ¿A qué un celo excesivo en la mejora? ¿Quién debe tomar la iniciativa?

4.2.2. *Cristalización en el pasado de la estructura dual del comercio*

Sin embargo, han sido precisamente las naciones más ricas, por la dinámica del propio desarrollo, quienes han creado la actual dicotomía en el comercio internacional: intercambio de productos manufacturados frente a materias primas.

La teoría clásica del comercio internacional nació en Inglaterra, cuna de la moderna revolución industrial y manufacturera. Ricardo y el resto de la escuela clásica defendieron la doctrina de los costes comparativos, base ideológica de una política de especialización económica internacional. Gran Bretaña la puso en práctica. Este liberalismo económico ha constituido la trama comercial del imperio británico.

Pero sucede que la producción de artículos manufacturados tomó en el Reino Unido la delantera a la del resto de los territorios del imperio. Sucede que, en lo que a estos productos se refiere, Inglaterra se fabricó una posición competitiva de privilegio. De ahí que, en realidad, Inglaterra se constituyera en el fabricante del imperio. Los demás quedaron reducidos, en líneas generales, al papel de suministradores de alimentos y materias primas a la metrópoli.

Ya en el siglo XIX, algunos países, como la India, sintieron vigorosamente los efectos de la competencia de las manufacturas británicas. Inglaterra envió grandes cantidades de artículos de algodón baratos y cambió así la estructura de la vida económica hindú, al minar su industria de artesanías de algodón. Antes esta industria había sa-

tisfecho una de las necesidades primordiales del país, e inclusive había dado vida a un pequeño comercio de exportación.

Pero Inglaterra sacrificó en contrapartida y en aras de la teoría clásica del comercio, su propia agricultura, y el intercambio mundial de manufacturas con materias primas resultó, en definitiva, en un comercio próspero para compradores y vendedores. Australia y Nueva Zelanda, por ejemplo, se especializaron en la producción de carne. En 1870 su consumo se satisfacía con una séptima parte de la producción. El resto era destinado y vendido a precios rentables en el comercio exterior.

Hacia 1880 se calcula que el valor del intercambio internacional de productos primarios era un 70 por 100 más elevado que el de productos manufacturados. Se estima que desde esa fecha al estallido de la primera guerra mundial se cuadruplicó la producción de manufacturas y triplicó la del comercio internacional. Todavía en 1914 el valor del comercio mundial de productos primarios era al parecer un 70 por 100 más elevado que el de productos fabricados.

Queremos señalar con lo anterior dos cosas: Primera, que Londres, centro del comercio mundial hasta 1930, fue el artesano de un sistema mundial de intercambio de materias primas por manufacturas de Inglaterra y países iniciados en la revolución industrial. Segunda, que este mecanismo fue provechoso para ambas partes contratantes, sin que esto quiera implicar una justificación de otros aspectos deplorables del sistema colonial.

Durante la gran guerra, las naciones menos industrializadas pudieron incrementar al menos en un 20 por 100 su participación en la producción y ventas mundiales.

Pero en la década de los años veinte comenzó a surgir el espectro de la superproducción, el almacenamiento creciente de artículos primarios. Las provisiones mundiales de trigo, de 9.300.000 toneladas métricas en 1925, crecieron hasta un volumen de 21.300.000 toneladas métricas tras la cosecha de 1929. Algo parecido sucedió con el azúcar, el café, el caucho, el cobre y los nitratos. Este fenómeno comenzó a introducir algún desequilibrio en el comercio mundial, no sólo en perjuicio de las regiones productoras de materias primas, sino de las industriales. También éstas notaron alguna falta, no muy grande, de armonía, alguna dificultad en las ventas en el mercado mundial. La producción primaria no disminuyó; los precios y los ingresos por exportaciones si se fueron hundiendo. Esto obligó a los países productores de materias primas a contraer sus importaciones, lo que a su vez influyó en la economía de los países industriales. Se calcula que hacia el primer trimestre de 1931 el valor del comercio mundial era algo menor que las dos terceras partes de lo que había sido dos años antes. Los países "primarios" no supieron o no pudieron adaptar su sistema productivo interior a la nueva coyuntura, y los problemas siguieron.

Así, la gran depresión mundial de los primeros años treinta abarató enormemente las importaciones de materias primas. La relación de precios entre exportaciones e importaciones siguió siendo más favorable a los países desarrollados que en la década anterior. Los países industriales, que se enfrentaban con la depresión y el desempleo interior, no sentían urgencia especial por presionar al reajuste en las relaciones de intercambio. Sin embargo, a pesar del abaratamiento de las materias primas, el volumen y el valor de sus importaciones se mantuvieron a escaso nivel, con lo cual los ingresos de los países más pobres no pudieron expansionarse mucho.

La segunda guerra mundial vio de nuevo el auge de los suministradores de alimentos y materias primas. Pero, tras el paréntesis de la guerra, surgió de nuevo la tendencia desfavorable.

a) De 1953 a 1962, las exportaciones mundiales pasaron de 78,2 mil millones de dólares a 138,5 (en 1965 se aproximaron a los 200).

La parte de los países industriales pasó en dicho período del 58,6 al 63,6 por 100.

La parte de los países del bloque soviético creció del 10,1 al 12,3 por 100.

La parte de los países en desarrollo cayó del 31,3 al 24,1 por 100.

b) De 1953-55 a 1963, los ingresos por exportaciones de las regiones no desarrolladas han aumentado el 31 por 100.

Los de los países industriales de Occidente crecieron un 76 por 100.

c) En el mismo período aumentaron las importaciones de los países industrializados un 74 por 100.

Y las correspondientes a los no desarrollados aumentaron sólo un 36 por 100; pasando, sin embargo, el déficit de su balanza comercial de 840 millones de dólares a 2.760.

4.3. *Atacando a la raíz*

Esta distorsión en las relaciones reales de intercambio podría continuar y agudizarse en el futuro de no atacar a la raíz de la tendencia. Desde el punto de vista técnico-económico, sólo hay un camino de extirpar la mala raíz: el ajuste flexible, rápido y permanente de la producción a la demanda mundial.

Ahora bien, como escribe el economista argentino Prebisch, la adaptación de la oferta a la demanda exige el cumplimiento indispensable de tres condiciones:

a) Que el incremento de población activa en las actividades primarias se desplace de ellas en la medida en que no es necesaria para que la producción crezca sin exceder el ritmo de crecimiento de la demanda. Este desplazamiento tendrá que ser tanto más intenso cuanto más fuerte sea el incremento de productividad en estas actividades, a igualdad de otros factores.

b) Que la mano de obra así desplazada encuentre ocupación en la industria y otras actividades absorbentes.

c) Que la absorción de esta mano de obra sea de tal intensidad que los salarios reales de los trabajadores en las actividades primarias puedan subir en forma de captar el incremento de productividad de éstas.

Si la primera condición no se cumple, será sociológicamente imposible producir una adaptación a la baja de los volúmenes de producción. Este fenómeno irá acompañado, naturalmente, del estancamiento o retroceso de los niveles de vida de la población ocupada en actividades productivas de carácter primario.

El empleo en otros sectores económicos, señalado en b), es indispensable para la disminución de la población ocupada en actividades primarias. Nadie puede emigrar al paro o en el vacío.

El sentido de la tercera condición, tal vez más discutible que las dos anteriores, es el siguiente: si el aumento de la productividad en los sectores primarios no es absorbido por el alza de los salarios en esos mismos sectores, irá lógicamente a incrementar los beneficios de la empresa. Ahora bien, el aumento de las ganancias estimulará la producción, con lo que se hará de nuevo difícil la adaptación a la baja (que es el problema) de la oferta a la demanda.

Los puntos a) y b) nos llevan al meollo de la cuestión. Indican, en definitiva, que el desarrollo interno es la condición *sine qua non* de la resolución a largo plazo de los problemas comerciales. La industrialización es el único camino para llegar a un decrecimiento relativo de la población empleada en actividades primarias; es el único medio de lograr, en la palestra del comercio mundial, esa igualdad de oportunidades que es garantía de la equidad.

Hay, por lo tanto, una solución clara a largo plazo: el desarrollo.

Pero los países pobres no pueden esperar a un inexistente desarrollo definitivo. Necesitan, por de pronto, apoyarse en la actual estructura del comercio mundial para promover ese propio desarrollo. Necesitan, en primer término, defender sus actuales exportaciones de productos primarios, de las que dependen como de fuentes de ahorro y de recursos para el crecimiento.

4.4. *Solidaridad en la pobreza.*

En el contrato laboral, la empresa tuvo en el pasado una posición negociadora de privilegio frente al obrero individual. El riesgo de atropello del Derecho y la justicia fue evidente. Lo mismo puede suceder en las negociaciones comerciales entre uno o un grupo de países ricos y otro en vías de desarrollo, si éste se presenta no asociado en la mesa de negociaciones. Habrá un grave peligro de que desaparezca la verdadera libertad, se atropelle la justicia, no se someta el acuerdo a las exigencias de la justicia social entre países.

Ahora bien, conocemos cuál ha sido la solución histórica al desamparo del trabajador frente a la empresa: la agrupación solidaria del trabajo en sindicatos obreros, en asociaciones de autodefensa laboral y fortaleza negociadora frente al empresario. El paralelo en el plano del comercio internacional salta a la mente: agrupaciones de los países más pobres para la defensa de sus propios intereses. "Pueblos subdesarrollados del mundo, uníos", éste sería el primer camino.

El racismo y nacionalismo, como formidables obstáculos se oponen no sólo a la solidaridad mundial, sino a esta posible y deseable asociación de autodefensa de los países en desarrollo. Es lamentable asimismo que la existencia de intereses contrapuestos entre esos países de la periferia mundial les impida la unidad en otros campos de intereses solidarios.

4.5. *Cauces concretos de solución a corto plazo.*

4.5.1. *Acuerdos sobre mercancías.*

Existe actualmente en vigor un determinado número de acuerdos internacionales sobre productos primarios: trigo, azúcar, estaño, el café y el té. Hay convenios parciales, o están en vías de estudio, sobre el cacao, los plátanos, agrios, aceite de oliva, el algodón, el cobre, el plomo, el cinc, etc.

No nos podemos detener a exponer el contenido de cada uno. Pero en todos se busca solución al problema clave: regulación y distribución de la oferta en los mercados mundiales, con el fin de sostener los precios e ingresos por exportaciones. Tienen en común estos acuerdos la complejidad que suponen de medidas organizativas, que hace, con frecuencia, su operatividad difícil y complicada.

Mirando a su simplificación y eficacia, algunos Comités de expertos

DERECHOS HUMANOS Y JUSTICIA SOCIAL

han presentado propuestas dentro de la Organización de las Naciones Unidas.

Una de ellas fue formulada en informe de 1949 sobre medidas para una política anticíclica a escala internacional. La política antiinflacionaria en un país determinado suele tener como consecuencia la contracción de las importaciones. Con esto pueden quedar afectadas, en mayor o menor grado, las exportaciones de otros países y, por lo mismo, su capacidad de compra en el exterior. Pues bien, la propuesta consiste en facultar al Fondo Monetario Internacional para emitir un juicio sobre la procedencia de una política nacional anticíclica o antiinflacionaria que perjudique a los demás. En caso de juicio negativo, el F. M. I. obtendría recursos de estos países iniciadores de una depresión en el comercio mundial a favor del mantenimiento del poder de compra exterior de los demás involucrados.

La segunda propuesta fue aceptada por el correspondiente Comité de las N. U. en 1961. Propone la creación de una especie de seguro contra el paro en el comercio mundial. El fondo de seguro se alimentaría con las primas de los países asociados. Una pocas décimas por ciento de la renta nacional serían suficientes para sostener este fondo. Los países miembros que sufrieran una reducción de las exportaciones superior al 2,5 por 100 de la media móvil de los tres años anteriores recibirán una indemnización. Esta cubrirá el 50 ó el 75 ó el 100 por 100 de las pérdidas superiores al tanto por ciento citado. Los cálculos se han precisado de manera que el Fondo pueda disponer normalmente de un saldo favorable, que podría invertirse cada año en los países miembros en vías de desarrollo.

Una tercera propuesta consiste en un proyecto de estabilización de los precios de cierto número de materias primas mediante la monetización de las mismas. Es lo que se ha llamado el "patrón de materias primas". Algunos Bancos Centrales podrían aceptar cierto volumen de títulos de propiedad sobre grupos de materias primas, a precio fijo, como cobertura de la circulación monetaria. El Banco aseguraría así la estabilidad de los precios; no podrían caer, porque el Banco estaría siempre dispuesto a comprarlos a precios "de paridad" determinados de antemano, ni podrían subir, puesto que el Banco vendería los títulos al precio de paridad, y los precios volverían a su nivel normal.

Desde el punto de vista de las dificultades técnicas, la segunda de estas tres propuestas parece tener mayores visos de viabilidad. Es también ahora, como se ve, una propuesta sobre la base de una asociación libre.

4.5.2. *Integraciones de mercado.*

Desde un sistema nacional de economía cerrada a la integración económica total en áreas supranacionales hay una escalera que pasa por los diferentes grados de apertura e integración de los mercados nacionales: acuerdos bilaterales de comercio, acuerdos multilaterales, preferencias aduaneras, zonas libres de comercio, uniones aduaneras o mercados comunes, unión o integración económica.

El G. A. T. T. es un ejemplo de acuerdos multilaterales de comercio; la Commonwealth lo es de preferencias aduaneras. Entre las zonas de libre comercio podemos citar, en Europa, la E. F. T. A., y en América, la Asociación Latinoamericana de Libre Comercio (A. L. A. L. C.). Entre los mercados comunes, la Comunidad Europea del Carbón y el Acero

(C. E. C. A.), la Comunidad Económica Europea (C. E. E.), el Acuerdo de Integración de Centroamérica, la Unión Aduanera Ecuatorial y la Unión Aduanera de África Oriental.

En todas estas y en otras integraciones de mercado intervienen, con mayor o menor intensidad, los países en desarrollo, pues incluso la C. E. E. tiene un estatuto especial de vinculación económica con sus antiguos territorios coloniales.

4.5.3. *Acuerdos de principio.*

Aparte de esto, se han dado una serie de acuerdos de principio, promovidos en parte por las Comisiones especializadas de las Naciones Unidas: Comisión Económica para Europa (E. C. E.), Comisión Económica para Asia y el Lejano Oriente (C. E. A. L. O.), Comisión Económica para América Latina (C. E. P. A. L.), Comisión Económica para África (C. E. A.)

Dentro de estos Convenios, la Carta de La Habana, firmada el 21 de noviembre de 1947, con la asistencia de 56 Delegaciones, tiene el mérito de haber sido el primer intento sistemático de organizar el comercio mundial. Los principios del acuerdo son:

- 1) Eliminación o reducción de las barreras comerciales no arancelarias.
- 2) Aceptación de uniones aduaneras y zonas de libre comercio que se sometan a determinadas reglas.
- 3) No discriminación en las relaciones entre Estados.
- 4) Aplicación al comercio estatal de las mismas normas que al comercio privado.
- 5) Limitación del empleo de subsidios, a fin de lograr una participación equitativa en el mercado mundial.
- 6) Eliminación de las restricciones derivadas de la existencia de cárteles o monopolios, públicos o privados.
- 7) Establecimiento de ciertos principios para regir los acuerdos intergubernamentales sobre comercio de productos primarios.
- 8) Mantenimiento de la estabilidad industrial y de niveles adecuados de empleo, como factor esencial para la ampliación del comercio mundial; y
- 9) Fomento de la inversión privada internacional, con seguridades adecuadas, para promover el desarrollo económico.

La Carta de La Habana, al no obtener el número necesario de ratificaciones parlamentarias, no llegó a entrar en vigor.

Sin embargo, el G. A. T. T. vino a sustituir parcialmente a la Organización Mundial del Comercio a que aspiraba la Carta de La Habana.

4.6. *El desarrollo, solución a largo plazo.*

Las relaciones comerciales entre países ricos y pobres se han de inspirar en las políticas de desarrollo e integración económica dentro de las fronteras de cada país. Dentro de cada país se concibe el sistema como una sola unidad. Se programa un desarrollo equilibrado por sectores. Se aplica el principio de igualdad de oportunidades a grupos y sectores en aras del bien común. Se pone en práctica, si es preciso, una política redistributiva mediante instrumentos fiscales, financieros, de

DERECHOS HUMANOS Y JUSTICIA SOCIAL

asistencia y seguridad social, etc. Dentro de cada pueblo se considera razonablemente como injusticia todo sistema de preferencias o prioridad no determinado por el bien de la sociedad.

Así habría de ser en las relaciones económicas entre los pueblos. Existe una comunidad mundial y un bien común de esta sociedad internacional como un todo. La sociedad internacional, como tal, debe asegurar un crecimiento equilibrado de los intercambios y la economía del conjunto de las naciones. En el plano del Derecho Natural no existen pueblos superiores. Nadie debe ser sacrificado. El economista sueco Myrdal propone que "al discutir los problemas comerciales de los países subdesarrollados, tratemos el asunto desde el punto de vista de sus propios intereses". Porque, como escribe en otro lugar el mismo autor, "la principal explicación de nuestro fracaso en el intento de hacer algo efectivo sobre la estabilización internacional de los precios es, simplemente, que los fundamentos de solidaridad humana entre las naciones no son suficientemente sólidos todavía para el planteamiento en gran escala de un problema económico tan grande". Menos lo son aún para el abordaje del problema integral del desarrollo, condición *sine qua non*, como antes señalamos, para la solución de los problemas comerciales.

El sentimiento humano de solidaridad, ¿podrá suplir en el plano internacional la eficacia del Estado como garantía del bien común dentro de las fronteras nacionales?

Abriguemos la esperanza de que "una necesidad más sentida de colaboración, un sentido más agudo de solidaridad, terminarán por imponerse a las incomprendiones y los egoísmos". Confiamos en que "los países cuyo desarrollo está menos avanzado sabrán aprovechar su vecindad para organizar, entre ellos, en extensas áreas territoriales, zonas de desarrollo concertado, establecimiento de programas comunes, coordinación de las inversiones, distribución de las posibilidades de producción, organización de los intercambios" (*Popul. Progr.*, núm. 94).

La transformación de las estructuras pasa, en definitiva, por el camino de la progresiva integración económica mundial, y únicamente al final de este camino podremos encontrar convertido en realidad el derecho universal al bienestar y a un decoroso nivel de vida.

BIBLIOGRAFIA COMPLEMENTARIA AL APARTADO 1

- Kipp, Heinrich: *Die Menschenrechte in Gesichte und Philosophie*, en "Die Menschenrechte in christlicher Sicht". Ed. A. Wimmer, 1953.
- Maritain, J.: *Los Derechos del Hombre*.
- Nipperdey, J. C., y Schemmer, U.: *Die Grundrechte*.
- Paine, Thomas: *Los Derechos del Hombre*.
- Smith, T. V.: *The Bill of Rights*.
- Gurvitch: *La Declaración des droits sociaux*.
- Todoli, J.: *Moral, Economía y Humanismo*. Ed. Instituto Social León XIII. Madrid, s/f.

BIBLIOGRAFIA COMPLEMENTARIA AL APARTADO 2

- Albert Verdoot: *Naissance et signification de la Déclaration universelle des Droits de l'Homme*. Louvain-Paris, 1963.
- Les Droits de l'Homme*. Número especial de la "Revue de l'Action Populaire", enero 1964.

DERECHOS HUMANOS Y JUSTICIA SOCIAL

- Karel Vasak: *La Convention Européenne des Droits de l'Homme*. Paris, 1964.
- H. Klener: *Studien über die Grundrechte*. Berlín, 1964.
- V. Sandiper-L. Ronald Schemen: *The Foundations of Freedom: The Interrelationship Democracy and Human Rights*. Washington and London, 1966.
- La Charte Sociale Européenne*. Número especial de la "Revue de l'Institut de Sociologie de l'Université Libre de Bruxelles", 1966.
- Philippe de la Chapelle: *La Déclaration Universelle des Droits de l'Homme et le Catholicisme*. Paris, 1967.
- Comisión Internacional de Juristas: *Imperio del Derecho y Derechos Humanos*. Ginebra, 1967.
- Año Internacional de los Derechos Humanos*. Edición especial, 1968, "Revista de la Comisión Internacional de Juristas", junio 1968.
- G. Covarrubias Maura: *La Declaración Universal de los Derechos Humanos y el Derecho Positivo español*, en "Información Jurídica", número 297, abril-junio 1968.
- C. Luaces Saavedra: *Los Derechos Humanos de contenido social en el II Plan español de Desarrollo Económico Social*, en "Información Jurídica", núm. 297, junio 1968.
- M. Rammer, P. Vaubergen, J. C. Tobeñas: *Los Derechos Humanos*, en "Nuestro Tiempo", núms. 181-182, julio-agosto de 1969.
- E. Gallina: *La libertà di religione nei documenti delle Organizzazioni Internazionali*, en "Orientamenti Sociali", núms. 3-4, marzo-abril 1969.

BIBLIOGRAFIA COMPLEMENTARIA AL APARTADO 4

- Bonne, A.: *Estudios sobre desarrollo económico*. Ed. Aguilar, 1964.
- Varios: *El Comercio Internacional y el desarrollo en América Latina*. Ed. Fondo de Cultura Económica, 1964.
- Bairoch, P.: *Revolución industrial y subdesarrollo*. Ed. Siglo XXI, 1967.
- Balwin, M.: *Desarrollo económico*. Ed. Aguilar, 1968.
- Kindlerberger, C. P.: *Desarrollo económico*. Ed. del Castillo, 1966.
- Barré, R.: *El desarrollo económico*. Ed. Fondo de Cultura Económica, 1962.
- Ruiz García, E.: *El Tercer Mundo*. Ed. Alianza Editorial, 1967.
- Bhagwati, J.: *L'Economie des pays sous-développés*. Ed. Hachette, 1966.
- Prebisch, R.: *Hacia una dinámica del desarrollo latinoamericano*. Ed. Fondo de Cultura Económica, 1963.
- Prebisch, R.: *Nueva Política Comercial para el Desarrollo*. Ed. Fondo de Cultura Económica, 1964.
- Varios: *Teología y Sociología del Desarrollo*. Ed. Razón y Fe, 1968.
- Últimos volúmenes de las revistas: *Revue Tiers Monde*, *Communauté Européenne*, *Revista Internacional del Trabajo*, *Revista de Fomento Social*, *Mundo Social*, etc.



GLOSAS Y COMENTARIOS

Prof. Dr. J. M. González Páramo

Notas sobre la democracia cristiana en España

(Un discurso casi desconocido de 1902)

SUMARIO: *Introducción — La Democracia — Orígenes de la Democracia Cristiana en España — VI Congreso Español de 1902 — Malentendidos — Posibilidades.*

Que en España existe un sentimiento y un pensamiento democrático desde hace siglos, lo prueban precedentes claros y menos claros, que podrían encontrarse en las Comunidades de Castilla, en la doctrina de Suárez, en una serie de autores nacionales y extranjeros, pero de modo explícito y documentadísimo, en el trabajo que sobre facetas y autores de nuestro país han realizado Luciano Pereña y otros autores, y en los libros que el Instituto "Francisco de Vitoria" ha publicado y está preparando sobre Bartolomé de las Casas y Juan Roa Dávila. Por ello, y como marco para introducir el poco conocido discurso de Menéndez Pidal en España, confecciono el presente trabajo

LA DEMOCRACIA

La democracia como forma de gobierno, como modo de entender la vida, como aspiración del hombre a participar, como freno del poder, a través de un recto entendimiento del principio cristiano del dualismo Sociedad-Estado, es un tema sugestivo, digno de especial interés, que puede encajar perfectamente en el esquema cristiano del pluralismo, como espíritu, y dentro de un esquema de convivencia que goza hoy de tan amplia predilección que hasta lo más opuestos regímenes procuran llamarse democráticos. Pueden ser ejes de referencia de la democracia:

1.º, el ethos de la libertad y los derechos humanos; 2.º, la actividad

y participación del pueblo en sus propios asuntos; 3.º, el pluralismo. Puntos a los que podemos añadir otros muchos, siempre que la destinación última de los mismos se refiera a la plenitud activa y pasiva de la persona humana.

Bastan estas coordenadas para el entendimiento de un trabajo primordialmente histórico.

ORIGENES DE LA DEMOCRACIA CRISTIANA

Al parecer, la expresión fue acuñada por Pottier y fue usada varias veces en los siglos XVII y XVIII (1). Goyau la definió como "una organización de acción popular susceptible de funcionar en todas las latitudes y bajo todos los regímenes y destinada a la difusión integral y a la aplicación efectiva de las doctrinas sociales evangélicas" (2). Evidentemente, habría que hablar mucho sobre tal definición, que de algún modo corregiremos al final. Por otra parte y sirva de excusa, sólo se usó la expresión en el sentido moderno hacia finales del siglo XIX. Con ocasión de la intervención del cardenal Manning en la huelga del puerto londinense (1899), León XIII aseguró que de las asociaciones populares cristianas opuestas a las socialistas dependía que la "democracia" fuese "cristiana" (3). En 1898 se admitió que la democracia política puede entenderse en sentido cristiano, centrandó la discusión entre los avanzados y los retardatarios. Ya en 1879 la obra de Congresos y Comités cristianos italianos contaba, en una de sus cinco ramas, la más avanzada, con la "acción popular o democrático-cristiana", cuyo lema "por y con el pueblo" suscitaba recelos y encauzaba afanes sociales.

(1) Vid Federico Rodríguez, *Doctrina Pontificia, documentos sociales* (segunda edición BAC, Madrid, 1964), pág. 537 ss. El P. Florentino del Valle, en su obra *El P. Antonio Vicent, S. J., y la acción social católica española* (Ed. Bibliográfica Española, Madrid, 1947), págs. 79-83, apoyado en la sociología de Llovera, en las «direcciones pontificias de Azpiazu y en su propia información, nos recuerda las figuras que tuvieron que ver con el movimiento social y la democracia cristiana en sus orígenes, proporcionándonos pistas para una investigación más extensa; y atribuye a Verhaegen la utilización por vez primera (en sentido moderno) la frase «democracia cristiana». Lo cierto, como el P. Valle afirma, es que en 1893 se creó la liga democrática belga y, en el mismo año, la holandesa y la suiza, y en 1894, la alemana y la italiana. Tal democracia es ya un partido con la pretensión de otorgar al trabajo el puesto que le corresponde y de realizar las reformas oportunas. Entonces empiezan a formarse los hombres que con espíritu social influirían en los Parlamentos: Murri (Italia), Decurtiris (Suiza), Wiart (Bélgica). Tales políticos rechazaban el liberalismo y el socialismo extremos y el despotismo, y fueron alentados por la autoridad ética. La campaña que en 1898 empieza a jugar con el equívoco que, a propósito de la Sozial demokratie y del «socialismo cristiano» de Nitti dio lugar a las declaraciones pontificias y a la condenación de Le Sillon, extrapoló (en el movimiento acaudillado por Marc Sagnier, ejemplarmente sumiso después) las verdades, al considerar a la república como única legítima forma de gobierno, al salario como régimen injusto y a la igualdad de oportunidades como ideal absoluto. Según el P. Valle, la democracia cristiana «es una organización de la Sociedad en la que las fuerzas sociales, jurídicas y económicas, en su pleno desarrollo jerárquico, cooperan en la proporción correspondiente al bien común, de tal suerte, que su acción redunde en beneficio particular de las clases inferiores». La intención social e histórica es patente, cfr. *ibidem*, 83.

(2) Federico Rodríguez, *ibidem*.

(3) *Ibidem*.

Por otra parte, se insistía en la creación de un *partido* por razones que afectaban también a otros países; por eso el Papa prohibió la discusión hasta que la Comisión por él nombrada presentase sus conclusiones. A pesar de la persecución, la Obra de los Congresos triunfó después de la *Graves de Communi* (4).

En la introducción del documento pontificio de tal nombre se subrayaban los riesgos que amenazaban al orden social, cuyas causas eran las controversias y evoluciones económicas y la escisión social del proletariado. La actuación propuesta en *Quod apostolici muneris y Rerum novarum* incitaba al estudio y superación de las diferencias entre católicos y a la actividad creadora y revitalizadora. Sin embargo, para superar los temores que esta actividad suscitaba por denominarse "democracia cristiana"—temor al desprecio del principio de autoridad; al pronunciamiento en favor de determinado régimen político; al monopolio de la atención en pro de la clase obrera—, el Pontífice se vio obligado a precisar que: 1.º, democracia social (denominación del socialismo de Lasalle entonces) y cristiana son distintas; 2.º, que la última no es política, sino social, "acción benéfica en favor del pueblo"; 3.º que las formas de gobierno son accidentales; 4.º, que la fraternidad se extiende a todas las clases; 5.º, que la autoridad legítima es principio recibido por el cristianismo, y 6.º, finalmente, que así entendida nadie puede censurarla. De todo el contexto se desprendía un fervor de actividad que no sólo comprendía la limosna, la ayuda y la beneficencia, sino también la creación de instituciones permanentes en favor de los obreros y la coordinación de esfuerzos de los católicos (5). Esta Encíclica de 18 de enero de 1901 no hizo esperar sus efectos en nuestro país, uno de ellos es el discurso de Juan Menéndez Pidal al VI Congreso Católico Español, que luego glosaremos.

LA DEMOCRACIA CRISTIANA EN ESPAÑA

"El filósofo rancio", por buen nombre Padre Alvarado († 1814), es, en opinión de Menéndez Pelayo, el origen de la democracia española. Antivolteriano, antijansenista, aristotélico que ignora la escolástica del siglo XVI, aunque maneja la del XVIII, áspero de estilo por añadidura, no constituye la más galana figura como precedente. Por ello hay que agradecer a Maravall la afirmación de que en cuanto demócrata y en cuanto inspirador de un partido moderado no resulta acreedor al título de *fundador* de la democracia cristiana española, ni como movimiento, ni como partido. El arzobispo Vélez y el P. Vidal parecen situarse en el inmovilismo y con el *statu quo*. El último, por reformista, trata a Gómez Hermosilla de jacobino.

A esclarecer las cosas vinieron más tarde con su carga de error y con su aportación sociológica el positivismo, la historiografía...

Balmes (1810-1884) sí puede constituir un precedente doctrinal más o menos matizable, pues nos habla de democracia cristiano-católica (6) en el "caos", como él lo califica, ideológico de su siglo.

Balmes, pro-monárquico como Suárez, cree en una democracia "razonable", derivada del cristianismo, y otra "errónea", derivada del pro-

(4) *Ibidem*.

(5) *Ibidem*.

(6) *Ibidem*. Con fuentes bibliográficas selectas de origen alemán, inglés, francés e italiano.

(6) Vid. Jaime Balmes, *Obras Completas* (BAC, Madrid, 1950), tomos IV, V y VIII, según índice materias, 871 s. del tomo VIII.

testantismo. Opina que el clero favorece la democracia (aunque el "conciliarismo" como intento representativo fallase en su día) y piensa también que la democracia fue falseada por la revolución francesa (7), interpretación a la que algún autor contemporáneo se adhiere con otra argumentación. Tal es el caso de las razones tácticas en que se apoyó la burguesía para acceder al poder (Beneyto). No se trata de introducirse en el pensamiento balmesiano sobre la democracia española como un sentimiento y situación no derivado de la revolución, sino de una, para nosotros, discutible inexistencia de barreras sociales y del bullicio de la "democracia científica y literaria" (8).

Laorden Miracle califica a Balmes de "demócrata auténtico", por su respeto a la libertad y a la dignidad humana, siquiera pretendiese un gobierno de los mejores "con alguna *intervención del mismo pueblo*" (9), aunque le preocupe, con sobradas razones, la democracia sin autoridad que desemboca en anarquía. No obstante, es reticente con el sufragio "peligroso trastueque de conceptos, tal vez *confundiendo un modo de ser, de gobernar y ser gobernados, con una fuente de verdad*, confusión, por otra parte y más adelante, usada interesadamente por movimientos antidemocráticos. Subraya, sin embargo, el papel de las "mayorías nacionales" sobre las "amañadas mayorías parlamentarias", porque los Gobiernos extraen su savia de la sociedad, y la fuerza del asentimiento.

Más aún, Balmes se preocupa de la "democracia industrial", a la que en lugar de concesiones políticas deben proporcionársele condiciones de circulación de capital, creación de puestos de trabajo y ganancias a los trabajadores (10). Es verdad que se enreda en las adjetivaciones y sustentivaciones de su siglo, pero señala sensatamente los defectos del sufragio y las asambleas. ¿Es Balmes, con todo, un precedente de la democracia cristiana? No podemos afirmar o negar categóricamente sin incurrir en ligereza. Pero su obra, sus ideas y sus datos merecen un cuidadoso estudio, menos despectivo y menos encomiástico que los realizados a veces; más científico y objetivo. Pues, a pesar de la reducción perspectivista a la época, tal vez pueda extraerse, si no el rótulo, sí algunas de las bases de lo que luego fue movimiento y se trocó en el "partido" propuesto en 1902 por Juan Menéndez Pidal.

VI CONGRESO CRISTIANO ESPAÑOL DE 1902

En él, Pidal pronuncia una lección. Se trata de un discurso interesante, pues aparece la "democracia cristiana" formulada en sentido casi moderno. Juan Menéndez Pidal sustituye al conde de Orgaz, quien, según su opinión, hubiera penetrado mejor en el "fondo complejo y difícil del asunto".

Parte del hecho del denuedo con que la democracia trata de predominar en la sociedad moderna y distingue conceptualmente entre lo que puede ser inspirado en ella por la ambición y la perversión y sus *demandas justas*. La democracia constituye una "fuerza social" suscep-

(8) Cfr. *Ibidem*, IV, 670 ss.

(8) Cfr. *Ibidem*, VI, 348; cfr. *ibidem*, VI, 460 ss. (donde se reproduce el artículo «La aristocracia en España», publicado en el núm. 7 de *El Pensamiento de la Nación*, 20-3-1844.

(9) Vid. E. Laorden Miracle, *Jaime Balmes, político* (Labor, Barcelona, 1941, pág. 136 ss.).

(10) *Ibidem*, 140 ss.

tible de conducir a la paz a las naciones y de concertar "energías para el bien". Parte de la tesis de Ketteler (sin mencionarlo), de su inspiración evangélica, y añade que la *verdadera democracia* nace de las palabras de Cristo. La democracia cristiana se propone la "reorganización cristiana de los Estados y la Sociedad", con lo cual al elemento social yuxtapone el político, e insiste en una distinción muy clara al cristianismo social, cual es la de Estado y Sociedad.

La argumentación, por supuesto, no omite el hecho innegable de la prioridad histórica de la democracia sobre el cristianismo, pero él habla de la "verdadera", pues las democracias precristianas son "precarias" reacciones ante la tiranía e ignoran la verdadera fraternidad, de la que nace la igualdad. Por eso, el esclavo, el bárbaro y la mujer son naturalmente inferiores en Aristóteles, y a Luciano le hace gracia que los cristianos creyesen en la fraternidad. Es claro que las matizaciones históricas de Sabine al insistir en la participación en la "polis" griega no le darian del todo la razón, pero en lo básico tiene suficiente fuerza el argumento, pues todavía en las democracias, y tal vez siempre, habrá limitaciones y exclusiones de clases, razas, edades, sexos o, al menos, de categorías y personas.

Adorna la argumentación con la confusión de bien y apetito que otrora hacía considerar el dolor, la pobreza, la desgracia como vicios, hasta el punto de que, según Platón, era preciso "limpiar la Patria" de pobres. Realmente, los textos pueden ser objeto de una interpretación más benévola, pero, en sustancia, el paganismo no llega a formular la clara doctrina del bien común que se deduce de la tradición cristiana, lo cual no impide la simpatía cristianomedieval por la repulsa de Aristóteles hacia lo mercantil. (Recuérdese el *homo mercator vix aut nunquam Deo placere potest*, pronunciado precisamente con una inspiración pagana.)

Libertad, igualdad y fraternidad—el slogan de la revolución francesa—no existen, según Menéndez Pidal, antes de Cristo. La esclavitud, contraria a la dignidad, es una institución pagana. Desde el Monte de las Bienaventuranzas se avienta la semilla de la "verdadera democracia" en favor de los oprimidos, derritiendo la esclavitud con la caridad, la solidaridad, la verdad liberadora, "libertad del hombre para el bien", la libertad consistente en el sacrificio y el deber; la igualdad fundamental de pobres y ricos, "la igualdad en la proporción del deber"; la propiedad como medio para el fin del hombre; las obligaciones respecto a los demás; la coexistencia de los derechos de todos. La labor histórica de la Iglesia por la mejora material (y la cofradía), la lucha contra la usura y el privilegio; y en pro de la igualdad de oportunidades (que Pidal formula así: "allanar el abismo que impide al menestral el paso al porvenir"); la beneficencia; el apoyo a "las pacíficas reivindicaciones".

La preocupación social, eticista y perfectiva fundada en el Evangelio constituye para Menéndez Pidal la "democracia sincera y positiva" que procura la armonía del orden social.

Su conceptualización del bien común y de la jerarquía de los deberes es correctiva de la degradación y promotora de la elevación social de las clases infimas (10).

No se puede pedir a un discurso la precisión de un estudio monográfico; por eso puede admitirse que, en ciertos aspectos, el orden medieval fue encarnación fragmentaria de algunos ideales democráticos.

Imputa a Lutero, sin nombrarlo, las sucesivas revoluciones del espi-

ritu moderno y refleja, por ende, el enfrentamiento balmesiano de la democracia católica con la protestante. Ataca al positivismo materialista, a la concepción orgánica de la sociedad y a la supervivencia spenceriana, justificadora de un individualismo liberal (que aun inaceptable, a nuestro juicio y al de Messner, eliminó entre otras pervivencias menos cristianas la Inquisición).

Con razones que había que estudiar más detenidamente, considera enemigos de la democracia a Spencer, a Nietzsche y a Hegel (11), para quienes la democracia es causa de decadencia. Movimientos e ideologías contemporáneos posteriores inspirados en estos autores justifican, en sus consecuencias, las afirmaciones de Menéndez Pidal sobre ellos. La división entre superhombres, hombres-instrumento y hombres-obstáculo no es ciertamente democrática; la alienación que el proletariado supone parece justificar la afirmación de Menéndez Pidal, basada en Schopenhauer, que son una misma cosa esclavitud y proletariado (12). La supervivencia del más apto no es ciertamente la *convivencia y participación* de todos en el esquema político y social.

Por eso tal vez Pidal ve un sarcasmo arrasador de las esperanzas en los principios biológico-sociales y económicos de esos ideólogos opuestos a la *democracia sustancial implícita en el cristianismo*. Las pasiones rebrotan a través de un racionalismo que degenera en plutocracia y oligarquía. Herbert Spencer justificó ese proceso y por eso fue el hombre más celebrado por el capitalismo manchesteriano.

En su momento percibe Pidal la ilusoriedad de unos derechos que tantos no pueden ejercer por su dependencia y miseria económica. La descripción del estado general de la época es feliz: *el proletariado aspira, contra las pseudo-democracias, a un orden nuevo organizado en socialismo o surgido de la destrucción y la anarquía y reacciona incendiariamente ante unas leyes "ineludibles" que les niegan su parte en la felicidad temporal y la existencia de Dios.* (Se refiere al socialismo genérico en otro contexto que el actual.)

La democracia desligada de la religión "es un sofisma que defiende su causa". Los egoísmos destemplados se conciertan para la democracia sin Dios, *antropolátrica*, y es, dice él, de suyo una preeminencia trasitoria. Frente a ella, la democracia cristiana es el remedio.

Pero en 1902 observa la *admirable disciplina con que se prepara la democracia socialista y urge a la cristianización de las multitudes, a la creación de una "democracia CRISTIANA" en la sociedad*, según un plan unificador que se podría fundar en las indicaciones pontificias; *deben crearse—exhorta—instituciones que faciliten la elevación moral y material y la participación del mismo pueblo en ellas.*

El discurso se remata con una viñeta sentimental de actualidad entonces, *previniendo al pueblo contra los aduladores interesados y anticlericales*; una alusión—quizá poco afortunada—a la prostitución y al alcoholismo en la capital de España como factores de la cuestión social, y con una exhortación a persuadir al pueblo de las "miserias y dolores" de la democracia materialista, del positivismo sin alicientes y de la esterilidad de las utopías. En realidad, concluye, *sólo se puede encontrar la democracia en los principios cristianos.*

El final, un tanto retórico, no desluce la esencia del contenido de

(11) Es interesante la exposición que Sabine (O. C.) y Beneyto hacen de las ideas de estos autores.

(12) Ya hemos comentado lo que precede con más extensión en *La Empresa y la Política Social* (Ed. Rialp, Madrid, 1966) y mucho más Aunós, Federico Rodríguez, han matizado por extenso el fenómeno.

este documento, donde acaso por primera vez se habla de "democracia cristiana" en sentido moderno y se incluyen normas todavía vigentes en política social, siquiera el lenguaje y el tono moralizante esté muy sobrepasado (13).

MALENTENDIDOS Y POSIBILIDADES

Las actuaciones del movimiento obrero; la Comisión creada en 1883 para el estudio de sus cuestiones, transformada en 1902 en el Instituto de Reformas Sociales; el orden público; nuestro declive; la generación

(13) El texto del discurso de Menéndez Pidal, en la Biblioteca Nacional de Madrid, con la signatura V-C-71-19. Entresacamos del mismo para el lector una breve muestra:

«Tanto valdría como cerrar los ojos a la luz si negásemos que la *democracia, en sus diversas manifestaciones, lucha con denuedo y sin descanso por ejercer absoluto predominio en las sociedades modernas, y que la realización tranquila, no de sus ambiciosos o pervertidos deseos, pero sí de sus demandas justas, es la manera posible de obtener y consolidar su régimen, así como la paz de las naciones...*

... voy a hablaros de la democracia cristiana, cuyo nombre, después de la Encíclica de Su Santidad León XIII *Graves de Communi*, cifra en sí un orden de ideas bien definido y es la *bandera de reforma social* a que debemos agruparnos todos *enfrente de la democracia atea*, para cooperar con el pensamiento y con la acción a la *reorganización cristiana de los Estatutos y de la Sociedad...*

... ésa es la libertad moral, origen y complemento de todas las libertades; la más amplia libertad del hombre para el bien dentro de la sociedad civil y subordinado a ella; la libertad fundada en el sacrificio y en el deber; la libertad, en suma, que, según ha escrito un pensador ilustre, «es el hombre tal y como fue por Dios creado, el hombre con su inteligencia y su voluntad, el hombre a quien se había dicho bajo el árbol de la ciencia: «He ahí el bien y el mal: puedes elegir; mas he ahí mi ley; si la violas, morirás»...

La paternal solicitud de Cristo por las clases inferiores en cuanto a su elevación y mejora en esta vida tuvo su complemento en la fraternidad, sin la que la libertad y la igualdad serían imposibles. «Amad al prójimo como a vosotros mismos». «Todo lo que queráis los hombres que hagan por vosotros, hacedlo también vosotros por ello». Esta reciprocidad humana es la única manera de que coexistan los derechos, asegurando así el ejercicio de la libertad «Amaos los unos a los otros como yo os he amado; el mundo conocerá que sois mis discípulos si os amáis los unos a los otros».

Y ese amor se extiende a la humanidad entera: «Id y enseñad a todas las gentes», dice a sus apóstoles; y ellos continúan su obra de amor atendiendo al bien común, sin distinción de razas, ni de pueblos, ni de categorías sociales. «Todos sois hijos de Dios—escribe San Pablo—; no hay judío, ni griego, no hay esclavo ni libre, no hay varón ni hembra, circunciso o incircunciso, bárbaro ni escita»; pero, imitando a su divino Maestro, concentran con paternal solicitud ese amor en las multitudes, en los pobres, en los humildes, en los oprimidos...

La Encíclica del Soberano Pontífice acerca de la condición de los obreros y de la democracia cristiana contiene *las líneas generales del plan a que debemos ajustarnos para que la acción de todos tenga unidad y sea más fecunda*. (El subrayado es nuestro.)

En el terreno especulativo como en el práctico, con la palabra y con las acciones, de todas formas y modos, tenemos deberes ineludibles que cumplir cerca del pueblo; llevando a su alma, con la luz y consuelos de la fe, los esplendores de la cultura que iluminen su esfera de trabajo; abriendo en su corazón las fuentes de la virtud, que alegran la vida y la prosperan; creando instituciones que faciliten su elevación moral y material; procurando, en fin, que del pueblo mismo salgan los más ardientes propagandistas de nuestra democracia.

Para eso debemos empezar por *convencer* a ese pueblo infeliz, siempre engañado que no fije sus destinos a los aduladores de su poder, porque les volverán

del 98; el decreto de 1916 imponiendo a las empresas el reconocimiento de las asociaciones obreras; las ideas de Burgos Mazo sobre los sindicatos; las huelgas de 1919 a 1921; los Comités paritarios; el intento cooperativo del general Primo de Rivera; el impacto del fascismo; la yuxtaposición socialista-republicana que trajo la segunda República; la actuación de la C. E. D. A. desde su fundación hasta su pretensión de representación orgánica en 1933; la A. C. N. de P. (Asociación Católica Nacional de Propagandistas) (14), y las Semanas Sociales, son los hechos principales, entre otros, los nombres y las instituciones que cubren un periodo que rehuimos describir, pero conducen hacia las fuentes de lo que la democracia significó hasta el 36 y significa en nuestros días. Al presente, la democracia cristiana resulta organizativamente y aun espiritualmente difícil de entender por sus fraccionamientos, divisiones, personalismos y complicidades. Y si tal situación es difícil de comprender desde una contemplación táctica (para robustecer a la democracia), es todavía más incomprensible desde la adjetivación de "cristiana". No quiere decir esto que nos extrañe el pluralismo que se manifiesta entre los diversos grupos, sino la facilidad con que algunos de ellos se alían más fácilmente con elementos marxistas, socialistas y totalitarios, mientras se cierran de un modo absoluto a sus verdaderos correligionarios democráticos. Con ello llevan a pensar a los espectadores de la situación que la democracia parece antes un elemento táctico, un factor de propaganda, que un ideal o una aspiración de fondo. Por supuesto, la mixtura actual resulta difícil de descomponer en sus elementos, para un lego en la materia, en estos instantes; pero otros, en su momento, se encargarán de ello (15), empezando por estudiar su repercusión en la prensa de nuestra época en hemerotecas bien abastecidas. Por otra parte, el periodo no es generoso para la contemplación de la realidad democrática.

A pesar de nuestro intento, reducido sólo a ofrecer un documento, no quisiéramos omitir algunas conclusiones.

CONCLUSIONES

Históricamente—algunos lo han afirmado con más retórica que información—, por la vinculación histórica de la Iglesia a las situaciones de hecho y por su oposición al liberalismo mal entendido, hay pruebas más que suficientes para asegurar que no existe oposición esencial entre la democracia y el catolicismo. Resulta fácil jugar tácticamente con las palabras y con la Historia a la hora de defender posiciones políticas

la espalda cuando ya no les necesiten; *que no tengan por amigo leal suyo a quien advierte sólo de sus derechos y nunca les recuerda sus deberes; a quien procura alargar sus pasiones vociferando contra el clericalismo invasor que tiene establecidas en la capital de España nada menos que cien casas de religiosos...*)

(14) Con nombres tan prestigiosos como Herrera, Gil Robles, Jiménez Fernández, Martín Sánchez, Martín Artajo, Ruiz Jiménez, Castiella, Silva Muñoz Algorta y tantos otros destacados, su labor se resume hasta 1936 de un modo muy interesante en la obra de Nicolás González Ruiz e Isidoro Martín, *Seglares en la Historia del Catolicismo Español* (Ed. Raycar, Madrid, 1968). Es posible que salga una segunda parte, hasta nuestros días.

Hay otros grupos en Vascongadas, Barcelona, Madrid y Galicia. Alguno con audiencia en la D. C. internacional, aunque no se puede asegurar en todos los casos que sean auténticamente representativos de un sector amplio y, en algún caso, en que lo democrático es un adjetivo de otras opciones sustantivas.

(15) Vid. Beneyto, en las dos obras citadas.

menos democráticas, máxime cuando la inercia histórica pudo arrastrar a elementos de la Iglesia (no a su doctrina) a posiciones de apoyo indiscriminado al "statu quo". Es en el campo temporal de las competencias por el poder, más que en el de los principios, donde el problema pudo y puede plantearse.

Maritain, no sin fundamento, llegó a afirmar que la ceguera de la lógica histórica hizo posible que "a lo largo de un siglo las fuerzas conductoras de las democracias modernas rechazasen el Evangelio y el cristianismo en nombre de la libertad, mientras las fuerzas conductoras del cristianismo combatían durante un siglo los anhelos democráticos en nombre de la religión" (16). No fue así en todos los casos, pero hubo mucho de eso.

Resulta indudable, sin embargo, que los partidos demócrata-cristianos son un fenómeno católico en todos los países. Su origen y desarrollo es complejo por la oposición que para ellos significó en primer lugar la cuña de la misma madera del sector tradicional; y después, por el socialismo, el totalitarismo y el fascismo. De Gasperi, Fanfani, Dom Sturzo, fueron estudiosos y ejecutivos forjados en la oposición. Tal vez sea Alemania el país donde encarnó la DC en un partido centro, vencido a veces por las tendencias autoritarias del propio partido. La diplomacia eclesiástica, hacia 1933, según Kreiterling, se inclinó por una colaboración, luego rota. Más tarde, los líderes en el ostracismo refundían el partido en 1945.

Hoy, si se pretende ser sincero y objetivo, hay que admitir que la democracia cristiana fue y representa todavía una solución de urgencia en un momento de transición; pero puede significar, entre otras cosas —algunas menos halagüeñas—: 1.º, una vuelta oficial al contenido democrático insito en el catolicismo, como en 1902 Menéndez Pidal, y mucho antes los autores mencionados, habían indicado en algún modo; 2.º, un "instrumento confesional del poder"; 3.º, una religión del cristianismo a la tradición europea otrora menos clara, y 4.º, una pantalla que algunos conservadores hicieron de la religión (17). De ello se deduce la necesidad, la legitimación y, también, los riesgos de la democracia cristiana (18).

En realidad, como afirmó Nell-Breuning, *la creencia no debe llevar a decisiones oficiales en cuestiones de oportunidad* (19).

Además existen peligros de que la democracia cristiana se convierta en una Iglesia política; se arrogue funciones no políticas de renovación escatológica, y de que enfrenten el proselitismo y la libertad religiosa. El pluralismo, la lucha de opiniones, el *consensus* básico, el principio de mayoría y la división de poderes pueden poner a la democracia cristiana en contradicción con la esencia de la democracia, al convertir la "convicción cristiana" en "medida" de la formación de la voluntad democrática (20), política y social. En el fondo, *más que la adjetivación interesa lo sustantivo y cristiano de la democracia*. Por eso Risse (21) tiene razón cuando dice que lo que importa es el cristiano activo en sí, actuando en "todo partido, sindicato o asociación" como tal cristiano.

(16) Vid Jacques Maritain, *Christianisme et Démocratie* (Ed. Maison Française, N. Y., 1943), citado por Kreiterling en *La Iglesia Católica y la Democracia* (Taurus, Madrid, 1960), pág. 18 s.

(17) Kreiterling, *op. cit.*, pág. 85 s.

(18) *Ibidem*, 86.

(19) *Ibidem*, 87.

(20) *Ibidem*, 89 s.

(21) *Ibidem*, 93.

Por otra parte, ante las opciones, la fallibilidad y las situaciones concretas, debe la participación hacerse a título de ciudadano, bajo la personal responsabilidad, sin comprometer la doctrina de Cristo con errores inevitables y actuaciones que la contradicen por acercar dos planos interactuantes—el religioso y el político—teológica y prácticamente distintos, aunque existencialmente inseparables. Constando esa distinción, el X Congreso de la Democracia Cristiana afirmó su carácter “no confesional”, y algunos demócratas cristianos se plantean actualmente el problema de *sustantivizar su conducta y desadjetivizar el partido*. Cualquiera que sea la fórmula adoptada, vale la explicación de Aldo Moro: el deseo de no comprometer a la Iglesia con la actividad de quienes, con arreglo a su conciencia, se dedican a la noble tarea política. Pero esto no impide afirmar categóricamente con Simón Tobalina la inspiración cristiana del partido ni “quedarse solos” a la hora de defender los principios cristianos. La Iglesia da el apoyo que de su verdad trasciende a las conciencias y mueve las conductas cuando se trata de reconstruir el país, de orientarle hacia algo distinto del ateísmo y la dictadura.

De ahí que, según la orientación conciliar, *no interesa a la verdadera democracia ninguna adjetivación, y a la religión católica, ninguna hipoteca política* (22). Lo cual no se opone, a pesar de las propagandas interesadas en el desprestigio de una idea tan cara a la filosofía social cristiana, a que una democracia (cristiana) gane terreno y países y contribuya a la organización del pluralismo (por definición, compatible con el crecimiento de otras ideologías y fuerzas sociales) reclamada por los hechos y la doctrina para el presente y el futuro.

(22) Vid. Concilio Vaticano II (Ed. BAC, Madrid, 1965), 322-331.

Millán Arroyo Simón *

Factores psicológicos y personales en la reforma educativa

El proceso de reforma educativa en que está empeñado el país hemos de entenderlo como un esfuerzo colectivo para promover el *desarrollo de la educación* a todos los niveles.

El derecho a la igualdad de oportunidades y los imperativos económicos y de justicia social no admiten dilaciones. Urge *acelerar* el proceso de desarrollo nacional, *renovar* sistemas y métodos docentes, *poner al día* las instituciones, arbitrar *medios* suficientes para financiar la *expansión* y el *perfeccionamiento* del sistema educativo. No podemos ni esperar a que se hunda todo el sistema anterior como consecuencia de la explosión escolar y las nuevas necesidades, ni desperdiciar el mejor patrimonio de la nación: la inteligencia y capacidad de sus hombres.

LOS AGENTES DE LA REFORMA

Los principios que han de orientar la reforma educativa entran ahora en su fase final de estudio y discusión. Tras la presentación de enmiendas, la discusión del proyecto de Ley y su paso por las Cortes, vendrá luego la aplicación en forma de Decretos, Reglamentos o Estatutos. Etapas distintas en las que siempre, no obstante, los hombres que opinen, propongan o decidan plasmarán, en última instancia, la verdadera *eficacia* y *alcance* de toda la reforma. Desde esta perspectiva psicológica, que es como ahora contemplamos nosotros el problema, la reforma educativa aparece vinculada a las actitudes profundas y personales de los protagonistas de la misma. Ya se discuta en el seno de una Comisión o Ponencia, en una Junta de Facultad o Sección o en un Departamento, la jerarquía motivacional o de principios, tal como se presentan en cada individuo, va a determinar las opciones personales.

ACTITUDES Y MOTIVACIONES DOMINANTES

En las personas directa o indirectamente relacionadas con toda la reforma educativa podríamos distinguir cuatro posibles líneas de mo-

* Profesor de la Universidad de Madrid. Doctor en Ciencias de la Educación.

tivación: a) el interés personal; b) el interés docente; c) el interés científico; d) el interés general por el bien común de la educación.

El interés docente y el científico se hallarán más ligados a la personalidad y función del profesorado; en cambio, el interés personal y el del bien común de la educación atañen a toda clase de personas. Convendrá precisar la raíz actitudinal que da origen a cada uno de los intereses específicos.

a) El *interés personal* responde a los naturales incentivos que impulsan a todo individuo a satisfacer legítimas aspiraciones como nivel económico y social, seguridad, influencia, poder, autonomía. Se trata de un interés en principio bien fundado, pero que puede derivar al egocentrismo si no se armoniza con otras exigencias a las que debe subordinarse. En tal caso, y así lo entendemos aquí, puede representar un serio impedimento a la realización de aquellos objetivos y fines que afectan a los intereses de la comunidad.

b) El *interés docente* responde a una vocación pedagógica o magistral. Tales profesores viven la responsabilidad de su función, siempre dispuestos a ayudar a sus alumnos, y en afán de constante superación. En principio es una actitud desinteresada, propicia a apoyar las innovaciones que mejoren la enseñanza. Se falsea, con todo, el interés docente, si se convierte en pantalla para eludir el trabajo creador o de investigación, cuando esto debe ser una exigencia en el profesorado universitario.

c) El *interés científico*. Es propio de quien siente el impulso de la vocación creadora y el noble afán de abrir horizontes a la ciencia. Brilla en el profesor-investigador. Satisface apetencias especulativas o prácticas del *homo sapiens* o del *homo faber*. Se mueve en la órbita del "saber" y del "poder" aplicado a la técnica. Tal interés cobrará primacía asimismo en políticos y economistas que vean en la investigación científica la base más sólida de un desarrollo autónomo con vistas al futuro.

d) El *interés por la educación en general*. Entendida la educación en su sentido más amplio y como base de *todo* desarrollo, es la motivación más importante y fundamental que debe animar a los agentes de la reforma educativa. Incluye, por supuesto, el interés docente y el científico, pero dentro de una visión más universal. El interés por la educación reviste máxima responsabilidad en los hombres que ostentan la representación y el poder ejecutivo en los organismos educativos y políticos, encargados de velar por el bien común y el progreso social. El proyecto de Ley refleja esas preocupaciones cuando afirma que el sistema educativo "debe proporcionar oportunidades educativas a la totalidad de la población", "desarrollar al máximo la capacidad de todos y cada uno de los españoles". Asimismo se nos dice que la nueva reforma pretende "mejorar el rendimiento y calidad del sistema educativo", y "considera fundamental la formación y el perfeccionamiento continuado del profesorado, así como la dignificación social y económica de la profesión docente". El vasto plan se define como una revolución pacífica y silenciosa "para conseguir una sociedad más justa y una vida cada vez más humana" (proemio).

POSTURAS DIVERSAS ANTE LA REFORMA

El conjunto de disposiciones que van desde el proyecto de Ley hasta la última aplicación del texto legal aprobado por las Cortes habrá de pasar por el tamiz de múltiples decisiones individuales y colectivas. En

el proceso consultivo o deliberativo se perfilarán diversas posturas, según sea el predominio de un interés u otro en las personas. No siempre, aun con la mejor voluntad, el bien común y más universal se sitúa en primer plano.

Así, por ejemplo, cabe pensar en posibles actitudes de indiferencia o desinterés, al menos en hipótesis, por parte de quienes, juzgando desde su propio *interés personal*, vieran que la ambiciosa reforma pretende limitar situaciones de privilegio o de dominio incompatibles con el bien general de la educación. Quizás se suscite una oposición pasiva o activa a una aplicación integral de la plena y efectiva igualdad de oportunidades en todos los niveles; al trabajo en equipo controlado, a una cierta intervención de los alumnos en la valoración de la función docente, al establecimiento de criterios públicos y objetivos de competencia y mérito en el acceso a todos los Cuerpos del profesorado. En fin, hay principios y supuestos en la Ley que pueden no encontrar buena acogida en quienes traten de ver situaciones y problemas bajo la óptica de su propio interés. Es claro, por otra parte, que tal móvil, como criterio preferente de decisión, se autoelimina por sí mismo. Es de esperar que sólo se dé en el campo de los "posibles".

b) ¿Cómo reaccionarán quienes han venido mostrando, profesores o no, una sincera preocupación por la *enseñanza*? ¿Estarán de acuerdo en que la Ley apunte "a la revisión del contenido de la educación, orientándolo más hacia los aspectos formativos y al adiestramiento del alumno para aprender por sí mismo que a la erudición memorística, a establecer una adecuación más estrecha entre las materias de los planes de estudio y las exigencias que plantea el mundo moderno, evitando al propio tiempo la amplificación creciente de programas y previendo la introducción de nuevos métodos y técnicas de enseñanza"? (premio). Tales profesores son, más que nadie, conscientes de las deficiencias de la situación actual. Así, por ejemplo, en la enseñanza universitaria: número excesivo de alumnos; falta de tiempo para atenderlos; imposibilidad de un trabajo eficaz en seminarios y de dirección personal. Esto último, porque los seminarios son escasos, o porque no existen, o carecen de medios adecuados, o no hay profesorado adjunto suficiente, o, si lo hay, no se le ofrecen oportunidades para una dedicación exclusiva a la Universidad.

Los mejores profesores no pueden menos de sufrir esa incapacidad, debida a las condiciones de financiación o de organización, para desarrollar la enseñanza en condiciones óptimas de eficacia. Suplen, sí, con su entrega personal, con un tiempo extra, las lagunas del sistema. Una Ley, como la proyectada, que pretende entre otras cosas crear, por fin, un *status* permanente al profesorado adjunto, un sistema continuo y fluido de acceso a los diversos Cuerpos docentes, rellenando los cuadros hoy tan mermados, ampliando cátedras, promoviendo una especialización más realista en consonancia con las necesidades de la sociedad moderna, serán, sin duda, apoyada por cuantos se sientan llamados por vocación a la enseñanza y deseen aumentar su rendimiento cualitativo.

Un interés docente menos genuino podrían mostrar algunos profesores acumulando un excesivo número de horas de clase. ¿No sería ello una forma de evasión mediante la cual justificar un cierto abandono del estudio personal, el propio perfeccionamiento o la tarea investigadora? Ello puede, sin embargo, atribuirse a un subempleo de las posibilidades del profesorado. En tal caso es la Universidad la que debe ofrecer amplias opciones para realizar investigación retribuida dentro

de la Universidad. Seria el mejor medio de acabar con el pluriempleo tan frecuente en el profesorado y dar a los cursos de especialización y al doctorado un rigor académico y de preparación profesional del que no pocas veces carecen hoy día.

c) ¿Cuál será, en cambio, ante la nueva Ley la actitud del que podríamos designar como *profesor-investigador*? En los últimos años, el esfuerzo de no pocos de estos profesores ha sido una lucha heroica contra todos los elementos. La enseñanza masiva, superficial casi por necesidad, y el exceso de clases les ha restado un tiempo precioso que necesitaban para pensar, escribir, investigar. La falta de cuadros estables de profesorado adjunto ha acentuado las dificultades. Es sabido, por otra parte, que el profesor que considera la investigación y el trabajo creador como elemento esencial de su vocación rinde más en la clase reducida y en el seminario. Allí donde puede situar a sus alumnos en las fronteras de la ciencia que se está haciendo.

El profesor-investigador saludará complacido ciertas innovaciones del proyecto de Ley que responden a necesidades frecuentemente sentidas por él, tales como un buen equipo de adjuntos y ayudantes; el régimen de tutorías para que "cada profesor-tutor atienda a un grupo limitado de alumnos" (art. 37, 3); que cada curso de estudios responda "a un planteamiento preciso de objetivos, contenidos y métodos de trabajo y calendario escolar" (art. 37, 2). Y el que el departamento sea, y no sólo en el papel, como quiere el legislador, "unidad fundamental de enseñanza e investigación en disciplinas afines que guarden entre sí relación científica" (art. 70, 1).

POLITICOS Y EDUCADORES AL SERVICIO DE LA EDUCACION

En principio corresponde a todo ciudadano el deber de preocuparse por el "bien común". Para quienes ejercen una función pública es, además, un deber fundamental y primario. Procurar el mejor desarrollo de la educación en todas sus dimensiones equivale a promover de forma eficaz el bien común, por cuanto es un elemento integrante y esencial del mismo.

El catedrático o profesor, el procurador en Cortes, llamados a opinar y discutir un proyecto de Ley de Educación tienen conciencia de que están prestando un servicio a la comunidad nacional. Misión trascendental como pocas, pues está en juego, tratándose de educación más que en otros campos, el "desarrollo de todos los hombres y de todo el hombre", apropiándonos una expresión de Pablo VI en la *Populorum Progressio*. La búsqueda del bien común en educación encierra todos los rasgos positivos de las otras actitudes o intereses aludidos. Se realiza con frecuencia, olvidando los intereses personales. Incluso los de orden docente y científico. Los más íntimos proyectos pasan a un segundo plano, ante la importancia de asumir un papel activo en la reforma educativa en un momento dado. Es la cruz del hombre público. Mas también la garantía de fecundidad en su trabajo, aun cuando éste sea anónimo y sin brillo personal. Por eso una actitud ética, o más bien teológica, debe ser el mejor soporte y estímulo para quienes han de construir el marco legal de nuestra educación en el futuro inmediato.

CAMBIO DE MENTALIDAD

En los últimos treinta años sólo hubo en educación "reformas parciales". Los problemas que hoy se plantean requieren "una reforma amplia, profunda, previsora de necesidades nuevas y no medidas tan-

genciales y apresuradas con aspecto de remedio de urgencia" (proemio). Estamos, pues, ante una reforma "integral" del sistema educativo, estos, en todas sus partes.

A la sociedad, pero sobre todo a la gran masa del profesorado que ha vivido y se encuentra instalada ya en el sistema anterior se le pide un cambio de mentalidad. La revolución es "pacífica y silenciosa", pero es "revolución". La piedra de toque en la actitud de muchos será el grado en que influyan los "intereses personales" en sus opciones por encima de los intereses de la enseñanza, la investigación y el bien común general. Tal vez en la Universidad se experimenten mayores dificultades por el peso mismo de la tradición y el lastre conservador que la caracteriza.

PARADOJA UNIVERSITARIA

Es un hecho denunciado por recientes análisis críticos en países avanzados como Inglaterra, Francia, U. S. A., que la Universidad tradicional tiende a ser un "baluarte conservador" (1). El fenómeno se censura incluso en la misma Universidad americana, presentada a veces como símbolo del progresismo cultural y científico. Clark Kerr, ex presidente de la Universidad de Berkeley, y uno de los líderes educativos más escuchados señala una actitud gremial—*guild view*—en los miembros de la familia universitaria, frente a una actitud socializante—*socialist view*—. Según él, "la postura gremial se muestra autosuficiente respecto al medio exterior, conservadora ante el cambio interno, conformista en relación con la opinión de los colegas. La postura socializante es democrática para con la sociedad, radical ante los cambios y no conformista". Y a continuación añade: "Aquí está la paradoja. Pocas instituciones son tan conservadoras como las Universidades acerca de sus propios asuntos, mientras sus miembros son tan liberales acerca de los asuntos de los demás; y a veces el miembro más liberal de la Facultad en un contexto es el más conservador en el otro" (2).

Realidad ésta—tendencia conservadora y resistencia al cambio—mucho más aguda en la Universidad europea. ¿No será, al menos, uno de los factores que la explican la defensa instintiva de la situación privilegiada de que ha gozado el hombre académico de las grandes instituciones universitarias? ¿Y no corre peligro la Universidad si no se renueva constantemente de verse desbordada por el ritmo de los tiempos nuevos? Esto, en buena parte, ya ha ocurrido. Y de ahí la necesidad de profundas reformas.

LA NUEVA MENTALIDAD DE LA REFORMA EDUCATIVA

El proyecto de Ley General de Educación, concebido con una innegable amplitud de miras y un instinto político certero en sus líneas maestras, encierra con suficiente claridad los rasgos de la nueva mentalidad que propugna. Podríamos esquematizarla en estos puntos:

1. *Justicia e igualdad de oportunidades*. Entre sus objetivos se especifica: "Ofrecer a todos la igualdad de oportunidades educativas, sin más limitaciones que la de la capacidad para el estudio" (proemio).

(1) M. Díaz Guerra aludía al mismo fenómeno, en esta misma Revista, presentando la crisis de inadaptación de la Universidad como la crisis de «una cultura inmóvil en un mundo en transformación». Cfr. *Educación y Sociedad. Socialización de la Enseñanza*, FOMENTO SOCIAL, julio-septiembre 1969, pág. 279.

(2) C. Kerr, *Conservatism, Dynamism and the Changing University*, en *Campus 1980. The Shape of the Future in American Higher Education*. Ed. Alvin C. Eurich, New York, Delacorte Press, 1968, págs. 302-303.

2. *Realismo y eficiencia.* Se manifiesta en muchos pasajes. Con toda claridad, al describir el espíritu de la Ley: "Esta Ley está inspirada en la convicción de que todos aquellos que participan en las tareas educativas han de estar subordinados al éxito de la obra educadora" (*Ibid.*, subrayamos nosotros).

3. *Dinamismo, flexibilidad, adaptación.* Las leyes quedan. La vida, la cultura, el progreso avanzan. El legislador tiene esta vez conciencia de la relatividad de las soluciones y no desea formular dogmas donde sólo caben opiniones y el deseo de acertar con la colaboración de todos. "La Ley contiene en sí misma necesarios mecanismos de autocorrección y de flexibilidad, a fin de que, en el deseo de acertar, no haya hipótesis pedagógica que se rechace, sino después de ensayada, ni ayuda que no se acepte y agradezca, ya que la educación, en definitiva, es tarea de todo el país" (proemio). Cabe discutir si luego el articulado concreto refleja una coherencia perfecta con la abertura y flexibilidad que proclama el proemio. No obstante, la actitud innovadora de la Ley es clara. Y la flexibilidad será mayor en los nuevos centros que se creen, donde las iniciativas podrán realizarse, según explicita el proyecto con lenguaje carente de eufemismos, "sin obstáculo de una falsa tradición o de los llamados derechos o intereses adquiridos".

RESPONSABILIDAD DEL PROFESORADO

Las reflexiones que hemos expuesto en estas páginas, inspiradas en el deseo de alentar el impulso ambicioso de los promotores de la reforma educativa y potenciar los mejores propósitos de cuantos van a intervenir en su ejecución, encuentran el mejor comentario y confirmación en el texto mismo del proyecto de Ley.

Se pide una nueva disposición psicológica a los responsables de la educación en todos los planos. Consiste en salir, ante todo, del círculo de la inmovilidad, la tentación del egocentrismo o la fosilización. Es convicción de la Ley que "quienes tienen la responsabilidad de esas tareas—educativas—han de tener el ánimo abierto al ensayo, a la reforma y a la colaboración, venga de donde viniere" (proemio).

Al concluir el largo preámbulo de la Ley se afirma que el "éxito" de la reforma estará condicionado a una "mentalidad nueva" y a un espíritu de "solidaridad" con la misma en orden a alcanzar los "nuevos ideales educativos". El texto merece recordarse:

"El éxito de una reforma como la que ahora se acomete, dados los supuestos sociales necesarios, solamente será posible con una *mentalidad nueva e ilusionada* en los que han de dirigirla y aplicarla. Será necesaria una reorganización profunda de la Administración educativa, y así se prevé en esta Ley; pero será necesario, sobre todo, que cada funcionario y cada docente se sienta *solidario de esa acción renovadora* y contribuya con su competencia profesional, imaginación y entusiasmo a prever y solventar los problemas nuevos que surgirán en esta etapa de transformación de la educación española. *En el profesorado de todos los niveles recaerá la responsabilidad más honrosa y difícil de la reforma* y su proverbial dedicación profesional hace augurar una colaboración inteligente y decidida que permitirá alcanzar los nuevos ideales educativos" (proemio, subrayamos nosotros).

Se pide, en fin, a cuantos van a colaborar en el futuro de la educación española que piensen únicamente en el bien de la educación, que es pensar en el bien de la comunidad nacional.

INSTITUIONES SOCIALES MODERNAS

La Unesco y las ciencias sociales

Si en los primeros esbozos del programa de la Unesco las ciencias sociales no encontraron un sitio correspondiente a su importancia creciente en nuestro mundo actual, si siempre han sido dotadas de un presupuesto en retroceso en comparación con los otros departamentos de la organización, esta situación no se explica solamente por la prioridad legítima que se ha concedido a la educación y las ciencias exactas, sino también porque varios factores han diferido la aplicación del método experimental al estudio de las sociedades y han conservado mucho tiempo las ciencias del hombre en la tradición especulativa, cundiendo así la idea de que las ciencias sociales no eran disciplinas que merecían el título de ciencias por derecho de ciudadanía en el universo del saber. Pero con los profundos cambios socioeconómicos que han acaecido, se ha impuesto la idea de que las ciencias sociales, en un mundo sometido a tensiones permanentes, abrían un campo de acción esencial, que importa explorar y promover con un ímpetu que responde también al prodigioso desarrollo de las ciencias exactas y naturales. En 1946, en el programa de la Unesco ya se incluyó un capítulo especial dedicado a las ciencias sociales.

ORGANIZACION INTERDISCIPLINAR Y ESTRUCTURAS ESPECIALIZADAS

La primera acción fue de organización. La Unesco tuvo que hacer frente a las dificultades que se derivaban de la falta de homogeneidad en el concepto y el avance de las ciencias sociales: imprecisión en la noción misma de ciencias sociales, sobre todo en su relación con las ciencias humanas y en la definición específica de cada una de ellas, según los países; desigualdad, de un país a otro, en su grado de avance respectivo y en el grado de prioridad de que se benefician; tampoco en el plano nacional las ciencias sociales estaban dotadas de una organización suficiente.

Una división del departamento de las ciencias sociales se encargó de estudiar estos problemas. Convenía alentar la distinción entre las disciplinas en cada país, y entre países en cada disciplina, agrupar a los especialistas y animar la investigación. Se favoreció la constitución de asociaciones nacionales, disciplina por disciplina, por ejemplo, para la sociología y para la ciencia política. Así, por incitación y con la asistencia de la Unesco, se formaron, a partir de 1948, una serie de

INSTITUCIONES SOCIALES

asociaciones "profesionales" disciplinares a nivel internacional, no gubernamentales. Se citará en primer lugar el Comité Internacional de Derecho Comparado, que se transformó en la Asociación Internacional de las Ciencias Jurídicas. En 1950 se fundó la Asociación Internacional de Ciencia Política y la Asociación Internacional de las Ciencias Económicas y se constituyó el Comité Internacional para la Documentación de las Ciencias Sociales.

Paralelamente, la Unesco concedió su patronazgo o su sostén a organismos de la misma escala ya existentes, como el Instituto Internacional de las Ciencias Administrativas o el Instituto Internacional de Estadística.

Había que coronar el edificio por un organismo a la vez internacional e interdisciplinar. Así se creó el Consejo Internacional de las Ciencias Sociales (C. I. S. S.), que, en gestación desde 1949, comenzó a funcionar en 1952, en París, bajo los auspicios de la Unesco.

Con estos organismos coordinadores a través del mundo, la Unesco realizó las condiciones previas de una cooperación internacional entre los focos de la investigación y estimuló una convergencia organizada de los trabajos de especialistas que hasta entonces se ignoraban o no hablaban siempre el mismo lenguaje.

FACTORES DE EVOLUCION

Se vio cada vez más la necesidad de concentrar los esfuerzos de los investigadores sobre objetivos que exigían una estrategia interdisciplinar. Se vio también la necesidad de la colaboración con otras instituciones hermanas, como las que se dedican a la educación, a la cultura y a la información. Se pusieron en marcha dos movimientos, la integración disciplinar y la integración institucional, para facilitar programas más complejos, pero orientados hacia objetivos operacionales. Estas fórmulas y procesos esclarecen la evolución de las actividades de la Unesco en materia de ciencias sociales

LA PROMOCION DE LA ENSEÑANZA Y DE LA INVESTIGACION

La intervención de estos diferentes factores puede también hacer comprender por qué el departamento de las ciencias sociales de la Unesco, lejos de adherirse a una promoción de las investigación que apunte exclusivamente al progreso especulativo de los conocimientos, rápidamente se preocupó por hacer beneficiar de ella a los países en que la investigación iba a incidir más directamente en el desarrollo. En el mismo espíritu, la Unesco considera como primordial formar "sobre el terreno" a especialistas que puedan relevar lo más pronto posible a los propios expertos, como lo hace especialmente, con resultados apreciables, hace una decena de años en Iberoamérica.

A partir de 1950, especialistas en ciencias sociales fueron adscritos a la mayor parte de los puestos de cooperación científica implantados por la Organización, desde 1947 y 1948, en El Cairo, en Nueva-Delhi y en La Habana. Asimismo se enviaron expertos y se organizaron coloquios en diferentes países, con misiones y temas en estrecha relación con los problemas específicos de la región considerada. A la misma época se remontan las primeras iniciativas para dar a la investigación puntos de apoyo regionales dotados de una cierta permanencia. En 1952 se creó el Instituto de Colonia para las ciencias sociales, que recibió

de la Unesco los medios necesarios para su despegue. Los esfuerzos se llevaron en este sentido a varias partes de Asia e Iberoamérica. A diferentes establecimientos la Unesco envió expertos y una contribución técnica y financiera para las instalaciones, con otras formas de ayuda, bilateral o regional. Otros centros de Europa y Asia Menor se fueron aprovechando de estas ayudas de la Unesco. Se ayudó asimismo al Centro Europeo de Coordinación de Investigaciones y de Documentación en Ciencias Sociales, cuyas actividades consisten ante todo en coordinar proyectos orientados en tres grandes direcciones, conformes a los fines de la Unesco y a las preocupaciones actuales de los especialistas de ciencias sociales; investigaciones sobre la paz, ayuda a los países en vía de desarrollo, sociedades en curso de transformación en la Europa de hoy.

SEMINARIOS, DOCUMENTACION, TERMINOLOGIA

Paralelamente a esta implantación de focos de enseñanza o de investigación, la Unesco ha continuado desplegando una actividad multiforme, dirigida a profundizar y a difundir conocimientos en ciencias sociales.

A partir de 1952 lanzó, en colaboración con organizaciones no gubernamentales, un programa de estudios y de investigaciones. Una reunión de 1950 determinó una serie de encuestas, de las que quince han sido ya materia de publicación, once por disciplina y cuatro por países.

Se celebran seminarios o cursos periódicos en varias ciudades de Europa, destinados a estudiantes aprovechados. Uno ha versado sobre la utilización de las matemáticas en las ciencias sociales. Asimismo, la Unesco ha tomado parte en seminarios del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo en Africa y en Asia. En el cuadro del Programa de participación en las actividades de los Estados miembros, la cooperación de la Unesco se traduce por el envío de consultores y de profesores a los países que los piden, o por la concesión de bolsas de estudio.

Estas instituciones y actividades en investigación, enseñanza y documentación han dado origen a numerosas publicaciones técnicas, de las que algunas prestan grandes servicios, como el "Diccionario de las Ciencias Sociales", aparecido en 1964, y la colección de Relaciones y Documentos de Ciencias Sociales, con 23 títulos ya aparecidos, gracias a la diligencia del Departamento de las Ciencias Sociales de la Unesco. También dedica un interés especial a la estadística, encuadrada en el seno del sector "Comunicación"; su Anuario Estadístico, que se refiere a todos los sectores de su responsabilidad, es ampliamente citado en la Prensa profana o especializada. La *Revista Internacional de las Ciencias Sociales* contribuye a una información de alto nivel intelectual y dedica cada uno de sus números trimestrales a un tema importante de actualidad científica.

EL ESTUDIO INTERNACIONAL SOBRE LAS TENDENCIAS PRINCIPALES DE LA INVESTIGACION

Se inició en 1963, y actualmente está muy avanzado, el "Estudio internacional sobre las tendencias principales de la investigación en las ciencias sociales y humanas", cuya responsabilidad incumbe no sólo al departamento de las ciencias sociales, sino también al de la cultura.

INSTITUCIONES SOCIALES

Este estudio se refiere a un conjunto de disciplinas, de la economía a la historia y de la demografía a la cultura literaria. Su objetivo es describir la orientación de la investigación en todas las ramas y definir las metodologías y los conceptos usados, no solamente por referencia a las divisiones tradicionales por disciplinas, sino en función también de las actitudes intelectuales o psicológicas fundamentales. Eminentemente especialistas del mundo entero participan en esta empresa.

La primera parte del estudio, emprendida en 1965, se ha realizado en cooperación con el Consejo Internacional de la Filosofía y de las Ciencias Humanas y se ha centrado sobre las grandes disciplinas siguientes: psicología, antropología social y cultural, sociología, ciencia económica, lingüística, demografía, ciencia política. A partir de 1967 comenzó la segunda parte del estudio, que se refiere a la filosofía, a la historia, al derecho, al estudio crítico de las creaciones artísticas y literarias.

EL ESTUDIO DE LOS COMPORTAMIENTOS COLECTIVOS, DE LAS TENSIONES Y DE LA COOPERACION INTERNACIONAL

Con ello, la Unesco también piensa que las ciencias sociales tienen una vocación particular: para cambiar el mundo, para favorecer el establecimiento de la paz, es primordial estudiar el mecanismo de los comportamientos individuales o colectivos que las amenazan. Los especialistas en ciencias sociales, cada uno en los límites de su competencia, contribuyen a la elucidación de las actitudes sociales que están en el origen de los conflictos y se esfuerzan por apreciar los factores que pueden modificarlas. Por eso la Unesco sirve indirectamente a la paz cuando a los especialistas en ciencias sociales les aporta un aparato documental que les facilita el análisis y la interpretación.

Este programa nació de una encuesta efectuada en 1947 sobre las tensiones que amenazaban la comprensión internacional. Se concentró ante todo sobre el estudio de los "estereotipos nacionales" que demasiado a menudo son el vínculo en las masas para una imagen hecha peligrosa del "extranjero" y que definen la idea que una colectividad nacional se hace de sí misma y de las colectividades extranjeras.

En 1948 se lanzó, bajo el título genérico de "Perfil de las Naciones", una serie de monografías que exponían los valores característicos y la estructura social de quince naciones. A partir de 1949 se provocaron discusiones sobre los aspectos del contexto en que se desarrollan las tensiones y sobre la influencia de la tecnología en las tensiones internacionales. Todas estas investigaciones se materializaron en nuevas publicaciones, a cargo de la Unesco o asistidas por ella. Ha habido ocho contribuciones sobre las tensiones que son causa de guerra. Otros volúmenes siguieron. También se hicieron estudios sobre el medio que se refiere a las sociedades rurales o a la integración de los emigrantes.

También se han emitido documentos sobre la intolerancia y la discriminación racial, causa de tensiones sociales e internacionales, en especial sobre los aspectos biológicos de la cuestión racial. Aparecieron 22 títulos repartidos en tres series: raza y sociedad; la cuestión racial y el pensamiento moderno; la cuestión racial ante la ciencia moderna. Se han tirado más de 300.000 ejemplares, traducidos a 15 lenguas.

PROGRAMA ACTUAL Y PERSPECTIVAS DEL PORVENIR

La mayor parte de las actividades evocadas prosiguen en el programa actual de la Unesco, pero el acento se pone sobre ciertos ca-

pitulos, como el estudio de los problemas económicos, sociales y culturales de los países que han accedido recientemente a la independencia, o los trabajos que se refieren a la búsqueda de la paz.

En el Programa 1967-1968 figuraron además proyectos enteramente nuevos, que interesaban en particular a la enseñanza del Derecho internacional, a los problemas socio-culturales de la implantación de la ciencia y de la tecnología en las asociaciones contemporáneas, a la aplicación de las ciencias sociales en los dominios relativos al acceso de las mujeres a la educación y a los empleos científicos, técnicos y agrícolas. Para la Unesco, las cuestiones que tocan a la condición de la mujer siempre han revestido una importancia particular, en conformidad con la Declaración universal de los derechos del hombre, que proclama la igualdad de los sexos.

Otra innovación confiere al departamento de las ciencias sociales responsabilidades, por así decirlo, diagonales, que se refieren a la valoración de los proyectos y programas de la Organización, con el fin de permitir su ejecución más adecuada y eficaz, y de sacar de esta última enseñanzas para la definición de proyectos futuros de naturaleza análoga (1).

M. B.

(1) Cfr. *Vingt ans d'activité de l'Unesco dans le domaine des sciences sociales*, en «Revue Française de Sociologie» (julio-septiembre de 1968), págs. 390-404.

Esperando la Ley Sindical

Para referirse a la actual problemática sindical española, parece oportuno comenzar citando las declaraciones que en sus últimos días de ministerio hizo el señor Fraga Iribarne al diario *Noticiero Universal*, de Barcelona. Decía el entonces titular de nuestro departamento de Información que la Ley de Prensa no puede dar marcha atrás, y que no pueden escamotearse a la opinión pública los hechos, "gratos o ingratos con que debe formar su criterio". Con un pie en este realismo práctico del señor Fraga Iribarne y con otro en el que exige la misma esencia del asunto, hay que preguntar, en primer lugar, si la Ley de Prensa ha dado ya marcha atrás en lo que respecta a la información de la verdad, de toda la verdad, que se esconde en la tan esperada, y tan debatida, nueva Ley Sindical.

A nuestro entender, gran parte de las publicaciones españolas han pecado de un infantilismo supino al referirse al proyecto de Ley Sindical, viniendo a confirmar que en nuestro país sigue existiendo el dirigismo intelectual, aunque quizá para muchos de manera inconsciente. Tal dirigismo se puso aún más de manifiesto al difundir por toda España el resumen del informe previo que sobre sindicalismo redactó la Comisión de la O. I. T. que nos visitó. La agencia oficial que distribuyó tal resumen se cuidó mucho de subrayar sólo los adjetivos favorables y de dejar en el tintero alguno que otro detalle de importancia que hubiera contribuido a dar más claridad a todo el contexto. Precisamente por esto, casi toda la Prensa aseguró por aquellos días que tal informe había sido positivo y que las directrices del organismo internacional coincidían con las del Congreso de Tarragona.

Pero cuando el informe previo de la O. I. T. empezó a ser conocido en España por otras fuentes y cuando, por fin, publicó el organismo internacional su versión definitiva y el público español se enteró que había algo más que parabienes y alabanzas, surgieron las críticas negativas para la Comisión, y aún debe quedar alguna vestidura rasgada de las muchas que no resistieron el pequeño envite de un análisis imparcial. Fue precisamente a raíz de la publicación de este segundo y definitivo informe de la O. I. T. sobre España cuando la Prensa se dividió claramente en dos tendencias. Una, muy general, que estaba contra tal informe porque no había confirmado la bondad de nuestro sindicalismo, y otra, minoritaria, que acababa confesando que si bien *Spain ist different*, no nos favorece siempre tal situación en el concierto

internacional. Con la misma candidez que cuando se trata de enjuiciar un partido de fútbol, la Prensa dijo "sí" cuando creyó que el informe previo era completamente favorable a España, y luego subrayó su rotundo "no" cuando comprendió que no había tal. El apasionamiento, la subjetividad, los razonamientos más increíblemente pasados de moda aparecieron y han llenado páginas de muchas publicaciones, seguramente para admiración y estupor de cuantos nos están juzgando más allá de nuestras fronteras.

Un país que de alguna manera ha admitido con cierta humildad los informes de diversas Comisiones internacionales y que ha intentado seguir al pie de la letra algunas recomendaciones, como las económicas, debía adoptar igual postura ante el informe de una Comisión sindical; pero ha sido aquí cuando se ha roto la baraja y hemos querido dejar el juego. Parece que en economía estamos encajando diariamente, con deportividad, el hecho de que ser "diferentes" supone ser inferiores en muchos aspectos, y así, recurrimos a importar maquinaria o sistemas de fabricación. Por esto no se comprende que en el terreno de las ideas sindicales nos mantengamos en nuestras trece y queramos decir al mundo que, además de ser diferentes, somos también los mejores. Conviene pensar seriamente si no estamos pecando de soberbia al querer reconocer sólo nuestra inferioridad en aquellos aspectos que se pueden medir, como la industrialización o renta "per cápita", mientras nos seguimos considerando superiores en el terreno de las ideas abstractas.

A continuación del aldabonazo que supusieron para el mundo sindical las recomendaciones de la O. I. T., llegó el esperado proyecto de Ley Sindical, después de una elaboración muy lenta, muy cuidada, según se dijo, y muy pensada. Por esto mismo contrastó desde el primer momento esta lentísima elaboración con el esquema aparentemente precipitado que propugna.

Algo que todavía no hemos entendido los que seguimos de cerca la marcha sindical española es que, después de elaborar un proyecto de Ley sobre unas respuestas concretas dadas por casi 170.000 encuestados, se llegue a la redacción de un texto que ha satisfecho a muy pocos. Cabe pensar que o no fueron representativas las respuestas entonces dadas, o que ha existido un divorcio entre la famosa Consulta-Informe y este proyecto de Ley Sindical. La respuesta seguramente no se sabrá nunca, y menos ahora que se ha producido un cambio en la cabeza rectora de nuestro sindicalismo, porque sí, por una parte, se aseguró que la Consulta-Informe era completamente representativa, por otra se nos ha indicado que el actual proyecto de Ley Sindical está basado en ella, evidente contradicción cuando ni los mismos sindicalistas oficiales lo han aceptado. Para matizar más esta cuestión conviene decir, una vez más, que contrasta también el apremiante espacio de tiempo que se dio para recoger las respuestas de 170.000 encuestados con la lentitud y tardanza en su elaboración final. No se concibe que se dieran sólo días para la labor que debían realizar 170.000 personas y, sin embargo, se hayan concedido años a los pocos encargados de resumirlas y plasmarlas en proyecto de Ley.

La situación de este proyecto de Ley Sindical ha pasado por momentos críticos. Algunos llegaron a creer que sería retirado al producirse el cambio ministerial, en vista de la poca aceptación que había tenido, pero surgieron partidarios de no proceder a su retirada, incluso entre quienes de ninguna manera están de acuerdo con el esquema estructural que presenta. Entre ellos conviene citar la opinión del señor González Páramo, quien se opone a la retirada de tal proyecto de Ley

CRONICA

porque asegura que tal hecho podría suponer que no existe necesidad de legislar en este punto, cuando la necesidad es evidente.

Con 1.160 enmiendas parciales y media docena a la totalidad del proyecto y las numerosas opiniones en contra, incluso de los miembros activos del sindicalismo oficial, el proyecto de Ley Sindical ha demostrado ya que va a ser muy difícil la evolución sindical en España y que, en caso de producirse, no va a satisfacer a la gran mayoría. Una cosa queda clara a simple vista, y es que nadie puede soñar, por ahora, con unos sindicatos independientes y libres, aunque unificados, como parecía ser la idea que presidió algunas importantes reuniones oficiales. Por tanto, las recomendaciones de la O. I. T. y las esperanzas de muchos sindicalistas españoles pueden quedar, una vez más, al margen de cuanto se elabore en las Cortes. Incluso suponiendo que se limite de alguna manera ese poder teórico absoluto del jefe sindical, designado por el Jefe del Estado, la Ley futura no va a responder a las exigencias de nuestro mundo del trabajo, si no tiene en cuenta las recomendaciones clave de la O. I. T. Porque si la Ley definitiva conserva las prerrogativas actuales del jefe de los sindicatos, podremos decir bien claramente que esta Ley representa no sólo un freno, sino importante retroceso en la evolución sindical. Si hace treinta años estaban justificadas algunas directrices del sindicalismo vertical, hoy son completamente inadmisibles y contrastan gravemente con la evolución general de ideas y posturas que ha adoptado el mundo.

Un capítulo importante por abordar en la futura Ley Sindical es la "unicidad" sindical que se propugna, superando la conveniente "unidad" que seguramente quiere la mayoría. Esa "unicidad" tendrá que seguir dejando fuera a las tendencias más avanzadas del mundo obrero español, de donde han surgido los líderes sindicales, más tarde expulsados del sindicato oficial. Si no va a ser posible dar cabida en el futuro sindicalismo a estas tendencias nuevas e importantes, representadas en los líderes expulsados e, incluso, procesados y encarcelados, nuestros sindicatos seguirán sin recoger las nuevas tendencias sociológicas que han surgido en el país.

El nuevo Ministro sin cartera, y Delegado Nacional de Sindicatos, parece que ha abierto una pequeña esperanza a ese número no pequeño de sindicalistas expedientados y retirados del actual sindicalismo. El señor García Ramal ha dicho en un acto público que la Organización Sindical abre sus brazos a todos los españoles. Luego limitó un tanto esta afirmación al decir que, si bien no se le va a preguntar a nadie de dónde viene ni cómo piensa, sí se le preguntará adónde va. Y mucho nos tememos que aquí se inicien nuevamente los roces porque, aunque los fines sindicales están perfectamente claros en cualquier movimiento de este tipo, si empezamos a ver fantasmas y metas políticas en la postura de los sindicalistas, acabaremos pensando que conviene separarlos del camino para que no corran el riesgo de tropezar, tal y como ha ocurrido hasta ahora.

LOS SACERDOTES Y LA POLITICA

Entre las voces que en toda España se han alzado contra el proyecto de Ley Sindical hemos dejado deliberadamente para el final la de la Iglesia, porque pretendemos enlazar el tema con la situación general socio-religiosa del momento. Desde la aparición del proyecto de Ley Sindical, varios observadores advirtieron que no respondía en toda su esencia al espíritu de la declaración de la Conferencia Episcopal Española.

Evidentemente, quien compare friamente el proyecto de Ley con la declaración de nuestros obispos sobre sindicalismo, encontrará un claro divorcio, inexplicable en un país que se declara abiertamente católico y que se vanagloria de mantener una constante fidelidad a los principios de la doctrina social de la Iglesia.

Como portavoces significativos de la postura de la Iglesia ante la nueva Ley Sindical, destaca la declaración de los once obispos catalanes. En una reunión conjunta acordaron declarar que el proyecto de Ley Sindical "no tiene en cuenta suficientemente aquella doctrina" (la declaración de la Conferencia Episcopal Española de julio de 1968). En aquella ocasión se dejó sentado que la nueva Ley Sindical debía tener en cuenta los principios de auténtica representatividad, autonomía organizativa, independencia de toda política, libertad de reunión, expresión y acción, "sin cuya vigencia efectiva en la estructuración, competencia y funcionamiento de las organizaciones sindicales no existe un auténtico sindicalismo y, menos todavía, un sindicalismo inspirado en la doctrina social de la Iglesia". Esta declaración de los obispos catalanes recordando la de la Conferencia Episcopal la han hecho suya muchos españoles y, por supuesto, muchos sacerdotes. Otro obispo muy preocupado por la cuestión social en España, el de Cádiz, monseñor Añoberos, difundió en su diócesis, por considerarla interesante, la declaración de los obispos catalanes, al tiempo que hacía suya aquella doctrina.

Con esta información que ha recibido el público español de que sus obispos, o al menos gran parte de ellos, desean una profunda revisión del actual sindicalismo, desembocamos en una desconocida panorámica socio-religiosa en España. Hasta hace muy pocos años, el español medio identificaba siempre al sacerdote, salvo contadas excepciones, con el poder establecido y daba por descontado que la Iglesia y sus miembros más representativos estaban de acuerdo con la situación actual vigente, fuera ésta de tipo sindical o política. Eran aquéllos los años en que los consiliarios, los asesores religiosos, estaban a la orden del día, y cualquier organismo oficial, para demostrar este matrimonio perfecto Iglesia-Estado, se vanagloriaba de tener su propio consiliario o asesor. En la práctica, gran parte de esos sacerdotes eran hombres comprometidos políticamente, aunque no de una manera taxativa, pero entonces nadie les acusaba de participar en política.

La situación es ahora completamente distinta. El sacerdote ha salido de su mundo reducido y cada vez escala con más decisión puestos claves que considera importantes dentro de la sociedad para cumplir con su misión. Ha salido a la calle y ha tomado contacto con sus problemas, que es lo importante, y a raíz de esta toma de contacto ha adoptado una postura más realista y más de acuerdo con sus principios cristianos. Así, nos hemos enterado los españoles, con asombro, cómo, en los últimos años han menudeado las protestas de sacerdotes e, incluso, las manifestaciones, y hemos conocido la presencia de sacerdotes ante los tribunales por la exteriorización de sus ideas particulares o por la adopción de posturas concretas en el campo humano. Y ha sido en este momento, al tomar contacto con la gente y sus problemas, cuando algunos españoles han levantado su dedo acusador contra los sacerdotes, censurando su participación "en política". Pero lo más ingenuo, lo más infantil de su postura, es que no se han dado cuenta de que, en el fondo, lo que ellos defienden no es el alejamiento del sacerdote de la política, sino su participación en el bando de los que quieren reforma, justicia social y bienestar para todos. No es, pues, que los sacerdotes españoles participen ahora en política, porque, en realidad, han participado siempre,

entendida en el amplio sentido de la palabra. Lo que duele ahora es que hayan abandonado su cómoda postura de decir a todo "amén" y se hayan sumado al grupo de los que prefieren antes meditar para sacar luego sus propias conclusiones.

La presencia de sacerdotes ante el Tribunal de Orden Público ha significado para el español medio el reconocimiento de que la Iglesia, al menos en gran parte, ha dejado de ser una sociedad clasista recostada en los privilegios del poderoso, y esto ya es una ventaja. Porque igual que ha ocurrido con los líderes sindicalistas procesados y encarcelados, gran parte de los sacerdotes que se han sentado en el banquillo de los acusados han sido llevados allí por adoptar posturas que en otro país se hubieran considerado como normales.

Afortunadamente, la lucha interna que está sufriendo la Iglesia católica española está trascendiendo al público en su vertiente más positiva, como es el enfrentamiento entre conservadores y progresistas, situación ésta que, indirectamente, representa para el pueblo una esperanza de sacerdotes más cerca de sus problemas.

Para conocer en toda su extensión el alcance de los grupos que se han colocado en uno y otro bando, incluso de los miembros laicos, habría que proceder a una consulta masiva, ahora imposible de realizar. Pero sirven como muestras importantes los comentarios aparecidos en algunos diarios españoles sobre las relaciones Iglesia-Estado, y sobre todo acerca de las enseñanzas que el sindicalismo español debe aprovechar de la declaración episcopal. Estas diferencias se pronuncian cuando se trata de enjuiciar posturas concretas adoptadas por entidades eclesiales o políticas, como en el caso del reciente consejo de guerra celebrado en Burgos contra sacerdotes por su participación en lo que, según declararon, consideraron actos de deber moral. Las diferencias claras puestas de manifiesto entre la nota del administrador apostólico de Bilbao y la nota de la Capitania General de la Sexta Región Militar vienen a demostrar no sólo la conveniencia de una reforma concordataria, sino la ya constante presencia de los sacerdotes en el mundo y sus problemas, a lo que nos debemos acostumbrar. Por cierto que de la nota publicada por el administrador apostólico de Bilbao, un diario de Madrid hizo tan breve resumen, y tan parcial que, seguramente, de haber hecho lo mismo con la nota de la autoridad militar, no sabemos si no estaría a estas horas enredado en un serio lío de tribunales. Todo ello por difusión de una información parcial y por ocultar deliberadamente aspectos importantes de toda la verdad, es decir, "por escamotear a la opinión pública hechos ingratos que le son necesarios para formarse su propio criterio".

EUGENIO A. FELJOO.

Libertad sindical en un sistema de unidad

UN HECHO IMPORTANTE

Resulta extraño, por no decir significativo, que entre los seis principios básicos en que el proyecto de Ley Sindical dice inspirarse nuestro sindicalismo: Unidad, Generalidad, Representatividad, Autonomía, Asociación orgánica y Participación, falte un principio tan básico y esencial como es el principio de *Libertad Sindical*. Y resulta extraño porque difícilmente se puede admitir que los trabajadores españoles no deseen en 1970 la libertad sindical.

Al mismo tiempo se da el hecho de que tampoco aparece recogido el principio de libertad sindical en aquellos documentos que han precedido al proyecto de Ley Sindical: Anteproyecto de Ley que la Organización Sindical elevó al Gobierno el 3 de octubre de 1968, Conclusiones del IV Congreso Sindical de Tarragona, Ponencia del Congreso, Dictamen del Consejo Nacional de Trabajadores, etc.

Siguiendo el cauce, paso por paso, de todo el proceso de elaboración del proyecto de Ley Sindical, llegamos al punto de partida, que no es otro que la Consulta-Informe. Esta Consulta-Informe, en forma de cuestionario amplio, se concretó en diecisiete puntos o preguntas. Las hemos recorrido una por una y vemos que en *ninguno* de los diecisiete puntos o preguntas se consulta sobre el principio de *libertad sindical*. Dicho sea de paso, "los destinatarios efectivos de la consulta fueron, en la *esfera provincial*, los Consejos Provinciales en pleno y, a través de ellos, los Consejos Provinciales de Trabajadores y los Consejos Provinciales de Empresarios; y en la *esfera nacional*, las Juntas Sindicales Centrales de los Sindicatos Nacionales y la Comisión Permanente de la Hermandad Sindical Nacional de Labradores y Ganaderos. Todos estos órganos habían de dar, tras las consultas que estimasen oportunas, las correspondientes respuestas de conjunto" (1).

No entramos a discutir aquí ni el modo en que están formuladas las diecisiete preguntas de la Consulta-Informe, ni tampoco el procedimiento seguido para realizar la consulta, simplemente nos interesa subrayar el hecho de que no se ha consultado directamente acerca del principio básico de *libertad sindical*. ¿Ha sido tal vez para no pre-

(1) *Estudios Sindicales y Cooperativos*, «Resultados de la Consulta-Informe sobre la Ley Sindical», número extraordinario, enero-junio de 1968.

juzgar las respuestas? ¿Ha sido, quizá, porque la nueva redacción de la Declaración XIII del Fuero del Trabajo no es compatible con el principio de *libertad sindical*?

LA PREGUNTA NUMERO DOS DE LA CONSULTA-INFORME

Después de transcribir ampliamente la nueva redacción de la Declaración XIII del Fuero del Trabajo por la Ley Orgánica del Estado, y de aclarar que según este texto: a) *no hay ni puede haber* más que una Organización Sindical; b) que en cada rama de actividad habrá *un solo Sindicato*; c) que dentro de cada Sindicato "y en la forma que legalmente se determine, se constituirán las asociaciones respectivas de empresarios, técnicos y trabajadores..."; d) y que las Asociaciones serán el medio de *participación libre y representativa* en las actividades sindicales..., se pregunta: "¿Qué sería necesario modificar, establecer o innovar en la actual estructura de la Organización Sindical para el más amplio despliegue de estos principios?"

Como puede observar el lector, en la aclaración del texto de la Declaración XIII del Fuero del Trabajo se les subrayaban a los consultados ya tres principios: *unidad, representatividad y participación*.

Los resultados en porcentajes de las respuestas a la pregunta número dos fueron los siguientes: *el 51,9 por 100* detallan explícitamente algunos de los principios en los que debe inspirarse el sindicalismo español; *un 18,5 por 100* aluden de un modo implícito nada más a la cuestión de los principios, y un *25,9 por 100* prescinden de los principios y se refieren directamente a los puntos de la estructura sindical que deben modificarse.

Dentro del primer grupo de respuesta (el 51,9 por 100) los principios básicos que aparecen más repetidos son los seis principios antes enumerados y que aparecen recogidos en todos los documentos que siguieron a la Consulta-Informe. Pero es que además de esos seis principios fundamentales, el principio de *libertad sindical* "aparece enunciado en cinco respuestas (de las cuarenta y dos respuestas o cuestionarios colectivos), ocupando el primer lugar en la enumeración que hace el cuestionario número 51. En el número 32, el principio de libertad sindical aparece unido al de *variedad*, y en el número 37 se declara que *el de unidad no coarte el de libertad*, que debe ser expresamente declarado" (2).

Conocemos ya el porqué el principio de *libertad sindical* no aparece recogido en los mencionados documentos que han servido para la elaboración del proyecto de Ley Sindical. Sencillamente porque de las 42 respuestas colectivas (el 51,9 por 100) sólo en cinco se postula el principio de libertad sindical. Ahora bien, si casi en un 50 por 100 de las respuestas obtenidas en total no se aborda directamente la enumeración de los principios básicos, y de las 42 que lo abordaron, cinco se pronunciaron a favor del principio de *libertad sindical*, no se puede suponer que la mayoría de los consultados (y mucho menos la gran masa de los trabajadores) prescindían o no deseaban que entre los principios básicos de un sindicalismo español se encontrara recogido el principio de libertad sindical.

(2) *Ib.*, pág. 40. El análisis de la Consulta-Informe demuestra que el principio de *unidad* aparece en 41 respuestas de las 42; el de *generalidad*, en 34; el de *representatividad*, en 34; el de *autonomía*, en 26; el de *asociación*, en 20, y con muchas variantes; el de *participación*, en 16 respuestas solamente.

Por otra parte, ¿qué hubiera pasado si la pregunta se hubiera formulado de esta manera: supuesto que en la nueva redacción de la Declaración XIII aparecen los principios básicos de unidad, representatividad, participación y asociación, ¿qué sería necesario modificar, establecer o innovar... para dar cabida al principio de libertad sindical?, ¿es compatible con el principio de unidad sindical el de libertad?

UNA ACLARACION NECESARIA

En los distintos comentarios que nos ha tocado leer antes y después de publicarse el proyecto de Ley Sindical, hemos observado que la mayoría de los que argumentan, tanto desde el Informe de la O. I. T. como desde el Documento episcopal, es decir, desde el Magisterio social de la Iglesia, contraponen *unidad* sindical y *pluralismo* sindical.

El problema de fondo, sin embargo, que subyace en estos planteamientos de nuestro actual y futuro sindicalismo, es el de la *libertad* sindical. Por eso creemos que no estará de más aclarar que *unidad* sindical y *libertad* sindical representan realidades distintas y son conceptos diferentes. UNIDAD se opone a PLURALISMO, y LIBERTAD se opone a OBLIGATORIEDAD. En consecuencia, puede darse libertad sindical—en teoría al menos—en un régimen de unidad sindical, lo mismo que puede darse un pluralismo sindical obligatorio. Si se combinan, pues, los principios de unidad y libertad con sus opuestos, tendríamos las siguientes posibilidades: a) sindicalismo único y *libre*; b) sindicalismo único y *obligatorio*; c) pluralismo sindical libre, y d) pluralismo sindical obligatorio.

Supuesta esta aclaración nos permitimos añadir otra. Recientemente algunos conocedores y expositores habituales del Magisterio social de la Iglesia, con ocasión del proyecto de Ley Sindical y del documento reciente de los obispos españoles, han salido al paso de los que *dicen* que el sistema de unidad sindical establecido en el proyecto de Ley Sindical no está en conformidad con el documento episcopal y que por esto iría contra las Leyes Fundamentales.

En esta "refutación" de dichos expositores o intérpretes del Magisterio social de la Iglesia vemos también que se contraponen *unidad* sindical y *pluralismo* sindical. Pero el problema que tenemos planteado en estos momentos en España no es sólo el de *unidad* sindical o pluralismo, sino el de la *libertad* sindical en un sistema de *unidad* que se puede suponer la desean los trabajadores con tal que no sea impuesta, sino aceptada.

Previamente por esto no soluciona nada el problema verdadero que tenemos planteado decir que los textos doctrinales del Magisterio social de la Iglesia no propugnan ni sólo la *unidad*, ni sólo el pluralismo sindical. Es decir, que el Magisterio social de la Iglesia es compatible con un sistema de *unidad* sindical y con un sistema de pluralismo sindical.

Lo que sí es una constante histórica del Magisterio social de la Iglesia es el principio de *libertad* sindical (3), y éste no puede faltar

(3) Dos citas breves que lo confirman: «Por tanto, si los ciudadanos tienen libre facultad de asociarse, como en verdad la tienen, es menester que tengan también el derecho para escoger libremente el estatuto y las leyes que mejor conduzcan al fin que se proponen» (León XIII, en *Rerum Novarum*), y más explícitamente, si cabe, el Vaticano II reafirma esta doctrina: «Entre los derechos fundamentales de la persona humana debe contarse el derecho a fundar libremente asociaciones obreras que representen auténticamente al trabajador..., así como también el derecho a participar libremente en las actividades de las asociaciones sin riesgo de represalias» (G. S. 68).

o dejar de ser reconocido, tanto en un sistema de unidad sindical, como en un sistema de pluralismo sindical. Por lo tanto, se puede admitir la regulación o establecimiento de un sistema u otro, según las circunstancias de cada país. Pero lo que no se puede defender es un sistema de los dos expuestos que no se base y fundamente al mismo tiempo en el principio de libertad sindical.

LIBERTAD SINDICAL EN UN SISTEMA DE UNIDAD

Ciertamente se ha dicho que la unidad sindical, allí donde se da, es una ficción, pues obedece a una imposición del poder público. Por otra parte, hoy la unidad sindical es una aspiración, un objetivo de las grandes organizaciones sindicales y de mayor arraigo en los distintos países.

En España existe la unidad sindical impuesta por la legislación anterior. Podemos suponer que es una aspiración de todos los trabajadores o, por lo menos, de la mayoría. El problema está no sólo en hacerla compatible con el principio de libertad sindical, sino en fundamentar nuestro sistema de unidad sindical según el proyecto de Ley en el principio de *libertad sindical*. Y esto porque difícilmente se podrá demostrar—y menos convencer—que los trabajadores no desean la libertad sindical y que este principio no es una constante histórica en el Magisterio de la Iglesia.

Al llegar aquí creo podemos plantearnos un doble interrogante: ¿Qué se entiende por libertad sindical? ¿Es admisible el principio de libertad dentro de la concepción abierta de nuestro sindicalismo en la Declaración XIII del Fuero del Trabajo? En cuanto al primer interrogante hemos de decir que siendo la libertad sindical “una manifestación de la libertad de asociación en el plano profesional”, ha tenido y tiene diversos significados. Remitiendo al lector a un largo estudio sobre el concepto de libertad sindical (4), basta indicar aquí un doble significado del principio de libertad sindical: a) como derecho o facultad del individuo, trabajador o empresario, de asociarse en organizaciones de su libre elección (concepción *liberal*, en la que la libertad sindical aparece como un complemento de libertad individual); b) como derecho o facultad de los trabajadores o empresarios, es decir, de la colectividad profesional, a crear o constituir asociaciones *libremente* para defender los intereses de la profesión.

Personalmente creo—y con esto respondo al segundo interrogante—que el principio de *libertad sindical* está implícitamente reconocido en la nueva redacción de la Declaración XIII del Fuero del Trabajo, como *derecho o facultad de constitución y organización* de las asociaciones respectivas de empresarios, técnicos y trabajadores *libremente* por parte de ambos grupos.

Lo que pasa es que, por la dificultad que existe para el ejercicio de la libertad sindical en régimen de unidad, la Declaración XIII dejó el problema planteado para que fuera resuelto por la Ley Sindical, y el actual proyecto de Ley Sindical no lo ha resuelto.

(4) Matías García. *El concepto de libertad sindical*, en Revista FOME TO SOCIAL, núm. 87, julio-septiembre 1967.

CONSIDERACIONES FINALES

Como no pretendemos sacar ninguna conclusión del planteamiento que hemos hecho, nos permitimos hacer unas breves consideraciones. En primer lugar, está claro que el principio básico de libertad sindical no está recogido entre los principios básicos fijados en el proyecto de Ley, ni lo ha estado en ninguno de los documentos que han precedido al mencionado proyecto.

En segundo lugar, el principio de libertad sindical es una constante histórica desde León XIII hasta el Vaticano II en el Magisterio social de la Iglesia, tanto en régimen sindical de *unidad*, como en régimen de *pluralismo sindical*. Como, por otra parte, hoy es difícil demostrar que los trabajadores españoles no desean la libertad sindical, y el Principio II del Movimiento Nacional (Ley de 7 de mayo de 1958) afirma que "la doctrina de la Santa Iglesia Católica... inspirará nuestra legislación", la papeleta que tienen que resolver los procuradores es de envergadura. Tal vez es la primera vez que las Cortes se van a enfrentar de una manera muy concreta con el problema de tener que interpretar y definirse sobre el alcance, significado y actualidad de ese principio.

No creemos que pueda darse la respuesta fácil, de algunos, de que el principio de la libertad sindical se confunde o se equipara con el principio de *autonomía* institucional, y mucho menos con un principio de *autonomía que se establece por la ley* (art. 4 del proyecto de Ley Sindical).

En cambio, sí creemos—en contra de los que no desean introducir el principio de libertad sindical—que el principio de *generalidad* o incorporación automática puede ser compatible con el principio de *libertad* sindical, con tal que la incorporación automática se *limite* a la obligación de pagar la cuota sindical y someterse (beneficiarse) a los acuerdos tomados legítimamente por las asociaciones, como pueden ser los convenios colectivos, etc.

V. O.

El proyecto sindical no es viable

El proyecto de Ley Sindical presentado por el Gobierno a las Cortes Españolas es, a mi juicio, peor, si cabe, que las Leyes sindicales de 1940. Estas últimas respondían a unos principios que personalmente no suscribo en absoluto, pero, al menos, eran consecuentes con la ideología que las ponía en circulación. Se creaba una estructura sindical en función de una manera de entender la política y el papel del Estado, pero no se falseaban las cosas ni se advertían contradicciones entre los principios y las normas legales que trataban de ponerlos en práctica.

Con el tiempo, se vio que aquella estructura sindical y política se oponía a ciertos derechos fundamentales del hombre, pero también quedó claro para quien ha querido verlo que el mal partía de las ideas, de la raíz, y por ello mismo contagiaba a todo lo demás. Es decir, no se trataba de simples deficiencias de funcionamiento, sino de verdaderos males congénitos, que produjeron, inevitablemente, un ser deformado y monstruoso, tanto mayor cuanto más pasaba el tiempo.

Pero, insisto, todo era consecuente y lógico, al menos sobre el papel. Sin embargo, el proyecto de Ley Sindical que ahora tenemos entre manos enuncia unos principios bastante aceptables en su conjunto, especialmente los de *representatividad* y *autonomía*, que el resto del articulado no hace más que negar y contradecir.

Ya en la relación de los principios, el proyecto de Ley omite quizá el más importante de todos: el de *libertad sindical*, que, lógicamente, no tiene el menor reflejo en el resto del articulado. No creo que se trate de un olvido involuntario. ¿Eso significa que estamos todavía en los viejos tiempos? No exactamente. Las cosas han cambiado mucho desde que acabó la guerra civil, pero el proyecto de Ley Sindical está concebido de tal modo que por debajo de su terminología, aparentemente democrática y aperturista, se mantienen unas estructuras tan rígidas como antes, dentro de las cuales el trabajador no tendrá apenas ninguna libertad ni poder de decisión, sino que una "línea administrativa", dependiente exclusivamente del ministro-presidente de la Organización Sindical, nombrado por el Jefe del Estado, concentrará en sus manos todo el poder efectivo de los Sindicatos españoles, que, de hecho, no dejarán de ser, salvo que el proyecto de Ley sufra grandes transformaciones, de la Administración Pública. A este aparato se le llamará, como se ha llamado hasta ahora, "Sindicatos".

Sin referirnos a la existencia de libertad sindical, que tanto la declaración de los obispos españoles como otros muchos textos doctrinales e internacionales sostienen con absoluta claridad de argumentos, tenemos que decir que tanto la *representatividad* como la *autonomía* sindicales quedan en pura ficción, sin ninguna traducción en la realidad sindical que configura el articulado del proyecto de Ley que estamos

comentando. Así las cosas, tenemos que pensar que se ha preparado un proyecto de Ley perfectamente digerible, tal vez, para la clase patronal y la clase dirigente del país, pero en modo alguno para los obreros, que, una vez más, han sido sacrificados a los intereses de las clases superiores.

A mi juicio, para que la nueva Ley Sindical fuera aceptable, en principio, para los trabajadores, debería regular en su articulado los siguientes puntos mínimos:

a) Separación completa de los trabajadores (incluidos los técnicos) y los empresarios, formando cada sector su respectiva organización con plena autonomía de funcionamiento, administración de sus propios fondos, elección de sus dirigentes y ordenación de sus planes de acción sindical.

b) Que la soberanía sindical radique en las asambleas representativas respectivas y en el Congreso Sindical, según la materia de que se trate.

c) Que la creación, modificación o fusión de Sindicatos nacionales, así como la fijación de la cuota y su equitativo reparto entre todos los organismos y asociaciones de la Organización Sindical, comenzando por la sección de empresa, corresponda al Congreso Sindical.

d) Que la función del presidente de la Organización Sindical y de los presidentes de Sindicatos nacionales y de cuantos dependan directamente de los cargos designados por el Gobierno, no pase de la de simples conciliadores entre empleados y empleadores o presidentes de Comités paritarios.

e) Que se admita el derecho de reunión sin cortapisas ni obstrucciones.

f) Que se anule el Reglamento de desposesión de cargos sindicales.

V. A. GUILLAMÓN

BIBLIOGRAFIA

1. Filosofía

PIEPER, JOSEP: *Justicia y fortaleza*. Ediciones Rialp. Madrid, 1968. 260 páginas.

Pocas cosas hay hoy de alguna importancia que no tengan una íntima relación con la justicia. En especial se presenta la tarea urgente de saber cómo será posible establecer en el mundo un poder auténtico. El autor, en sendos capítulos, estudia el concepto de justicia, la noción del compromiso con otro, la primacía de la justicia, sus formas principales, la compensación y restitución, la justicia del gobernante y los límites de la justicia. Y, dentro de estos temas, se perfilan, en apretada sucesión, el tema de los derechos del hombre, la cuestión de la guerra justa, los crímenes de guerra, el problema de la responsabilidad en el caso de una orden injusta, el derecho a oponer resistencia a la autoridad ilegítima, la pena de muerte, el duelo, la huelga política, la igualdad de derechos del hombre y de la mujer. Cada uno de estos temas es hoy objeto de enconada controversia y se relaciona inmediatamente con el concepto de justicia.

La segunda parte del libro se dedica a tratar de la virtud de la fortaleza, dentro de las virtudes cardinales, en el sentido cristiano y con sujeción al magisterio de la Iglesia, señalándose las desviaciones del liberalismo en este concepto. Se estudia la fortaleza como complemento de la justicia. Su fundamento real es el hecho metafísico de la existencia de la iniquidad: del mal humano y del mal diabólico. La misión de la fortaleza es combatir el poder del mal, y se la relaciona con la muerte y el martirio. Nos da el autor el sentido auténtico y cristiano de la virtud humana de la fortaleza.

M. B.

2. Religión

CONSEJO ECUMENICO DE LAS IGLESIAS. *Upsala, 1968*. Informes, declaraciones, alocuciones. Ediciones Sígueme, Salamanca, 1969. 301 páginas (Col. "Diálogo").

Se trata de un Manual de trabajo para conocer la IV Asamblea del Consejo Ecuménico de las Iglesias, celebrado el año pasado en la ciudad de Upsala. Se incluyen en este libro seis informes entre los que destacan por su contenido social los referentes al desarrollo económico y a los asuntos internacionales. Entre las declaraciones, destacamos las pronunciadas sobre el conflicto Nigeria-Biafra y sobre el Vietnam. Final-

mente, las alocuciones son todas de carácter estrictamente teológico. El conjunto es un instrumento de trabajo de excepcional interés.

Semana Internacional de Catequesis. Catequesis y promoción humana.
Ediciones Sigueme, Salamanca, 1969. 294 págs.

El volumen contiene las conferencias generales, las ponencias y las conclusiones de la VII Semana Internacional de Catequesis, celebrada en Medellín (Colombia) del 11 al 18 de agosto de 1968. Los conferenciantes y ponentes fueron llamados de distintas naciones, especialistas en pastoral catequética, catequesis y liturgia, simbología, etc. Los asistentes acudieron asimismo de varios países, aun cuando el contingente principal lo dieran las naciones americanas.

El momento histórico que vive el mundo, y Sudamérica en concreto, despertó interés especial por el desarrollo del programa: enfoque de la catequesis en su tendencia a buscar un compromiso mayor y más auténtico con el hombre de hoy. Buscando una eficacia y una moderna adaptación, ponentes y Comisiones estudiaron, desde la formación de catequistas, la formación de adultos y la educación religiosa en la familia, hasta el uso de los modernos medios de comunicación adaptados a la catequesis.

F. S.

172. *Ética Social*

GOROSQUIETA, F. JAVIER: *Ética del Desarrollo Económico*. Editorial Compañía Bibliográfica Española, S. A., Madrid, 1969. 150 págs.

Este libro no es un tratamiento moral exhaustivo de la dinámica económica. En él se abordan sólo unos cuantos problemas clave. Pero, aparte de la importancia de la materia tratada, ofrece notable originalidad en los métodos de análisis empleados.

Vincula estrechamente el salario y el beneficio por su mutua interdependencia en la realidad de la empresa. Da una interpretación moderna a la teoría tradicional de los bienes superfluos; en relación con ella, ofrece un método nuevo para la cuantificación de la obligatoriedad de la limosna en nuestros días. La meta del salario justo y la solución de las cuestiones laborales se han de alcanzar, no sólo por el camino de la conciencia del patrono, sino a través de las organizaciones sindicales. Se escribe, pues, de las exigencias de la ética al sindicato, teniendo en cuenta la naturaleza del mismo y la del sistema económico-social en nuestro país. El tema de los precios se trata desde una perspectiva macroeconómica y considerando las diferentes clases de mercado; se da particular relieve al problema de la inflación monetaria. Completa el índice un mosaico de ahorro, vivienda, contrabando, subempleo.

Es ésta una obra de gran interés para moralistas, economistas, empresarios, directivos sindicales y para cuantos sienten interés y preocupación por la justicia social dentro de las normas cristianas y con el basamento general de la moderna economía.

F. A.

BIBLIOGRAFIA

301. Sociología

BELSON, WILLIAM A.: *The impact of Television. Methods and Findings in Program Research*. Crosby Lockwor & Son Ltd., Londres, 1967. 400 págs.

El libro que presentamos es una de las más serias investigaciones sobre el impacto de la televisión. Ha sido llevada a cabo entre más de veintitún mil personas televidentes; comprende cinco secciones. La primera sección trata de estudiar los intereses, actitudes, valores, nivel de conocimiento y posibilidades de captación de los programas televisivos. La orientación de este capítulo va dirigida a la planificación de los programas que sirvan a los intereses de la población. El estudio se hace a partir de una serie de temas mayores, sobre los que se estudian el interés y capacidades del público en la asimilación de estos programas.

La segunda sección del libro estudia la capacidad de comprensión que pueda tener un programa televisivo, de forma que pueda llegarse a un ajuste entre la información que quiere darse y la capacidad de asimilación de esta información por parte del público. En una tercera sección se estudian los efectos de varios programas concretos.

Especialmente interesante es la sección en que se estudia el impacto social de la televisión. Aquí se estudia un punto de máxima importancia, que son los efectos de la televisión en la vida familiar y en la asociación social. También aquí se estudian igualmente los efectos de la televisión sobre la lectura y el consumo de periódicos y revistas.

Por último, dedica unas cincuenta páginas a estudiar el pasado y el futuro de la televisión.

El libro que presentamos es una aportación de máximo interés para estudiar científicamente los efectos de la televisión en la sociedad moderna. Probablemente, uno de los principales valores del libro resida en el aspecto metodológico y en el carácter científico dado a la investigación. El libro lo consideramos de máxima utilidad en España, sobre todo para aquellos que se preocupan de los efectos (muchas veces incontralados) de la pequeña pantalla sobre la vida social del país.

VICENTE J. SASTRE, S. J.

CASTILLO, JOSE: *Introducción a la Sociología*. Ed. Guadarrama, Madrid, 1968. 292 págs. (Colección "Punto Omega").

¿Qué estudia la Sociología? ¿Qué enfoques se han dado a esta ciencia en el siglo largo que lleva de existencia? ¿Cuál es su método de investigación? Estas son algunas preguntas típicas de toda introducción a una ciencia, y que encuentran adecuado tratamiento en el libro que presentamos. Un pequeño libro, sin pretensiones de originalidad, pero bien trabajado, que puede servir de mucha ayuda al estudiante que tiene por primera vez la asignatura en su programa de carrera. Para el simple lector que no tenga preparación ninguna en este campo, para el autodidacta que quiere saber qué es la Sociología, quizá no sea tan útil, porque en muchos momentos, queriéndolo o sin querer, la exposición supone ya unos ciertos conocimientos de los problemas de la Sociología.

P. M.

HOFSTATTER, P. R.: *Introducción a la Psicología Social*. Editorial Luis Miracle, Barcelona, 1966. 575 págs. (Biblioteca de Antropología).

También se podía haber titulado "Estudio psicológico de los fenómenos de la convivencia". Apoyado continuamente en los datos de inves-

tigaciones sociales, el autor nos va describiendo el comportamiento humano desde el punto de vista de las principales categorías de la vida social. Aun haciendo uso de un cierto aparato matemático para el análisis de estadísticas, las explicaciones están siempre puestas al alcance de los profanos en estadística. El libro va ganando interés a medida que se avanza en la lectura, porque gana en concreción. Cultura e individuo, Integración en la sociedad y La estructura de los grupos sociales, son los títulos de las tres partes principales de este estudio. Una mayor dosis de sistematización hubiera aumentado la utilidad que ya tiene la obra.

F. P.

L'homme dans la société en mutation. 55.^a Semana Social de Francia (Orléans), 1968. *Cronique Sociales de France*, Lyon, 1969. 273 págs.

Esta Semana de Francia presenta un aspecto muy particular. De resultas de las circunstancias, es una Semana fuera de serie, diferente no sólo en sus métodos y en su desenvolvimiento, sino también en sus objetivos y finalidades. El tema había sido fijado en julio de 1968, pero se desencadenaron los sucesos de mayo, que ciertamente mostraron la urgencia de un tal tema, pero obligaron a los organizadores a cambiar los métodos tradicionales de trabajo y a reemplazar la mayor parte de las lecciones maestras por grupos de discusión, de mesas redondas, de forums.

Estos trabajos aparecen en este tomo enriquecidos con algunas lecciones que se hubieran pronunciado si la sesión se hubiera desarrollado según el plan previsto. Se encuentra la espontaneidad y la variedad de las intervenciones de hombres y de mujeres, de jóvenes y adultos, de experiencias y de opiniones muy diversas: sindicalistas, patronos, profesores, estudiantes, sacerdotes, pastores, militantes políticos, periodistas, etc. Se encuentra la reflexión de especialistas: historiadores, científicos, juristas, sociólogos y psico-sociólogos, filósofos, teólogos católicos y protestantes, marxistas.

Esta obra, pues, constituye un documento bastante excepcional, que presenta, a la vez, testimonios de hombres muy comprometidos en los cambios y una reflexión fundamental sobre estos cambios. Es un instrumento de trabajo muy conveniente para el que se pregunta sobre el hombre en una sociedad sujeta a mutaciones.

M. B.

MILLER, DELBERT C., y FORM, WILLIAM H.: *Sociología industrial* Ediciones Rialp, Madrid, 1969. 941 págs.

La Sociología industrial es una disciplina relativamente nueva, dedicada al mayor conocimiento y comprensión de las relaciones humanas en la industria. Pero los autores de este libro no entienden por industria solamente la fábrica, sino la propia sociedad industrializada. De ahí que el intento de esta obra sea el describir e investigar en los modelos de relaciones que existen entre el establecimiento laboral, las comunidades locales y la sociedad como un todo.

Estudian, en primer término, las tres etapas históricas del desarrollo industrial en Europa y los Estados Unidos. El sistema fabril ha sido en estas dos áreas eficiente, dinámico y destructor de tradiciones. Ningún sistema de producción pudo competir con él ni sobrevivir. ¿Sucederá algo parecido en los actuales países en vías de desarrollo? Las expe-

BIBLIOGRAFIA

riencias pasadas por los países actualmente ricos ¿podrán aminorar el coste social de la transformación en los países hoy todavía pobres?

Se analiza, en segundo término, cómo la industria configura la comunidad. La conclusión de este apartado es abrumadora: el control del sistema económico por el mercado significa que la sociedad funciona como un aditamento del mercado; porque una economía de mercado únicamente puede funcionar en una sociedad de mercado.

En partes sucesivas del libro se investigan y aportan nuevas experiencias materiales sobre la estructura y función de las organizaciones de trabajo, sobre el individuo en el mundo del trabajo, sobre los principales problemas de Sociología aplicada, industrial y de la organización, para recapitularlo todo en una última parte, titulada "Industria, Comunidad y Sociedad"; en una sociedad industrial, el sector económico es el verdadero protagonista: él inicia los cambios, y el resto de los sectores se acoplan y acomodan.

J. G.

308. Sociografía

CARITAS ESPAÑOLA: *Plan CCB (Comunicación Cristiana de Bienes)*, tomo III. Sección de Estudios de Cáritas Española, Madrid, 1969, 292 págs.

En este volumen se encuentra el desarrollo de la perspectiva regional, convencionalmente llamada el Plan "Zonas".

A modo de introducción aparecen unas notas del Prof. Enrique Couceiro Núñez sobre el método seguido y cómo se realizó el intento de localización de la problemática, delimitando zonas homogéneas en un sentido socio-cultural. A continuación aparecen siete ensayos de investigación de zonas.

Cerrando el volumen se incluyen tres trabajos:

El primero trata sobre la planificación del desarrollo regional. Don Santiago Alegre sitúa los objetivos que intenta estimular Cáritas en el marco más amplio del planteamiento del desarrollo regional de los planes del país.

El segundo analiza las posibles relaciones de la planificación social y de zonas y las técnicas de desarrollo comunitario. Don Antonio del Valle resume cuáles son los fundamentos de esta técnica de desarrollo y ofrece algunas recomendaciones metodológicas.

Y en el tercero presenta don Francisco Guijarro la acción en España del sector privado en relación con el desarrollo comunitario.

Estudios de este estilo los consideramos fundamentales. No se puede pensar en el desarrollo sin un conocimiento científico de la realidad social de los sectores a desarrollar.

Aunque deseáramos un mayor desarrollo de algunos puntos del estudio, esperamos que el mismo dinamismo de la investigación sociológica en España y el tiempo nos faciliten un conocimiento cada vez más profundo de la realidad sociológica española, como servicio fundamental a la acción y al desarrollo de la comunidad española.

V. S. J.

ALONSO HINOJAL, ISIDORO: *Algunos aspectos sociológicos de un barrio madrileño de incorporación*. Editorial Servicio Central de Publicaciones del Ministerio de la Vivienda, Madrid, 1969. 113 págs.

Presenta el autor muy modestamente su estudio por razón de su limitación geográfica y por motivo de la fecha en que fueron los datos elaborados: el estudio fue realizado en 1964 y se concentra en el madrileño Poblado Dirigido de Orcasitas.

Sin embargo, opinamos se trata de un trabajo sociológico de enorme interés. ¿Por qué? Porque el Poblado de Orcasitas es verdadera muestra típica de los denominados "barrios de incorporación". Conociendo Orcasitas podemos descubrir los valores que predominan en los demás: actitudes, mentalidad, niveles de vida, sociología familiar, etc.

La movilidad social, y la emigración rural en concreto, ha producido los barrios de recepción, los de incorporación y los propiamente urbanos. En los primeros predominan las gentes recién llegadas, equipadas con las ideas y actitudes de los lugares de procedencia, y que producen en la ciudad el chabolismo y las instalaciones provisionales. Los barrios de incorporación incluyen un buen contingente de nacidos en la gran ciudad, aparte de los pobladores iniciales de los barrios de recepción; lo característico en ellos es su personalidad dual y un poco contradictoria: un componente antiguo de reminiscencias campesinas y un nuevo componente urbano no enteramente asimilado.

Este interesante dualismo es el que Alonso Hinojal estudia con una claridad meridiana en los datos. Su método ha sido la encuesta y la entrevista, en una muestra no muy extensa, pero suficientemente significativa.

J. G.

SIGUAN SOLER, M.: *El medio rural castellano y sus posibilidades de ordenación*. Ministerio de Agricultura. Servicio Nacional de Concentración Parcelaria y Ordenación Rural, Madrid, 1966. 284 págs.

Dentro de la serie monográfica que publica el Servicio Nacional de Concentración Parcelaria y Ordenación Rural, el presente volumen analiza el impacto de la concentración parcelaria en unos pueblos de Castilla elegidos al azar, y expone de forma metódica y sistemática los problemas sociales con que tropiezan los pequeños núcleos rurales y las familias que en ellos se ven afectadas por las transformaciones del medio rural.

Los problemas humanos que plantea la concentración parcelaria son abordados en este estudio en una serie de aspectos que pueden tener el máximo interés para un buen planteamiento de la política de la ordenación del medio rural.

El autor estudia en un primer capítulo ciertos aspectos generales del origen de los datos de la monografía presentada en los aspectos demográficos y de producción. En un segundo capítulo, que titula "Infraestructura económica", analiza la distribución de la población de la explotación agraria, su evolución, recursos humanos y técnicos y los nuevos problemas económicos.

De especial interés es el análisis que hace del pueblo como unidad de vida económico-social del medio agrario. En este capítulo estudia la vivienda, el nivel de vida, la urbanización y servicios públicos, el comercio, la artesanía, la instrucción, los medios de información y la ocupación del tiempo libre.

BIBLIOGRAFIA

En un análisis más sociológico, el autor estudia en el capítulo IV la estructura y evolución social del campo. Se fija especialmente en las tensiones provenientes de la estratificación social, la emigración y el cooperativismo. Por último, en un último capítulo, estudia las posibilidades de la ordenación rural. Aquí se fija en la promoción del campo, basada en el desarrollo comarcal y el análisis de los organismos de tensión.

En un apéndice, ofrece el autor una amplia descriptiva de un pueblo, una aldea y el estudio de quince familias.

Dentro del campo de la sociología rural española, el libro de Miguel Siguan supone una interesantísima aportación al estudio de los problemas de la evolución de la vida rural y la incidencia de los procesos de transformación que en ella se operan.

VICENTE J. SASTRE, S. J.

312. Demografía

WRIGLEY, E. A.: *Historia y población*. Introducción a la demografía histórica. Ediciones Guadarrama, Madrid, 1969. 255 págs. (Biblioteca para el Hombre Actual, vol. 42).

La Biblioteca del Hombre Actual se ha acreditado como un magnífico instrumento de divulgación de los problemas fundamentales de nuestra civilización. Sus manuales han sido redactados por especialistas, pero con una preocupación de claridad que aparece, en forma destacada, en el libro que comentamos. Se trata de una introducción a la demografía histórica, como reza el subtítulo, lo cual quiere decir que no se pretende hacer un tratado de demografía en abstracto, sino ver los resultados de la aplicación de las técnicas de la ciencia demográfica a diversas situaciones históricas. Así, por ejemplo, los problemas demográficos en las sociedades pre-industriales, los cambios que supuso la revolución industrial, para terminar con un panorama demográfico de la actualidad, remarcando la diferencia entre los países ricos y pobres. La obra cuenta con abundantes ilustraciones y gráficos, que ayudan a su comprensión, y se completa con un índice analítico de materias, de gran utilidad.

F. P.

324. Votaciones

GONZALEZ CASANOVA: *Elecciones en Barcelona (1931-1936)*. Editorial Tecnos, Madrid, 1969. 153 págs. (Colección "Ventana Abierta").

Este librito se presenta a sí mismo como "una aproximación sectorial y primeriza al estudio de la sociología electoral barcelonesa durante la Segunda República". Efectivamente, eso es. Trata de decirnos lo que pasó en las tres elecciones para diputados a Cortes de 1931, 1933 y 1936: actuación de las Juntas del Censo, actitudes de los candidatos, incidentes electorales...

El autor se fija más en los hechos estrictamente electorales que en las ideologías políticas de los partidos, evolución de las mismas, etc. Más

que un estudio completo sobre el tema, diríamos que es un avance de lo que podrá ser ese estudio, y en este sentido este pequeño libro promete más de lo que dice. Deseamos que esa promesa llegue a ser realidad.

F. P.

325. Migración

INSTITUTO DE SOCIOLOGIA: *Conditions de vie et santé des emigrants et de leurs familles*. Instituto de Sociología, Bruselas, 1969. 185 págs.

Este libro recoge el coloquio celebrado los días 6 y 7 de abril de 1967 en el Instituto de Sociología de la Universidad Libre de Bruselas, englobado dentro de los estudios de Medicina Social. El Instituto ya ha dedicado otros estudios a las implicaciones sociológicas de la salud. Se espera que estos trabajos produzcan interesantes confrontaciones de las que se deduzcan líneas esenciales de una política social al respecto de los migrantes implantados en Bélgica. Ello interesa a tantos trabajadores españoles que residen en Bélgica. Para cada tema se presenta, primero, la ponencia, y luego se sintetiza la exposición de las discusiones, que se agrupan según los temas discutidos.

Los temas que se desarrollan son: Problemas sociales y sanitarios de los migrantes; La incidencia de las motivaciones de los migrantes sobre su modo de vida; Obreros migrantes y tuberculosis pulmonar; El problema de las enfermedades venéreas en los migrantes; La patología profesional de los trabajadores migrantes en Bélgica; La salud y los problemas del bienestar de los inmigrantes en Inglaterra; Los problemas psicológicos planteados por la integración de los migrantes; Los problemas de adaptación de los niños extranjeros a la enseñanza en Bruselas; El problema de la vivienda del trabajador extranjero; Problemas de acogida y de integración de los inmigrantes en una región de Bélgica; Los extranjeros en Francia, problemas que plantean y diversos modos de soluciones previstas. Se termina con unas conclusiones del Profesor M. Graffar.

M. B.

329. Partidos políticos

LEONI, FRANCESCO: *La regulación legislativa del partido político*. Editora Nacional, Madrid, 1969. 215 págs.

Se recoge en este libro una serie de artículos publicados por Leoni en diversas revistas, entre ellas la española *Revista de Estudios Políticos*. Esto lleva consigo la desigualdad en el tratamiento de los temas y repeticiones totalmente innecesarias. Con todo, la importancia de los partidos y el conocimiento que Leoni tiene sobre ellos justifican la reedición de esos artículos en forma de libro. Tras una breve introducción sobre la importancia de los partidos en la vida política moderna, se pasa a estudiar la autodefensa de la democracia ante posibles partidos antidemocráticos; en este punto es ejemplar el caso de Alemania. Dos aspectos son ejes del resto de este libro: la financiación estatal de los partidos políticos (también es ejemplar Alemania) y las normas constitucionales

BIBLIOGRAFIA

de reconocimiento de los partidos, junto con las que reglamenta su actividad en las campañas electorales. Es un libro eminentemente descriptivo, que proporciona una información de gran utilidad.

P. MARTÍNEZ.

RAMÍREZ JIMÉNEZ: *Los grupos de presión en la Segunda República Española*. Editorial Tecnos, Madrid, 1969. 355 págs. (Colección "Semilla y Surco").

La necesidad de entender la política desde las fuerzas sociales que la hacen es evidente. Se explica así la importancia que damos al estudio de Ramírez Jiménez sobre la Segunda República. Tras un primer capítulo en que se nos presenta el hecho república en una breve historia política y en sus aspectos sociales y económicos, se entra ya en el aspecto propio de este estudio. Primero, identificar los grupos; segundo, ver cómo actuaron en los principales problemas nacionales sobre los que recayó la decisión política: la reforma agraria, la religión, el ejército, las regiones y las reformas socioeconómicas. El trabajo está elaborado más a base de un conocimiento amplísimo de la bibliografía sobre la Segunda República—las citas son honradamente abundantes, cosa muy de agradecer—que sobre datos originales. Ahora bien, esta observación de ningún modo resta valor a las investigación, llevada a cabo con rigurosidad científica. En resumen, un magnífico libro para el conocimiento de la Segunda República, aunque muchos temas pedirían un tratamiento más amplio. Deseamos que el Prof. Ramírez Jiménez siga trabajando en este campo.

F. PRIETO.

331. Trabajo

MILLER & FORM: *Sociología industrial* (vid. 301).

336. Hacienda Pública

CORTES DOMINGUEZ, M.: *Ordenamiento tributario español*. Editorial Tecnos, Madrid, 1968. XXXIX y 549 págs.

El libro del Prof. Matías Cortés es un fruto y una promesa a la vez. Es un fruto porque con este libro tenemos ya una reflexión doctrinal, una "exposición institucional"—como dice el Prof. Sáinz de Bujanda en su prólogo—del texto positivo básico en materia fiscal, que es la Ley General Tributaria de 23 de diciembre de 1963. Al mismo tiempo es una promesa, en cuanto que el presente libro es un primer volumen, que abarca solamente los cinco primeros capítulos de la Ley.

La obra consta de una introducción, que abarca los títulos preliminar y primero de la Ley, es decir, todo lo referente a los principios básicos y normas fundamentales en materia tributaria, y de dos partes, la primera dedicada al tributo, y la segunda, a la obligación tributaria, comprensivas ambas del título segundo de la Ley. Nos queda, pues, para un segundo volumen, lo que el autor llama "funciones tributarias", tema correspondiente al título tercero de la Ley, y que abarca toda la gestión tributaria.

Los méritos de la obra están certeramente apuntados en el prólogo del Prof. Sáinz de Bujanda. Cabe resaltar el interés y la utilidad del presente volumen en cuanto el autor nos presenta una reflexión doctrinal, que no existía, de nuestra Ley General y en cuanto esta reflexión viene avalada por la docencia excepcional que el Prof. Matías Cortes ha recibido por parte de los Profs. Sáinz de Bujanda y Berliri.

V. THEOTONIO

337. Aduanas

Arancel de 1968 y disposiciones complementarias. Servicio de Estudios del Banco de Bilbao, Bilbao, 1968. 317 págs.

Esta edición actualiza, añadiendo las disposiciones emitidas hasta el 1 de julio de 1968, los derechos arancelarios españoles, que se comparan con la tarifa exterior común que aplica la Comunidad Económica Europea con respecto a terceros países. Con eso se pretende informar al sector exterior español en doble sentido: un conocimiento de las tarifas aduaneras que aplica el Mercado Común y una orientación de cómo pueden evolucionar los aranceles españoles en el caso de que las negociaciones de España con la Comunidad Económica Europea lleguen a culminar en un acuerdo positivo.

Después de la exposición de los aranceles y de las disposiciones en vigor sobre los mismos, se exponen los derechos de importación y exportación y régimen de comercio, en 21 secciones, según los productos de que se trate. Se cierra la publicación con un anejo sobre derechos de exportación, derechos reducidos de importación, derechos antidumping y compensadores, derechos ordenadores.

M. B.

340. Derecho: Generalidades. Filosofía. Derecho comparado

DAVID, RENE: *Los grandes sistemas jurídicos contemporáneos.* Derecho comparado. Aguilar, Madrid, 1969. 446 págs. (Biblioteca Jurídica Aguilar).

Un magnífico manual de Derecho comparado, fruto de muchos años de docencia. Tiene el aire de familia francés: una gran claridad mental y expositiva. Se recorren las principales "familias" (término original del autor, y más exacto que "sistemas") de los Derechos vigentes: la familia romano-germánica, los Derechos socialistas (una parte interesantísima, por la gran cantidad de información que proporciona), el Common Law y la rúbrica general de los Derechos religiosos y tradicionales (musulmán, India...). Se trata de una obra dirigida a los estudiosos del Derecho, pero que será leída con agrado y mucho fruto también por los simples aficionados.

F. P.

342. Derecho Político. Derechos Humanos

FERNANDEZ-CARVAJAL, RODRIGO: *La Constitución Española*. Segunda edición. Editora Nacional, Madrid, 1969. 183 págs.

Una segunda edición a los dos meses de la primera es la mejor prueba del éxito de un libro. En este caso el éxito ha sido justificado tanto por razones de oportunidad como por la calidad del contenido. Efectivamente, es el primer estudio sistemático de las Leyes Fundamentales a nivel científico. Nivel que no impide en el autor una postura a favor de las Leyes Fundamentales, pero que hace que las valoraciones del autor en un tema tan propicio a la polémica sean siempre muy ponderadas. Ha preferido escribir una obra constructiva antes que una obra crítica.

El primer capítulo es el estudio de conjunto de las Leyes Fundamentales; ofrece especial interés la historia de nuestro proceso constituyente y los límites de la revisión constitucional ante unos Principios que se declaran permanentes e inalterables. El segundo capítulo está dedicado al mecanismo sucesorio, anotando con precisión las modificaciones aportadas por las disposiciones adicionales de la Ley Orgánica. Se estudian seguidamente las instituciones políticas fundamentales: Jefatura del Estado, Consejo del Reino, Gobierno y Cortes. El libro se completa con dos capítulos de tipo ensayístico, uno sobre la originalidad de nuestro régimen y otro sobre las posibilidades políticas del Movimiento y Sindicatos. Ambos en tono marcadamente optimista.

Este es el conjunto de una obra muy meritoria, pero también mejorable. Con el deseo de contribuir a su mejora, hacemos algunas observaciones. Sea la primera la ausencia de un estudio especial del Consejo Nacional, si bien es verdad que hay mucho disperso sobre este punto a lo largo del libro. Falta también una ponderación de las posibilidades del Gobierno en cuanto grupo dentro de las Cortes; al fin y al cabo, es el grupo que legalmente controla el funcionamiento del legislativo. Otras observaciones son quizá de menos monta. Por ejemplo, no se tiene en cuenta el ejercicio de la potestad legislativa del Jefe del Estado a través de los Decretos-leyes, fórmula menos escandalosa para "orejas democráticas", pero igualmente eficaz que las leyes formales. En la página 44 no tiene en cuenta que el número de miembros del Gobierno puede ser variado por simple Decreto, bien porque es posible nombrar Ministros sin cartera, bien porque el Vicepresidente no tiene que ser un Ministro e, incluso, pudiera haber varios Vicepresidentes. Los doce Consejeros Nacionales procedentes de los tres grupos mayores de las Cortes no son reclutados "en régimen de cooptación", sino elegidos. Ahora bien, estas y otras observaciones que pudieran añadirse no disminuyen, desde luego, el mérito fundamental de la obra.

F. PRIETO.

SEVILLA ANDRES, DIEGO: *Constituciones y otras leyes y proyectos políticos de España*. Dos volúmenes. Editora Nacional, Madrid, 1969. 701 y 649 págs.

Es una colección de los principales documentos de nuestro Derecho Político a partir de la Constitución de Bayona, que se completa con algunos otros documentos de continuo uso para los estudiosos de nuestra historia política. Es, sin duda, la colección más completa de documentos políticos españoles publicada hasta ahora, y su utilidad no necesita

ponderación. Ahora bien, toda selección implica necesariamente que hay que dejar fuera muchas cosas, y aquí interviene la valoración personal sobre lo que es más o menos relevante: nosotros echamos de menos los textos de los dos concordatos.

Precede una introducción, larga, que viene a ser como un ensayo valorativo de nuestra historia constitucional, y termina con un índice de conceptos que facilita el manejo de los dos volúmenes. Es un índice muy útil, pero en el que cabe una más completa elaboración en futuras ediciones de esta obra, las cuales estamos seguros de que vendrán, porque fácilmente llegará a ser una de las obras clásicas en su campo.

F. PRIETO.

STAMMEN, THEO: *Sistemas políticos actuales*. Guadarrama, Madrid, 1969. 294 págs. (Colección "Punto Omega", vol. 36).

Un pequeño gran libro. Un libro de divulgación en el que se explican con gran claridad y con acertado criterio las principales formas políticas de nuestro mundo. El autor sabe agrupar los regímenes políticos de modo que se comprendan mejor sus semejanzas y sus diferencias; sabe dar una breve introducción histórica cuando ella es necesaria para la comprensión de un determinado sistema. Recomendamos su lectura a todos aquellos que sin tener una especial preparación en Politología se interesan por la vida política.

F. PRIETO.

351. Actividades de la Administración

GARCIA DE ENTERRIA, EDUARDO: *Código de las Leyes administrativas*. Segunda edición. Madrid, "Boletín Oficial del Estado", 1969, 2.623 + 28 págs.

Era esperada una segunda edición de esta obra, ya que las innovaciones legislativas desencadenadas por la Ley Orgánica del Estado son de importancia esencial respecto al Derecho Administrativo. Código quiere decir cuerpo de leyes sistemáticamente organizadas, y esto es lo que fundamentalmente ha realizado el Prof. García de Enterría, poniendo claridad y abriendo caminos en el ingente bosque del Derecho Administrativo. Es evidente la conveniencia práctica de un Código bien estructurado de las Leyes administrativas, pero la codificación de todo el Derecho Administrativo es sencillamente imposible, porque la innovación es prácticamente diaria a través del "Boletín Oficial del Estado". Había que optar por una vía media: un Código de las Leyes maestras del Derecho Administrativo, que son la estructura más permanente sobre la que se apoya la continua innovación. Esta es la idea rectora del libro que comentamos. Su realización nos parece completamente acertada. Aciertos que comienzan con la presentación misma de la obra: encuadernación, papel, tipografía, etc. Aciertos que se concretan en lo esencial del libro, es decir, en la selección y estructuración de las Leyes (Leyes Fundamentales, Leyes generales de la Administración, los funcionarios, la organización de la Administración, la Administración Local, los Derechos Reales de la Administración, la acción administrativa—libertades públicas, servicio militar, turismo—y la Administración Tributaria). Aciertos que se completan con la abundancia de notas con refe-

BIBLIOGRAFIA

rencias legislativas que ayudan a la comprensión de las Leyes y con un índice analítico muy cuidado. Es una obra eminentemente práctica, dirigida al profesional y al estudiante y, como tal, merece nuestras alabanzas.

F. PRIETO.

363. Asociaciones políticas

RAMIREZ JIMENEZ: *Los grupos de presión en la Segunda República Española* (vid. 329).

63. Agricultura. Selvicultura. Ganadería. Pesca.

SERVICIO SINDICAL DE ESTADISTICA: *Catálogo de empresas del Sindicato de la Pesca*. Ediciones y Publicaciones Populares, Madrid, 1969. dos volúmenes, XXII, 523 + 352 págs.

En el primer tomo, y a modo de introducción, figura una glosa general sobre el Sindicato Nacional de la Pesca, describiéndose su constitución y organización con las principales disposiciones oficiales y sindicales que más esencialmente afectan a este organismo y un panorama estadístico de la industria de la pesca hasta 1968. Sigue la relación por provincias de las empresas que integran este sector de producción, personal empleado, número de barcos, tonelaje, tripulación de los mismos. Termina el primer tomo con la relación de las empresas de industrias derivadas de la pesca y la relación de las marcas registradas que vienen elaborando las diversas empresas.

El segundo tomo está totalmente dedicado al sector comercio de la pesca, con la relación de empresas que se dedican a las actividades comerciales: exportadores de pesca al interior...

Se trata de una obra que, además de dar a conocer la organización profesional de esta rama de la actividad económica y las vigentes disposiciones que la regulan, suministra la dirección postal de cuantas empresas la integran, con sus principales características. Es una obra de consulta imprescindible para cuantos se interesan, por actividad profesional o simplemente por estudio, por las actividades pesqueras.

P. M.

658. Empresas

MILLER & FORM: *Sociología industrial* (vid. 301).

92. Biografía

DIAZ, ELIAS: *Revisión de Unamuno*. Análisis crítico de su pensamiento político. Editorial Tecnos, Madrid, 1968. 212 págs.

No hace falta ponderar la importancia de Unamuno en el pensamiento político español de la primera mitad del siglo XX. Su conocimiento

es indispensable para entender a fondo nuestra historia política. Contribuir a este conocimiento es el valor de fondo del libro que comentamos. Cuenta ya con otros buenos estudios como precedentes que el autor ha sabido aprovechar, pero el autor no se queda aquí: el libro no es sólo exposición cronológica del pensamiento político de Unamuno—hombre aparentemente versátil, pero profundamente constante—, sino que ofrece una valoración del mismo desde las premisas de un humanismo democrático que fueron, en parte, las premisas de don Miguel. Estudio penetrante, documentado, claro. Merece ser leído y estudiado.

F. P.

FERNANDEZ CLEMENTE, ELOY: *Educación y revolución en Joaquín Costa*. "Cuadernos para el Diálogo", Madrid, 1969. 181 págs. (Colección "Divulgación Universitaria").

La figura de Joaquín Costa va tomando actualidad gracias a la publicación de diversas monografías sobre el ilustre aragonés. Fernández Clemente ofrece una nueva y pequeña monografía sobre las ideas pedagógicas de Costa. Un tema interesante, sin duda, que ha sido tratado con extraordinario cariño, debido a las circunstancias personales del autor. Considero que han sido dos aciertos de la obra, el anteponer unas páginas en que se nos da una visión general de lo que fue Joaquín Costa y completar la sistematización de sus ideas educativas con una antología muy significativa y sabrosa.

F. P.

94. Historia. Europa

RAMIREZ JIMENEZ: *Los grupos de presión en la Segunda República* (vid. 329).

(-77).- Países subdesarrollados

GENDARME, RENE: *La pobreza de las naciones*. "Boletín Oficial del Estado", Madrid, 1967. 544 págs.

El libro levantó una ola de discusiones en Francia. No ha sido así en nuestra patria, y no es por falta de material explosivo en sus páginas, sino por falta de preparación de nuestra sociedad para los problemas del subdesarrollo. Discusión que tuvo como base precisamente la riqueza de datos que aporta, junto con la agudeza de sus apreciaciones. El autor analiza el fenómeno de los países en vías de desarrollo, observando los diversos estamentos que forman dichas sociedades: educación, militares, empresarios...

Pero no se contenta con la visión del problema desde dentro, sino que también la aborda desde fuera, es decir, desde los países ya desarrollados, y de una manera clarividente nos pone de manifiesto los intereses creados en torno a la situación de subdesarrollo. Es tesis del autor que la imitación de las políticas económicas de los países desarrollados es precisamente un mal camino para salir del subdesarrollo, porque lo que falta en dichos países son las condiciones culturales que promovieron el tipo de desarrollo que hasta ahora hemos conocido.

Resumiendo: es uno de los libros más interesantes escritos sobre este tema.

V. C.

Índice General del Volumen XXIV (1969)

Págs.

EDITORIALES:

Evolución y Derechos Humanos	3
¿Una ley para la participación en la empresa?	107
La popularización de la cultura en un sistema de pluralismo educativo... ..	249
La reforma de la Justicia en España y su Ley Orgánica... ..	361

ESTUDIOS:

Los Derechos Humanos en la evolución económica 1968-69, por <i>Fco. Javier Gorosquieta</i>	5
Problemática laboral y sindical 1968-69, por <i>Victorino Ortega</i> ...	23
Derechos Humanos en la evolución sociorreligiosa 1968-69, por <i>Florentino del Valle, S. J.</i>	39
Cooperativismo español y cooperativismo internacional, por <i>Rafael Carbonell de Masy</i>	57
Valoración ética del Impuesto sobre el Valor Añadido, por <i>Gonzalo Higuera Udiás</i>	65
Ideología para una reforma de la empresa, por <i>Juan Martín de Nicolás Cabo</i>	112
Aportaciones de la morfología económica a la elaboración de una "ley de empresa", por <i>Eugenio Recio</i>	123
Objetivos principales de la reforma de la empresa capitalista según la legislación comparada, por <i>Victorino Ortega</i>	135
Participación obrera, ¿mito o realidad?, por <i>Juan N. García Nieto</i>	151
Participación y reforma de la empresa, por <i>Emilio Torres Gallego</i>	161
Los diferentes caminos de la participación en la gestión, por <i>Tomas Rodríguez Sahagún</i>	169
La Ley de Empresa, por <i>José M. González Páramo</i>	173
El capitalismo y la reforma de la empresa, por <i>Alberto Colomina Botí</i>	181
Criterios para una nueva ley de sociedad cooperativa, por <i>Fernando Elena Díaz</i>	187
Conflictos y dinámica social en una sociedad moderna, por <i>Jean Remy</i>	195
La problemática de una "ley de empresa" como instrumento para la reforma de su estructura, por <i>Roberto Cuiñat</i>	209
El pluralismo en la enseñanza ante la nueva Ley de Educación, por <i>Carlos Iglesias Selgas</i>	251
La democratización de la enseñanza y su financiación, por <i>M. Lumbreras Meabe, S. J.</i>	259
El profesorado a sueldo, los centros y la enseñanza no oficial, por <i>Joaquín López Rosat</i>	267
Educación y Sociedad: Socialización de la Enseñanza, por <i>Marino Díaz Guerra</i>	275
Algunas consideraciones sobre la empresa en el contexto de la economía yugoslava, por <i>Josep M. Bricall y Agustín de Arana</i> .	281
La participación del trabajo en la empresa según la legislación comparada, por <i>Victorino Ortega</i>	293
Criterios para una reforma de la justicia en España, por <i>Juan José Barrenechea</i>	365
La Justicia como valor, por <i>Luis Vela Sánchez</i>	389
Los Derechos Humanos, base de la Justicia Social, por <i>Francisco Belda, Fco. Javier Gorosquieta y Victorino Ortega</i>	395

GLOSAS Y COMENTARIOS:

Progreso cultural por automatización y cibernética. Una perspectiva del porvenir, por <i>Rolf Moroni</i>	75
---	----

	<u>Págs.</u>
El pensamiento revolucionario de Marcuse: última formulación, por <i>Manuel Foyaca</i>	307
Las elecciones francesas. La catástrofe de la izquierda, por <i>Emilio Torres Gallego</i>	317
La distribución de excedentes agrícolas a los económicamente débiles, por <i>Henry de Farcy</i>	325
Notas sobre la Democracia Cristiana en España, por <i>J. M. González Páramo</i>	429
Factores psicológicos y personales en la reforma educativa, por <i>Millán Arroyo Simón</i>	439
INSTITUCIONES SOCIALES MODERNAS:	
La Unesco y las ciencias sociales, por <i>M. B.</i>	445
CRÓNICA:	
Los derechos humanos en la era espacial, por <i>E. A. Feijoo</i>	89
En el cincuentenario de la Oficina Internacional del Trabajo, por <i>E. A. Feijoo</i>	333
Esperando la Ley Sindical, por <i>E. A. Feijoo</i>	450
TRIBUNA LIBRE:	
Contribución para un juicio ético sobre la instauración de la monarquía, por <i>Fernando Prieto, S. J.</i>	233
La sociología y el proceso de creación legal, por <i>J. M. González Páramo</i>	339
Libertad sindical en un sistema de unidad, por <i>V. O.</i>	455
El proyecto sindical no es viable, por <i>V. A. Guillaumon</i>	460
BIBLIOGRAFÍA:	
0. <i>Obras generales</i>	
Fernández de la Mora: Pensamiento español 1967	100
1. <i>Filosofía</i>	
Edel: el método en la teoría ética	102
Pieper: Justicia y fortaleza	462
172. <i>Ética social</i>	
Aranguren: Ética y Política	353
Farcy: Vers une morale des affaires	174
Gorosquieta: Ética del Desarrollo Económico	463
2. <i>Religión</i>	
Consejo Ecuménico de las Iglesias: Upsala, 1968	462
Gauthier: El evangelio de la justicia de los pobres	356
Semana Internacional de Catequesis: Catequesis y promoción humana	463
301. <i>Sociología</i>	
Belson: The impact of television	464
Castillo: Introducción a la Sociología	464
Foltman: White and blue-collars in a mill shut down	99
Hofstatter: Introducción a la Psicología social	464
Hoyois: Sociologie rurales	103
Lanski: El factor religioso	346
McClelland: La sociedad ambiciosa	346
Miller & Form: Sociología industrial	465
Semana Social de Francia: L'homme dans la société en mutation	465
White & Williams: Toward an integrated theory of Development.	248

308. <i>Sociografía</i>	
Alonso Hinojal: Algunos aspectos sociológicos de un barrio madrileño de integración	467
Cáritas Española: Plan CBB, tomo III	466
D. E. S. A. L.: Marginalidad en América Latina	99
Siguán: El medio rural castellano y sus posibilidades de ordenación	467
312. <i>Demografía</i>	
Hubner: El mito de la explosión demográfica	102
Wrigley: Historia y población	468
32. <i>Política: Generalidades</i>	
Mill: Libertad. Gobierno representativo. Esclavitud femenina.	240
Voegelin: Nueva Ciencia de la Política	247
321. <i>El Estado</i>	
Schmitt: La dictadura	359
323. <i>Política interior</i>	
García Venero: Historia del nacionalismo vasco	243
Pérez Sabada: Regiones naturales y regionalismos	99
324. <i>Votaciones</i>	
González Casanova: Elecciones en Barcelona (1931-1936)	468
Tusell: Sociología electoral de Madrid	360
325. <i>Migración</i>	
Instituto de Sociología: Conditions de vie et santé des émigrants	469
329. <i>Partidos políticos</i>	
Leoni: La regulación legislativa del partido político	469
Ramírez Jiménez: Los grupos de presión en la Segunda República Española	470
33. <i>Economía: Generalidades</i>	
Blaug: La teoría económica actual	358
331. <i>Trabajo</i>	
Departement des Relations Industrielles: Le syndicalisme canadien	104
Foltman: White and blue-collars in mill shut down	99
Instituto de Estudios Sindicales: Manual de formación jurídico-laboral para trabajadores	244
Miller & Form: Sociología industrial	470
Revista Sindical de Estadística: Estructuras de los costos de personal en el sector industrial	104
Spitaels: Notes de Sociologie du Travail	240
332. <i>Finanzas privadas (crédito, moneda...)</i>	
Belshaw: El crédito agrícola en los países económicamente subdesarrollados	247
D. A. T. A.: Comportamiento y actitudes de las economías domésticas hacia el consumo y el ahorro	358
333. <i>Tierra y propiedad</i>	
López de Sebastián: Reforma agraria y poder social	357
335. <i>Socialismo</i>	
Jaurés: Estudios socialistas	97
Monnerot: Sociología del comunismo	353

	<i>Págs.</i>
336. <i>Hacienda Pública</i>	
Cortés Domínguez: Ordenamiento tributario español	470
337. <i>Aduanas</i>	
Banco de Bilbao: Arancel de 1968 y disposiciones complementarias	471
338. <i>Producción. Situación económica. Historia</i>	
Barrenechea: Etapas del desarrollo económico-social y cultural.	100
F. A. O.: El estado mundial de la Agricultura y la Alimentación.	245
París Eguilaz: Evolución política y económica de la España contemporánea	96
Philip: Historia de los hechos económicos y sociales. De 1800 a nuestros días	238
Servicio Sindical de Estadística: Catálogo de empresas y productos industriales	246
339. <i>Distribución y consumo</i>	
D. A. T. A.: Comportamiento y actitudes de las economías domésticas hacia el consumo y el ahorro	358
Farcy: Organiser l'abondance	97
Katona: La sociedad de consumo de masas	96
340. <i>Derecho: Generalidades</i>	
David: Los grandes sistemas jurídicos contemporáneos	471
Soto: De la Justicia y del Derecho	237
Suárez: Las leyes	237
341. <i>Derecho Internacional</i>	
Jenks: El Derecho Común de la Humanidad	241
Rosenne: El Tribunal Internacional de Justicia	354
342. <i>Derecho Político. Derechos Humanos</i>	
Fernández-Carvajal: La Constitución Española	472
Sevilla: Constitución y otras leyes y proyectos políticos de España	472
Stammen: Sistemas políticos actuales	473
Truyol: Los Derechos Humanos	95
35. <i>Administración</i>	
Nieto: La retribución de los funcionarios en España	354
351. <i>Actividades de la Administración</i>	
García de Enterría: Código de Leyes Administrativas	473
Ministerio de la Gobernación: Guía de las actividades públicas asistenciales	359
361/362. <i>Asistencia social</i>	
Ministerio de la Gobernación: Guía de las actividades públicas asistenciales	359
Rupp: Le service social dans la société française d'aujourd'hui.	239
363. <i>Asociaciones políticas</i>	
Ramírez Jiménez: Los grupos de presión en la Segunda República Española	474
368. <i>Seguros Sociales</i>	
Spitaels & Klaric: Vingt ans de Sécurité Sociale en Belgique.	352
37. <i>Educación</i>	
García Carrasco: La política docente	351
Ham-Brucher: La educación en el año 2000	352

INDICE GENERAL

	<u>Págs.</u>
60. <i>Ciencias aplicadas. Cuestiones generales</i>	
Guchet: Technique et liberté	103
63. <i>Agricultura. Selvicultura. Ganadería. Pesca</i>	
F. A. O.: El estado mundial de la Agricultura y la Alimentación	245
Farcy: Organiser l'abondance	97
Farcy: Sociología de la venta	98
Servicio Sindical de Estadística: Catálogo de empresas del Sindicato de la Pesca	476
658. <i>Empresas</i>	
Farcy: Sociología de la venta	98
Miller & Form: Sociología industrial	474
Revista Sindical de Estadística: Estructura de los costos de personal en el sector industrial	104
92. <i>Biografía</i>	
Díaz: Revisión de Unamuno	474
Fernández Clemente: Educación y revolución de Joaquín Costa.	475
Halls & Owens: El pensamiento político de Robert Kennedy ...	245
946. <i>Historia. España</i>	
García Venero: Historia del nacionalismo vasco	243
Paris Egullaz: Evolución política y económica de la España contemporánea	96
Ramírez Jiménez: Los grupos de presión en la Segunda República Española	475
Sevilla: Historia política de España (1800-1967)	239
(— 77). <i>Países subdesarrollados</i>	
Beishaw: El crédito agrícola en los países económicamente subdesarrollados	247
D. E. S. A. L.: Marginalidad en la América Latina	99
Gendarme: La pobreza de las naciones	475
White & Williams: Toward an integrated theory of Development.	248

POR FIN, toda la doctrina del Concilio sistematizada, concordada y siempre al alcance de la mano cuando la necesite

DICCIONARIO DE LOS TEXTOS por Angel Torres Calvo

CONCILIARES (VATICANO II) Representa en la encrucijada actual:

- La posibilidad de orientarse doctrinalmente en el tema que le interese.
- La ocasión de conocer «todo» lo que el Concilio ha dicho sobre un punto determinado.
- Para poder disponer rápidamente de los textos que necesite.
- Prolongar la voz de los Padres en el tiempo, hablando para usted solo.
- Una brújula orientadora de los problemas modernos del hombre y del mundo.
- Un camino fácil de acceso a la enseñanza conciliar.
- Una enciclopedia de la doctrina actual de la Iglesia.

- DOS TOMOS, encuadernados a media pasta; lomos de piel y tapas de tela.
- 22 × 14 cm.
- 2.200 páginas en total.
- Texto a dos columnas, con diversidad de tipos y caracteres para mayor claridad.
- Letras muy visibles al margen, como iniciación de voces, para facilitar la búsqueda de lo deseado.
- En la cabecera de cada página se hace figurar lo comprendido en cada una de ellas.
- 1.200 pesetas los dos tomos, con estuche.

Pedidos a:

FOMENTO SOCIAL - Pablo Aranda, 3 - Madrid-6

