

REVISTA DE

FOMENTO SOCIAL

Españoles frente al Erario
Redistribución Fiscal de la Renta
Juicio Político Cristiano (II)

85

Enero - Marzo 1967

SUMARIO

EDITORIAL:

Aportaciones de la Iglesia al Desarrollo	3
--	---

ESTUDIOS:

El español como contribuyente, por <i>Burkard Strümpel</i>	5
El impuesto redistributivo ante la moral, por <i>Gonzalo Higuera</i>	27
Juicio Político Cristiano (II), por <i>Matías García Gómez</i>	47

GLOSAS Y COMENTARIOS:

¿Tiene solución el problema de la vivienda?, por <i>Alberto Colomina Botí</i>	69
Las regiones en el nuevo Estado italiano, por <i>Filippo Scelsi</i>	79

INSTITUCIONES SOCIALES MODERNAS:

Dos organismos de investigación técnica, por <i>M. Brugarola</i>	89
--	----

CRÓNICAS:

La integración de Europa desde la perspectiva española, por <i>C. Ceballos</i>	91
Congreso del Instituto Internacional de las Clases Medias, por <i>F. V.</i>	95

REVISTA DE REVISTAS	97
---------------------------	----

BIBLIOGRAFÍA	102
--------------------	-----

REVISTA DE «FOMENTO SOCIAL»

DIRECTOR: Florentino del Valle.

SECRETARIO: Francisco Javier Gorosquieta.

REDACCIÓN: Pablo Aranda, 3. Teléfono 261 90 00.—Madrid (6)

ADMINISTRACION: EDICIONES FAX.—Zurbano, 80

Teléfono 234 42 91.—MADRID (3).

SUSCRIPCION.—Precios para 1967:

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

DEPOSITO LEGAL: M. 1437-1958

GRÁFICAS CANALES, S. L.—Cicerón, 16.—MADRID

REVISTA DE FOMENTO SOCIAL

VOLUMEN VEINTIDOS

**Con censura eclesiástica
Reservados los derechos de
propiedad literaria**

aportaciones de la iglesia al desarrollo

La reciente aprobación por Referendum de la Ley orgánica del Estado ha pretendido, por lo menos en teoría, actualizar en nuestra patria la conciencia de la responsabilidad de la participación activa del ciudadano en la vida pública nacional. Para que exista una auténtica democracia no basta con que reconozca el derecho a tal participación si los ciudadanos no son conscientes del deber de hacerla efectiva por autodecisión.

Hablamos en el Editorial del número anterior de la conveniencia de que se faciliten oportunidades a la opinión pública para que colabore activamente en la elaboración del programa para la segunda fase del Plan que en este año termina su primer cuatrienio de vigencia. Nuestra revista, como órgano de expresión de un grupo de teólogos especializados en Ciencias Sociales, se siente también responsable de aportar sus opiniones en esta gran tarea común del desarrollo socioeconómico de España. Desde que se dio a conocer el texto del I Plan no han dejado de aparecer en nuestras páginas sugerencias, análisis y críticas relacionadas, más o menos directamente, con los problemas del desarrollo. La revisión que impone el fin de una etapa y el reajuste para la siguiente justifica el que a lo largo de este año se concentre nuestra atención en este tema.

Los especialistas en materia de desarrollo, refrendados por la experiencia, dan cada vez más importancia al papel de los comportamientos socioeconómicos de los sujetos de una sociedad en proceso de industrialización. Desde que Max Weber llamó la atención del influjo de lo religioso en el ethos económico han pasado a ser las creencias religiosas y los comportamientos consiguientes un dato con el que tienen que contar los sociólogos que pretendan hacer diagnosis o prognosis realistas sobre determinada sociedad y los programas para impulsar su dinamismo. En el enfoque con que la Iglesia española se ha preocupado de nuestro problema social se echa de menos una atención más explícita a estos aspectos de la Psicología y Pedagogía social. Parece que, incluso por motivos apoloéticos, debería haber preocupado más conocer la parte de responsabilidad que instituciones y modos de ser accidentales de nuestro catolicismo pueden haber tenido en la configuración del «talante antieconómico» de nuestros compatriotas. En la cuarta parte de la encíclica Mater et Magistra se nos ofrecen acertadas sugerencias para una patoral eficiente en esta materia, pero se prestó más atención entre nosotros a otros temas más doctrinales, sin tener

en cuenta que por sus implicaciones técnicas algunas de sus afirmaciones caen quizá menos directamente dentro de la competencia religiosa. Para la práctica se han propuesto con el calificativo de «sociales» unos tipos de conducta posiblemente demasiado heroicos, y por lo mismo inoperantes, para lo que se puede esperar del ciudadano medio. Creer que pudiéndose pagar un salario de 84 pesetas se va a pagar más por altruismo parece que es olvidar lo arraigado que está el egoísmo y lo ineficaz que resulta una religiosidad superficial cuando se trata de enfrentarse con las tendencias más arraigadas (no olvidemos que nuestro índice de natalidad no supera en mucho el de otras naciones con pluralidad de confesiones y oficialmente más secularizadas). Procurar en cambio que haya un orden social que impida por la presión de instituciones eficaces una distribución injusta está más al alcance del hombre de la calle, y esto exige unos comportamientos de responsabilidad, crítica constructiva, etrabajo, etc., que se dan de hecho en grupos con horizontes tan limitados como los que propone una concepción materialista de la vida.

En este número publicamos algunos trabajos que se enfrentan con esta problemática de los comportamientos cívicos desde ángulos distintos. La realidad psicológica de la relación ciudadano-Estado se ha procurado captar en un momento tan crítico como es el de la obligación tributaria. La Psicología financiera merece una atención muy particular entre nosotros porque, aparte de referirse a un mal endémico en la historia de nuestra estructuración como sociedad civilizada moderna, puede aportar eficaces elementos para hacer efectivos los objetivos que apuntaron las medidas coyunturales del decreto-ley de 28 de septiembre de 1966 al establecer nuevos medios de represión contra el fraude fiscal. Los artículos con referencia a la temática fiscal se completan con el análisis doctrinal de un problema concreto de moral tributaria. La coincidencia de estos trabajos sobre psicología y moral tributaria en un mismo número nos da ocasión de comprobar el distinto sentido con que emplean la expresión «moral tributaria» teólogos y especialistas en Psicología social y plantea la pregunta de si convendría un replanteamiento de la moral financiera en la ética cristiana.

En la postura del contribuyente con respecto al Fisco encontramos un ejemplo concreto de una interrelación social más universal en la que aparece el ciudadano frente al Estado. Las ordenaciones tributarias pueden favorecer o dificultar el mutuo entendimiento y éste será más ágil fiscalmente si el ciudadano ha objetivado y fundamentado su integración en una sociedad organizada. La doctrina católica sobre la actitud personal del cristiano frente a una realidad política concreta ha sido puesta al día por el Concilio y puede influir decisivamente en los comportamientos de los sujetos activos de nuestro proceso de desarrollo. La vertiente política que condiciona la posición de la Administración en la reforma de la estructura monopolista de sectores fundamentales de nuestra economía y las experiencias de la elaboración de la Ley orgánica del Estado y su aprobación en las Cortes y en el Referendum dan nueva actualidad a la continuación del estudio iniciado en el número 83 de nuestra revista sobre juicio político cristiano.

Burkhard Strümpel*

el español como
contribuyente**

ACTITUDES, NORMAS Y REACCIONES ANTE LA IMPOSICION TRIBUTARIA

El estudio que presentamos a continuación además del interés general que tiene para España toda investigación empírica de comportamientos económicos, resulta especialmente oportuno por cuanto las últimas medidas del gobierno sobre política coyuntural se enfrentan con el problema de la defraudación fiscal.
(N. DE LA R.)

I

La actualidad con que hoy día se plantean los problemas de una integración de las diversas políticas financieras en el marco de las uniones económicas regionales confirma lo necesarias que son las investigaciones empíricas sobre psicología financiera al estilo de las que en los últimos años han realizado principalmente Schmölders y Dubergé¹. Para poder hacer comparaciones internacionales del gravamen fis-

* Dr. rer. pol., Asistente del Prof. Dr. Schmölders en el Seminario de Ciencia financiera de la Univ. de Colonia y colaborador con el mismo profesor en el Departamento de investigación empírica de Economía Social de la misma Universidad. Traducido del alemán por Eugenio Recio, Dr. rer. pol.

** Los resultados con que se elabora este artículo proceden de una investigación que hizo en España en octubre de 1965 el Departamento de investigación empírica de Economía Social que dirige en la Universidad de Colonia el Profesor Dr. G. Schmölders y fue financiada por «Stiftung Volkswagenwerk». En colaboración con DATA, S. A. Estudios de Mercados y Opinión, Madrid, se hizo una encuesta a una muestra representativa de población urbana (1.023 hombres). Se trata de una prueba al azar no proporcionalmente estratificada, es decir, en la que cada grupo profesional está representado con diferentes cuotas de selección. Los resultados, por tanto, de las tablas que se presentan en este trabajo, cuando agregan diferentes grupos profesionales, los han ponderado adecuadamente para poder hacer afirmaciones que se refieran a toda la población urbana española.

¹ G. Schmölders, «Lo Irracional en la Hacienda Pública» (Edición original: Das Irrationale in der öffentlichen Finanzwirtschaft, Rowohlt's Deutsche Enzyklopädie tomo 100, Hamburgo, 1960), y J. Dubergé, «La psicología social del im-

cal, de manera que puedan sacarse conclusiones útiles, no basta confrontar los tipos impositivos o las ordenaciones jurídicas tributarias. Dada la diversidad que hay entre las distintas naciones en cuanto al cumplimiento del deber tributario, se hace imprescindible completar el estudio de las leyes o instituciones tributarias con datos sobre la forma real con que reaccionan los ciudadanos ante la imposición tributaria, y de un modo especial sobre su «moral tributaria»; es decir, sobre sus actitudes para cumplir o no cumplir el deber tributario y para con los delitos en esta materia.

Por supuesto no se puede decir que el análisis de la moral tributaria sea interés exclusivo de los especialistas o responsables de la política financiera. Como el cumplimiento de los deberes tributarios, es una ocasión de comprobar la lealtad del ciudadano con respecto al Estado y a sus leyes, el nivel de la moral tributaria refleja la vinculación con la colectividad pública: no puede dejar de repercutir en la autoridad del sistema jurídico total el que las leyes tributarias sean quebrantadas de un modo grave y general.

El presente trabajo no trata de las consecuencias que se siguen de las diferencias en la moral tributaria, sino de sus causas. Para ello es de capital importancia preguntarse en qué forma la moral tributaria, por una parte, representa un producto de las experiencias históricas y de la «cultura política»² de un pueblo y, por otra parte, cómo estas peculiaridades se ven rebasadas en su manera de influir sobre la reacción ante la imposición tributaria por el influjo de situaciones paralelas, en las que a escala internacional se realiza el cambio social y el desarrollo económico e industrial y, sobre todo, por la tendencia a igualar la técnica tributaria, que se constata más y más en los países industriales occidentales. Comencemos por los factores de influencia en la mentalidad tributaria, que se derivan de la misma naturaleza de los impuestos, y que, por tanto, influyen por igual sobre los comportamientos de todos los pueblos y en todos los tiempos. La definición de impuesto que se ha generalizado en la literatura financiera moderna como «contribución coactiva sin derecho a contraprestación»³ deja bien concluir que el Estado tiene que imponer una obligación que supla la falta de otro género de motivaciones en el pago de los impuestos. La psicología financiera admite que hay un conflicto entre el interés propio y la obligación tributaria. Como este conflicto puede resolverse de diversas maneras—recuérdense las discrepancias que pueden existir entre la obligación tributaria fijada por la Ley y los efectivos ingresos fiscales—, vale la pena estudiar los factores que determinan

puesto en la Francia contemporánea (Edición original: «La Psychologie Sociale de l'Impot dans la France d'Aujourd'hui, Paris, 1961), ambos traducidos en: G. Schmölders, J. Dubergé, «Problemas de Psicología Financiera», Madrid, 1965. Una reseña sobre la literatura más reciente de psicología financiera ofrece J. M. Martín Oviedo en «Revista de Derecho Financiero y de Hacienda Pública», «Psicología, sociología y política ante el fenómeno tributario», n.º 61, 1966, pág. 17.

² Esta expresión se ha tomado de la Politología americana más reciente: cfr. L. W. Pye y S. Verba (editores) *Political Culture and Political Development*, Princeton University Press, 1965.

³ G. Schmölders, «Teoría general del impuesto», Madrid, 1962, pág. 55.

el comportamiento en la tributación, ya sea que tal comportamiento suponga cumplimiento del deber fiscal, defraudación o evasión del impuesto.

Es claro que la amenaza de la sanción fiscal constituye un motivo plausible en el cumplimiento de esta obligación. En innumerables situaciones históricas, principalmente en las condiciones en que se vive cuando se está sometido a un dominio extraño, los poderes públicos consiguen por la fuerza bruta cobrar las contribuciones sin que haya la menor voluntad de cooperación por parte de los contribuyentes. Caería, sin embargo, en un grave error un estado moderno que, confiando exclusivamente al temor de la sanción el pago de impuestos, atendiera sólo a conseguir el máximo de rendimiento tributario, porque en tal caso serían insospechados los daños que se seguirían al tratar de vencer sin más consideraciones la resistencia del contribuyente para la misma fuente de los impuestos, es decir, para el producto social. Cuando, por el contrario, el Estado que exige los impuestos es en principio aceptado por los contribuyentes, puede ocurrir que el ser exigente en el cobro de los impuestos aumente el prestigio de las autoridades fiscales y el convencimiento, por parte de los interesados, de la igualdad y justicia en el trato fiscal, con tal de que las leyes tributarias establecidas para controlar el cumplimiento de tales obligaciones no causen la impresión de que la carga impositiva se distribuye de un modo arbitrario.

De lo dicho se deduce que se ha de buscar otra clase de motivaciones para explicar cómo se supera para pagar los impuestos al arraigado interés económico personal. En primer lugar, podríamos hablar de la fuerza de la costumbre. Los ilimitados compromisos de gastos de los Estados modernos se han hecho de tal forma rutinarios y como uno de tantos elementos de la cotidianidad, que se contemporiza con ellos sin la menor problematización. Por principio se opone uno a los impuestos, pero se les soporta pensando que no es la única piedra contra la que se puede tropezar. El cumplimiento de la obligación tributaria se convierte en una norma social, en un acontecimiento, que reduce notablemente la resistencia cuando todos los miembros del pequeño grupo social, a que el individuo pertenece, son gravados tributariamente de una manera aproximada; es decir, cuando se realiza el principio fundamental de la igualdad en la imposición fiscal. De la misma forma es bastante menor la resistencia que se opone a los impuestos ya conocidos, y que se mantienen en determinada altura que a los nuevos o a los que sufren variaciones de los tipos impositivos⁴. La técnica de la tributación puede contribuir además a agudizar el enfrentamiento psicológico con la gravación fiscal. Aquellos impuestos cuya liquidación exige un proceso sencillo y siempre igual y rutinario y, sobre todo, los que han sido ya deducidos en el mo-

⁴ Cfr. J. Dubergé, «Psicología...», l. c., pág. 289, que con el ejemplo del nuevo impuesto francés a los automóviles, «droit de circulation sur les automobiles» muestra cómo en un año se desvaneció la fuerte oposición con que se recibió al principio la creación de este nuevo impuesto.

mento de hacerse efectivo el ingreso⁵, como ocurre con el impuesto del trabajo personal por el procedimiento de la deducción en el origen, son menos notados por el contribuyente y menos tenidos por gastos, que aquellos impuestos que deben ser calculados por personas especializadas con métodos difíciles de entender y que reducen a veces en una proporción en continuo cambio la renta que había sido ingresada ya de un modo efectivo. Otro elemento que se ha de tomar en consideración al examinar los motivos que ayudan a cumplir el deber tributario es la actitud positiva o, por lo menos, de hecho neutral del ciudadano con respecto a la colectividad pública a la que pertenece como miembro. Aquí tenemos que contar con varios fenómenos íntimamente conexos: por una parte, con la actitud en relación con un estado determinado, es decir, con el gobierno y el cuerpo de funcionarios con cuyos comportamientos se encuentra el ciudadano en su actuación; por otra parte, con el grado de su vinculación con la sociedad en general, de su lealtad para con los conciudadanos, la cual se manifiesta de un modo racional en la manera en que se participa en la financiación de los gastos del Estado moderno, que tiende a aparecer ante los ciudadanos como un Estado de previsión (*Welfare State*), con rasgos semejantes a los de una asociación de seguros mutuos. Esto no quiere decir, sin embargo, que baste la sola aversión a «tal estado concreto» o incluso únicamente en cuanto detentador del poder político—es decir, la aversión a un régimen determinado—, para arruinar una voluntad normal de cumplir el deber tributario, puesto que frecuentemente se simultanea una decidida y hasta literal fidelidad a la Ley con una abierta hostilidad contra los que desempeñan las funciones estatales.

En cuanto el moderno estado industrial ha sabido objetivizar el deber tributario, lo mismo que la mayor parte de las demás relaciones humanas y económicas, no se puede ni siquiera considerar inicialmente como desfavorable en el conflicto de intereses descrito, la posición de un Estado con fuerte carga tributaria. La configuración cada vez más racional de la vida económica, el paso de unas fuentes de ingreso esporádicas e inseguras a otras más regulares y más exactamente calculables de antemano ayudan de la misma manera a habituarse y aceptar la obligación de los impuestos como la elevación del nivel de vida, que sobrepasa al aumento secular de la parte que detraen los impuestos del producto social.

II

El marco sociohistórico, en el que se ha desarrollado en España la relación ciudadano-sistema tributario, se ha caracterizado por rasgos del tipo de la sociedad agrario-feudal. Hasta los años 40 de nuestro siglo puede considerarse a España con un país predominantemente agrícola. Por estos años comenzó la población, ocupada en los otros

⁵ G. Schmolders, *Unmerkliche Steuern*, in *Finanzarchiv* N.F.Bd. 19, 1959.

sectores de producción, a superar en número por primera vez a la población agraria. El rápido desarrollo económico que se inició por los años 50 tuvo como consecuencia intensos cambios de población del campo a la ciudad y de una ocupación agraria y de pequeña artesanía a un trabajo con dependencia ajena en la industria. Tales cambios son importantes en varios sentidos para la actitud con respecto a la imposición fiscal.

Corresponde a la vida rural una institucional lejanía de la colectividad pública como tal; para la masa de los campesinos enraizados en una localidad determinada el Estado es, por lo general, una abstracción muerta, que si se hiciera presente de alguna forma sería precisamente en cuanto institución bélica y como recaudador de impuestos. La conciencia de una integración nacional se pospone entre la población campesina a vinculaciones de tipo personal, local y regional, problema con el que se deben enfrentar y, no en último lugar, los países en desarrollo⁶. El Estado español como «Estado de previsión» es todavía de reciente creación y concentra sus servicios en la población urbana, en donde sustituye ampliamente la seguridad social la ayuda que frente a los avatares del destino significan las relaciones familiares, lo cual no ocurre todavía en el campo. El Estado como organización social se hace además patente en las ciudades en el planeamiento urbanístico, en la construcción de calles y carreteras, en las empresas de transporte, etc.

Los resultados de nuestra encuesta permiten comprobar la poca uniformidad que hay en la manera de concebir el español su relación con el Estado (tabla 1).

Ninguno de los grupos profesionales encuestados puede agruparse mayoritariamente en una respuesta clara a las dos preguntas. Aunque admitamos que la técnica aplicada en la encuesta no es bastante adecuada precisamente en el análisis de una actitud fundamental complicada podemos, sin embargo, contrastar estos resultados con la actitud prevalentemente positiva con respecto a la colectividad pública, que comprobó Schmölders en Alemania⁷. Se puede sospechar que en esto ha influido, entre otras cosas, la históricamente retrasada evolución de las ciudades en España. En parte de la población que vive en ciudades sólo desde hace una o dos generaciones se han mantenido actitudes que todavía están matizadas del distanciamiento jerárquico en la relación Estado-súbdito; actitud fundamental que se manifiesta⁸, aunque con signo contrario, en las respuestas a las dos preguntas. No se puede esperar, por tanto, que de la actitud con respecto al Estado procedan impulsos dignos de ser tenidos en consideración para el fomento de una voluntad favorable con respecto a la obligación tributaria en España. Estudiemos ahora cómo influye la técnica tributaria en la

⁶ Cfr. G. A., Almond und J. S. Coleman (Editores), *The politics of the Developing Areas*, Princeton University Press, 1960.

⁷ Cfr. G. Schmölders, «Lo irracional...», pág. 48 y siguientes.

⁸ Se observa la frecuencia de la respuesta «los que mandan» en la pregunta 68 b), así como el predominio de manifestaciones fieles al Estado en la pregunta 68 a) entre los estamentos medio y bajo.

TABLA 1

España, 1965

LA ACTITUD CON RESPECTO AL ESTADO

PREGUNTA: «Según su opinión, ¿qué es más importante: el individuo o el Estado?»

	Más importante			100 %	Nº. de casos
	El individuo %	El Estado %	No sabe %		
Población total	39	46	15	100 %	1023
Empresarios	57	27	16	100 %	190
Profesionales	65	28	7	100 %	212
Comerciantes y artesanos	41	42	16	99 % ^a	213
Empleados y funcionarios	42	42	16	100 %	226
Obreros	36	49	15	100 %	180

^a Desviaciones de 100 % resultan por redondeo.

PREGUNTA: «Hay quien dice que "el Estado somos todos" y otros que "el Estado son los que mandan". ¿Cuál de estas dos opiniones sería más exacta en España?»

	... somos todos %	... son los que mandan %	no sabe %	Nº. de casos
Población total	44	44	12	1023

actitud con respecto al régimen impositivo. Desde siempre ha existido en España una relación sólo muy vaga entre el gravamen fiscal fijado por las leyes y la recaudación efectiva: la «objetivación» o «globalización» a través de la «evaluación global» y otras medidas semejantes prueban que la misma administración fiscal reconoce lo irrealizable de que la obligación tributaria sea individualmente declarada.

Por medio de los «módulos», «índices» y «signos externos», a los cuales ha tenido que recurrir profusamente la técnica de estimación española por carecer de un conocimiento exacto de la base de cálculo para la imposición tributaria, se desnaturaliza⁹ el impuesto de la renta, el de los beneficios del capital e incluso el impuesto sobre el tráfico de las empresas, que quedan convertidos en impuestos sobre el gasto y sobre la capacidad de producción.

Es de advertir, sin embargo, que no es sólo en la España actual donde se puede comprobar el fracaso del impuesto calculado individualmente, según la abstracta magnitud «renta»; también los países europeos que más pronto se industrializaron tardaron en conseguir im-

⁹ Para mayor información sobre este tema cfr. Strümpel, B., Veranlagungstechnik und Steuerwirkungen in Spanien, de próxima aparición.

plantar de hecho un impuesto sobre la renta, tasado según la capacidad de rendimiento económico. En Inglaterra, donde muy pronto se acudió al sistema de gravación de las fuentes, se podían calcular bien los beneficios del capital y las ganancias del trabajo, pero el impuesto industrial que presuponía una revisión de las cuentas de la empresa sólo muy imperfectamente pudo ser controlado hasta fines del siglo XIX.

En Prusia se mantuvo hasta que terminó la primera guerra mundial un «impuesto sobre la renta y beneficios», con un método de evaluación no muy diferente del actualmente vigente en España sobre la base de signos externos visibles; la República de Weimar consiguió establecer por primera vez una «revisión de la contabilidad y de las cuentas de la empresa», administrativamente eficiente, y por su medio pudo cobrar de hecho¹⁰ un impuesto sobre la renta personal aplicado a cada sujeto, según la medida de los ingresos totales contablemente comprobados.

Si se comparan los cambios históricos del sistema tributario con el desarrollo socio-económico, aparece que una imposición «directa», que se vincula a los signos renta o beneficio, sólo es posible con el desarrollo paralelo de las sociedades de tipo capitalista y de empresas grandes y con la formación de instituciones monetarias (grandes bancos) de ámbito nacional. Partiendo de estos sectores se va desarrollando poco a poco aquel sentido de cálculo y de análisis cuantitativo del proceso económico global, que presupone la imposición sobre las magnitudes monetarias o las evaluaciones puramente ficticias de la renta. Solamente numerosas operaciones administrativas de carácter abstracto hacen posible concretar objetivamente la magnitud de la renta, beneficios y rendimientos, como aparece, por ejemplo, en la problemática de las amortizaciones y evaluaciones.

Según esto no tiene nada de extraño que en las fases de la industrialización primeras y también en las medias, incluso la imposición sobre rendimientos y sobre la actividad industrial, pueda llevarse a cabo sólo muy imperfectamente. Si, por tanto, dado el grado de desarrollo socio-económico de España, aparece¹¹ como razonable, e incluso como posiblemente el más de acuerdo con las prioridades de política estructural, el que en cierto modo se renuncie a la imposición sobre la renta fáctica y el rendimiento, no debe, sin embargo, olvidarse que la imposición actualmente en vigor, un tanto aproximativa por basarse en signos, quebranta de modo manifiesto los criterios dominantes sobre la justicia, y consiguientemente lastrada la actitud con respecto a la imposición tributaria. Y como se mostró que la estimación sobre la base de signos visibles, comprobables por las visitas a las factorías, en cualquier caso conducen a recaudar un impuesto relativamente proporcionado a la capacidad de producción y, por otra parte, las diferencias en el grado de utilización de la capacidad y en la mag-

¹⁰ Cfr. F. Meisel, *Britische und deutsche Einkommensteuer -ihre Moral und ihre Technik* Tübingen, 1925, y B. Strümpel, en: *Finanzarchiv N.F.*Bd. 26, 1966 *Sozioökonomischer Wandel und die Durchsetzbarkeit der Besteuerung.*

¹¹ B. Strümpel, *Veranlagungstechnik und Steuerwirkungen*, I. c.

nitudo del beneficio son muy fuertes entre empresas tradicionales y progresivas de una misma rama precisamente en un país que se desarrolla con rapidez, pero que todavía está muy arraigado en lo tradicional, necesariamente tiene que ocurrir que el gravamen tributario de la evaluación global mediante signos sobrestima, sin posibilidad de corrección, el beneficio de las empresas tradicionales en comparación al de las modernas, que aparecerá fuertemente infravalorado. La variable «rentabilidad» tampoco es en cierto modo un signo exterior digno de confianza para comprobar la realidad. Por eso se explica que la mayoría de los encuestados en 1965 rechace la estimación sobre la base de signos externos aproximativos.

La actitud negativa frente a la técnica de tasación actual en España sólo en parte ha de atribuirse al hecho de que quebranta los criterios de justicia vigentes mediante la sustitución de las magnitudes «renta» o «beneficio» por signos exteriores aproximativos. Concorre también, por otra parte, la gran inseguridad jurídica motivada por la continua y oculta variación de las bases de estimación por parte de la administración de Hacienda. La libertad de apreciación de los sindicatos y colegios profesionales completa lo que faltaba para que al ciudadano español medio le parezca fortuita, e incluso arbitraria, la fijación del gravamen fiscal. Hacer propuestas de reforma en esta materia sería más razonable que las que la crítica hace al volumen de la carga fiscal, que en la situación socio-económica actual es perfectamente aceptable.

III

Hasta ahora hemos tratado los presupuestos históricos y económico-sociales que han contribuido a la formación de la mentalidad tributaria del español; en adelante nos ocuparemos de las variables dependientes de nuestro análisis, es decir, de las actitudes con respecto a la imposición fiscal.

Comencemos con una cuestión general que sirva para constatar la actitud ante el sistema tributario (tabla 2).

A primera vista parece como si los españoles estuviesen más conformes con su sistema tributario que los alemanes con el suyo; a una pregunta semejante que se hizo en la República Federal, calificó de injusto¹² el 67 por 100 al vigente sistema tributario. No se debe tomar, sin embargo, demasiado literalmente la crítica, poco expresiva de los españoles, tal y como aparece en las respuestas a la pregunta formulada. Teniendo en cuenta la poca costumbre que hasta ahora había en España de sondeos de opinión y la desconfianza que hace estar siempre alerta contra cualquier clase de recogida de información, sea oficial, oficiosa o incluso meramente científica, y, sobre todo, tratándose de una materia tan delicada, debe contarse con que una parte de los interrogados no ha dado su auténtica respuesta, que hubiera sido más crítica, y en su lugar ha respondido de acuerdo con la norma oficial. La importancia de tal desfiguración es en el orden de mag-

¹² Cfr. G. Schmolders, «Lo irracional...», o. c., pág. 97.

TABLA 2

España, 1965

LA ACTITUD FRENTE A LA DISTRIBUCION DEL GRAVAMEN
TRIBUTARIO

PREGUNTA: «En general, los impuestos en España, ¿diría usted que están bien repartidos, que se distribuyen poco equitativamente, o de una manera injusta?»

	Bien repartidos %	Poco equitativamente %	Manera injusta %	No sabe	%	Nº. de casos
Población total	26	25	22	28		1023
Empresarios	22	37	25	16	100	190
Profesionales	22	40	26	12	100	212
Comerciantes y artesanos... ..	23	37	27	13	100 ^a	213
Empleados	24	22	23	32	101 ^a	144
Funcionarios	17	44	18	21	100	82
Peones, obreros	28	20	20	32	100	182

^a Las desviaciones de 100 % resultan de redondeos.

nitudo estimable¹³ y, además, es imprescindible para nuestro análisis, por cuanto no se trata de una simple graduación de la población total española, sino más bien de una comparación entre los diferentes grupos parciales de la población. Los resultados de muchas preguntas a las que se había de responder prevalentemente en un sentido de crítica a lo estatal muestran, por lo demás, que el defecto sistemático de que aquí se trata se mantiene dentro de ciertos límites.

La valoración de la pregunta siguiente: «¿En qué impuesto piensa usted, en concreto, cuando dice injusta o poco equitativamente?», permite deducir conclusiones orientadoras acerca de la crítica al sistema tributario (tabla 3).

En el blanco de los disparos está, en primer lugar, el «impuesto sobre los rendimientos de trabajo personal». Podemos partir del hecho de que los motivos para la crítica a este impuesto son diferentes entre los trabajadores por cuenta ajena, empleados y funcionarios, por una parte, y los que desempeñan profesiones liberales, por otra. Mientras para los que trabajan por cuenta ajena la imposibilidad de evasión de este impuesto por razón del método de deducción en el origen les debe sentar muy desagradablemente esa quinta parte de personas activas en profesiones liberales que se expresan críticamente, debe estar formada por aquellos que se consideran excesivamente gravados en comparación con sus colegas. Precisamente entre las profesiones liberales es donde la «evaluación global» tiene menos posibilidades de éxito en una estimación realista de los rendimientos del trabajo. Los concededores del sistema tributario español están de acuerdo en que la discrepancia entre el gravamen fiscal fijado legalmente y la recaudación efectiva llega al máximo en estos grupos profesionales; además, la carencia de una base comprobable exteriormente para la estimación del rendimiento de la ocupación en profesiones liberales en-

¹³ Por eso fue clasificada cada interviú por parte de los entrevistadores según el grado de sinceridad; las respuestas se distribuyen así: mucha sinceridad, 64 %; mediana, 16 %; poca, 7 %; no clasificados, 13 %.

TABLA 3 España, 1965

¿QUE CLASE DE IMPUESTOS SON CONSIDERADOS INIUSTOS?

PREGUNTA (sólo para los que han criticado el sistema tributario, cfr. tabla 2).
 «¿En qué impuestos piensa usted en concreto cuando dice eso?»

	Impuesto sobre los rendimientos del trabajo-personal ‰	Impuesto sobre la renta de personas físicas ‰	Impuestos sobre el tráfico de las empresas ‰	Impuesto sobre el rendimiento de so- ciedades y entidades jurídicas ‰	Impuestos sobre ac- tividades y benefi- cios comerciales e industriales ‰	Nº de casos (sólo críticos del sistema tributario)
Empresarios	10	11	11	22	10	119
Profesionales	20	20	1	10	5	140
Comerciantes y artesanos	8	6	7	19	10	135
Empleados	25	14	0	3	5	64
Funcionarios	35	16	2	0	2	51
Obreros	25	7	3	2	0	73

cierra en sí el mayor peligro de una estimación relativamente errónea: los despachos y el número de personal auxiliar de un abogado con mucha clientela en Madrid no tienen necesariamente que distinguirse de los de un principiante menos prominente.

La crítica masiva al impuesto general sobre la renta de las personas físicas difícilmente puede explicarse con las mismas razones propuestas en el primer párrafo de estas reflexiones. El impuesto general sobre la renta de las personas físicas es un impuesto nuevo en cuanto a su denominación y configuración, según se estableció en la reforma de 1964. Su liquidación todavía no se ha hecho costumbre, e incluso, en gran parte, ni siquiera ha llegado a ser recaudado: Su introducción viene a ser por ahora como un dar poderes a la Administración fiscal para tiempos futuros; el hecho de que, sin embargo, pueda desencadenar una tal oposición y, además, de una manera significativa, principalmente entre las profesiones liberales, muestra lo en serio que se toma la amenaza de una subida de gravamen impositivo por los contribuyentes.

Es muy extraño que el otro «nuevo» impuesto, el impuesto sobre el tráfico de las empresas, que en contra de lo que ocurre con el impuesto general sobre la renta de las personas físicas, de hecho es ya recaudado—si bien desnaturalizado por los «signos externos»—apenas haya provocado oposición notable. Se habría podido esperar una condenación más fuerte por parte, sobre todo, de los industriales, puesto que en España, contrariamente a lo que ocurre con el derecho del impuesto sobre tráfico de empresas en otros países, como, por ejemplo, en la República Federal Alemana, están exentos de este impuesto los que trabajan en profesiones liberales. Una posible explicación sería la difundida sospecha, claramente admitida por los encuestados, de la repercusión de los impuestos indirectos sobre los precios, lo cual en España ciertamente puede ocurrir, a pesar de que en la moderna ciencia financiera se hayan suscitado reservas sobre la validez indiscriminada de tal afirmación¹⁴.

El impuesto sobre la renta de sociedades y entidades jurídicas suscita entre los empresarios afectados y los industriales con mucho la mayor oposición. Esto no es para extrañar, aun teniendo en cuenta que tal impuesto tiene en el sistema tributario español una posición tan dudosa como en otros países, concretamente en la República Federal Alemana y U. S. A.: los beneficios repartidos de las empresas que tienen que pagar este impuesto no solamente tienen que tributar por razón del impuesto sobre la renta de sociedades y entidades jurídicas, sino también están gravados por el impuesto sobre las rentas del capital, con lo cual están en una posición discriminatoria desfavorable las personas jurídicas con respecto a los concurrentes organizados en forma de sociedades personales. Aquí se quebranta el principio de la neutralidad de la imposición fiscal con la concurrencia¹⁵, y de ello son totalmente conscientes los contribuyentes.

¹⁴ G. Schmolders, «Teoría general del impuesto», o. c., pág. 168 y siguientes.

¹⁵ Cfr. C. H. Tretner, Wettbewerbsneutrale Gewinnbesteuerung, Köln und Opladen, 1962.

IV

El convencimiento de que se soporta una carga impositiva injustificadamente más alta que la de los conciudadanos puede suscitar en el contribuyente distintas reacciones: por una parte, puede dar ocasión a que la persona afectada haga causa común con el Estado contra aquellos que en su opinión colaboran insuficientemente en llevar las cargas de la vida social, ya sea porque a sus ojos reciben un tratamiento privilegiado en la distribución del gravamen tributario, ya sea que la técnica tributaria o su laxa moral en esta materia les facilita la evasión fiscal. Por otra parte, puede ocurrir también que el despecho del contribuyente descontento se dirija inmediatamente contra el estado, reacción que se puede convertir en benevolencia respecto a la evasión y a los que no cumplen sus deberes tributarios y, en último término, en la relajación de la actitud con respecto a la propia obligación fiscal.

La clara tendencia de los españoles a cargar la culpa de las deficiencias del sistema tributario al estado y no a sus conciudadanos aparece en las respuestas que dieron cuando se les preguntó cómo juzgarían a los defraudadores de impuestos (tabla 4).

En España se diferencia también, lo mismo que en Alemania y en Suiza, la reacción de la mayoría de los industriales y de los que tienen profesiones liberales de la de sus conciudadanos ocupados en trabajos por cuenta ajena. Por la continua relación con los impuestos y con la Delegación de Hacienda, por las molestias que supone estar obligados por la Ley a colaborar en la recaudación fiscal de otras personas (cálculo y liquidación del impuesto sobre el rendimiento del trabajo personal por los empresarios y del impuesto sobre tráfico de empresas y consumo) y, finalmente, por el mayor margen que les queda para determinar el comportamiento en materia tributaria y la consiguiente posibilidad de defraudación, ocurre que para esta clase de personas se convierte el Fisco en el blanco de las críticas sobre la justicia tributaria. Esto aparece no sólo en la tendencia a disculpar a los defraudadores de los impuestos (tabla 4), sino también en la desaprobación con porcentajes que superan los valores medios, con que los trabajadores autónomos critican la distribución de la carga impositiva (tabla 2).

Esa llamativa «mayor laxitud» en la moral tributaria de los autónomos y, entre ellos, especialmente de los industriales, no se ha de explicar solamente por razón de que el hecho tributario es más inmediatamente perceptible para estos círculos de personas, y por ello se provoca en ellas una especial reacción afectiva contra la imposición tributaria; se debe tener en cuenta también que en este grupo, más que en otros, el prestigio y la posición social dependen del éxito social, que se manifiesta¹⁶ especialmente en el ostensible empleo, ya sea

¹⁶ H. Kreikebaum und G. Rinsche, *Das Prestigemotiv in Konsum und Investition*, Beiträge zur Verhaltensforschung, Heft 4, Berlín, 1961.

TABLA 4

España, 1965
Alemania, 1963
Suiza, 1964

ACTITUD CON RESPECTO A LOS QUE DEFRAUDAN EN LOS IMPUESTOS

PREGUNTA: «¿Qué diría usted de la acción de un contribuyente que declara a Hacienda intencionadamente menos ingresos de los que en realidad tiene?»

	Posiciones que lo aprueban o disculpan			Indiferente fresco %	Posiciones que desaprueban y condenan otras negativas			No sabe	N.º de casos		
	Decente %/o	Listo %/o	Otros positivos %/o		TOTAL %/o	Ladrón %/o	Otros positivos %/o			TOTAL %/o	
Población total española ...	2	15	7	24	36	35	4	39	1	100	1023
Empresarios	7	25	18	50	19	16	7	23	7	99 ^a	190
Profesionales	3	21	25	49	26	11	12	23	1	99	212
Comerciantes y artesanos...	1	24	12	37	32	23	4	27	3	99	213
Empleados	1	10	8	19	39	33	7	40	2	100	144
Funcionarios	1	7	4	12	35	48	4	52	1	100	82
Peones y obreros	2	14	5	21	37	37	4	41	1	100	182
Industriales alemanes y profesiones liberales ...				53	— ^e			23	24 ^b	100	1009
Industriales suizos y pro- fesiones liberales ^a				40	— ^e			50	10	100	400

^a Desviaciones de 100 % resultan de redondear.

^b Se refiere a cuotas fuera de clasificación, que no están divididas según aprobación o desaprobación.

^c No fueron propuestas posibilidades indiferentes.

^a Cfr. B. Strümpel, Der Schweizer als Steuerzahler, in Finanzarchiv N.F.Bd. 25 1965, pág. 251.

consuntivo o productivo, del beneficio que queda después de la deducción de los impuestos. Para este grupo de personas ha de ser el pago de los impuestos especialmente doloroso, y su evasión tiene, por consiguiente, que parecerles un comportamiento muy tentador.

El buscar el interés propio por esta clase de motivos se opone no sólo a las leyes, sino también a las normas sociales. En una sociedad en la que la mayoría respete las leyes, se ganaría psicológicamente muy poco, eximiéndose de parte del deber tributario por los propios medios, puesto que no puede conseguirse una estabilidad emocional si las normas individuales se apartan¹⁷ diametralmente de las del medio social en que se vive, y, por tanto, ocurriría en tal caso de autodefensa que un nuevo conflicto viene a ocupar el sitio del anterior.

Con estos problemas se enfrentan la mayoría de los industriales y los profesionales; el hecho, sin embargo, de que las personas con que éstos se relacionan sean en su mayoría de la misma profesión hace que se identifique la categoría a la que pertenecen como contribuyentes con su grupo social, y por eso el conflicto puede reducirse tanto más cuanto mayor sea la difusión de una laxa moral tributaria entre industriales y profesionales liberales. En casos extremos puede convertirse la laxitud de la moral tributaria en norma del grupo, abarcando también a aquellos que sólo por su personal experiencia tributaria no habrían llegado a sacar tales consecuencias psicológicas.

Aproximadamente sólo un tercio de los que fueron preguntados se pone (al escoger la calificación de «ladrón») del lado de la Administración fiscal. Otra tercera parte se contenta con expresiones negativas, en gran parte un tanto debilitadas, como la expresión «fresco», que permite suponer un equilibrio entre una posición condenatoria y de disculpa; el otro tercio, que comprende casi la mitad de los activos autónomos, se declara abiertamente a favor de los defraudadores. La comparación con los resultados conseguidos al proponer a personas alemanas autónomas la misma pregunta (téngase en cuenta, sin embargo, los diferentes presupuestos y la falta de correlación en el 24 por 100 de las respuestas) muestra que al defraudador de impuestos en España se le asigna un papel social muy semejante al que tiene en Alemania; en una comparación internacional se distinguen en esto únicamente los suizos, aunque tampoco ellos condenan claramente a tales defraudadores (cfr. tabla 4).

Como se había hecho antes en la encuesta de las personas activas alemanas autónomas, se quiso también investigar en la encuesta de 1965 en España, dónde exactamente trazan los contribuyentes los límites entre lo permitido y prohibido en materia tributaria. Hasta qué punto las posibilidades de reducir la cuota fiscal prohibidas por la Ley están estimagtizadas con el *Odium* de lo dudoso o impugnabile moralmente y hasta qué punto se ha formado para la práctica usual en el evitar impuestos, una «moral consuetudinaria» que discrepa de la normal estatal. Para conseguir esta información se propuso a los encuestados cuatro casos ficticios, convenientemente dosificados y de

¹⁷ H.-R. Lückert, *Konfliktpsychologie*, München-Basel, 1957, pág. 192.

España, 1965

TABLA 5

LA ACTITUD CON RESPECTO A LOS DELITOS TRIBUTARIOS

«A continuación le voy a leer algunos ejemplos de lo que hacen algunas personas a la hora de pagar impuestos. Dígame usted, en cada caso, si le parece que, en general, está bien o mal.»

CASO a)

CASO b)

	Aproba- ción %	Indife- rencia %	Desapro- bación %	No sabe %	Aproba- ción %	Indife- rencia %	Desapro- bación %	No sabe %
Población total	13	9	74	3	13	13	69	4
Empresarios	22	16	59	2	30	10	54	6
Profesionales	16	19	63	2	18	15	55	2
Comerciantes y artesanos.	22	18	58	4	24	19	52	6
Empleados	11	11	75	3	20	13	65	2
Funcionarios	9	7	80	4	11	7	75	7
Peones y obreros	11	6	78	4	8	14	74	4
Población total	99	1	99	1	100	1	100	1
Empresarios	99	1	99	1	100	1	100	1
Profesionales	102	1	102	1	100	1	100	1
Comerciantes y artesanos.	100	1	100	1	100	1	100	1
Empleados	100	1	100	1	100	1	100	1
Funcionarios	100	1	100	1	100	1	100	1
Peones y obreros	99	1	99	1	100	1	100	1

1 Desviaciones de 100 % que resultan de redondear.

Caso a) El señor Pérez, empresario, lleva doble contabilidad de su negocio para pagar menos impuestos. Con ello se ahorra 100.000 pesetas anuales.

Caso b) El señor Rodríguez, casado y sin hijos, no tiene coche ni ningún otro signo externo, aunque sus ingresos sobrepasan las 400.000 pesetas al año. No hace declaración de renta, por lo menos, hasta que no venga el inspector a reclamársela.

España, 1965

TABLA 5 (Continuación)

CASO c)

CASO d)

	Aproba- ción		Indife- rencia		Desapro- bación		No sabe		Aproba- ción		Indife- rencia		Desapro- bación		No sabe		N° de casos
	%	%	%	%	%	%	%	%	%	%	%	%	%	%	%	%	
Población total	3	3	3	3	90	3	100	3	8	8	8	80	4	101	1023		
Empresarios	5	5	5	5	88	3	101 % ¹	3	15	8	72	5	100 %	190			
Profesionales	4	1	1	1	92	2	99 %	2	10	14	73	3	100 %	212			
Comerciantes y artesanos.	3	5	5	5	88	4	100 %	4	10	13	73	3	99 % ¹	213			
Empleados	6	6	6	6	87	2	101 % ¹	2	10	11	76	3	100 %	144			
Funcionarios	0	2	2	2	96	2	100 %	2	5	6	83	6	100 %	82			
Peones y obreros	4	3	3	3	90	4	101 %	4	8	6	82	4	100 %	182			

Caso c): El señor García cobra al cliente el impuesto de tráfico de empresas, pero no lo paga a Hacienda.

Caso d): El señor Olmedo registra una parte de sus pacientes privados en un fichero especial. Los honorarios que de ellos recibe no figuran en su declaración de ingresos.

distinta gravedad de evasión o evitación de impuestos, con el ruego de que expresasen su aprobación o reprobación de tales prácticas, según una determinada escala, que comprendía desde un «me parece muy bien» hasta «me parece muy mal» (tabla 5).

En la mayoría de estos casos (con excepción del caso *b*) se trata de evidentes evasiones de impuestos, por muy sin malicia que pueda parecer. El que tomara tan en serio sus deberes fiscales como sus deberes privados o los que se refieren a sus negocios debería responder en todos estos casos, con la reprobación sin claudicaciones, «me parece mal»; a este tipo del ciudadano ideal y «prototipo» de ejemplar contribuyente corresponden, sin embargo, sólo alrededor del 70 por 100 de los interrogados, aunque precisamente a esta comprometedora pregunta debería haber respondido una parte de los encuestados no según su propio juicio moral, sino más bien según las normas oficiales. Por cierto, que es todavía más raro el otro extremo: menos del 5 por 100 de los interrogados aprueban la conducta de los cinco defraudadores de impuestos descritos. Resulta, sin embargo, manifiesto que sólo unos pocos españoles tienen una tal aversión a los impuestos que aprueban cualquier clase de medio que se emplee para disminuir la recaudación fiscal.

Si comparamos ahora cómo se juzga cada uno de los casos, encontraremos algo que llama la atención: el caso «más grave», el *a*), no es desaprobado con más intensidad que los otros casos más inocuos, como el *b*) y el *d*). Más bien ocurre lo contrario: la doble contabilidad del señor Pérez, una astuta maniobra fraudulenta para engañar al Fisco, encuentra tantos defensores como los que evitan signos exteriores y lo consiguen con éxito, como el señor Rodríguez (caso *b*). Este hecho real no se ha de atribuir de ninguna manera sólo a la especial repugnancia que tendría que superar el encuestado al pensar que por identificarse con los defraudadores de impuestos presentados él mismo podría ser considerado como sospechoso de que también cuando se le presenta ocasión se hace culpable del mismo delito del ejemplo; más bien se manifiesta aquí la profunda inseguridad jurídica que se provoca por la discrepancia anteriormente aludida entre la obligación fiscal legal y su práctica realización, tan característica del actual sistema tributario español. Si la doble contabilidad no se condena más duramente que el evitar signos exteriores, esto significa que la falsificación de documentos de negocios para engañar a la Administración fiscal apenas merece la condena de mala reputación moral.

V

Hagamos el balance: la actitud del contribuyente español respecto a su obligación tributaria, aunque en ningún modo se sale por completo de las líneas generales de otros países europeos, tiene unas particulares características, que acentúan el conflicto entre el Estado como recaudador de contribuciones y el ciudadano de tal Estado. En este sentido hay que reseñar:

— la discrepancia entre el derecho fiscal y la configuración práctica del sistema tributario, la cual da continuamente ocasión a inseguridad jurídica, a críticas, a oposición contra los impuestos y su racionalización;

— una marcada internalización de objetivos vitales y profesionales, que, sin duda, ha sido suscitada por el rápido cambio socio-económico y se contrapone al estereotipo del «genio anti-económico» de los españoles (cfr. tabla 6); la alta valoración en comparación con Alemania del ganar dinero no puede quedar sin influjo en la actitud ante el sacrificio financiero que lleva consigo la imposición tributaria.

TABLA 6

España, 1965
Alemania ^a

«De esta lista, dígame: ¿qué es lo que, en su opinión, le parece que es más importante en el trabajo u ocupación?»

	<i>España</i> %	<i>Alemania</i> %
Un trabajo...		
— en el que se <i>gane</i> mucho	38	24
— que sea especialmente <i>interesante</i>	12	36
— en el que haya la posibilidad de <i>ayudar</i> a los demás	15	9
— que ofrezca <i>seguridad</i> económica	24	35
— que tenga posibilidades de <i>dirigir</i>	2	1
— en el que no <i>dependa</i> de nadie	10	2
— que lleve consigo un gran <i>prestigio</i>	4	1
— que me deje bastante tiempo libre ^b	4	—
— no sabe	2	1
	101	109 ^c

^a Divo-Instituto, junio 1961, 1221 adultos entre 21 y 79 años de cuatro regiones arbitrariamente elegidas de la República alemana.

^b Esta proposición faltó en la encuesta alemana.

^c Valoraciones repetidas

La tabla 7 demuestra que las personas que dan al ganar dinero una valoración especialmente alta en la escala de sus objetivos profesionales tienden hacia la laxitud en la moral tributaria, es decir, propenden, entre otras cosas, muy marcadamente a disculpar a los defraudadores de impuestos.

— Se puede comprobar un mayor escepticismo frente a la colectividad pública que en los países de Europa occidental organizados en principio democráticamente. El mayor distanciamiento con respecto al estado se ha de atribuir lo mismo a la marcada orientación hacia una sumisión autoritaria-feudal del ciudadano español que a las traumáticas experiencias del tiempo de la guerra civil. La apatía que se propagó como consecuencia de los acontecimientos de los años 30 es una reacción de la población tan espontánea como conscientemente forzada por

causa del régimen. Después de un período de perturbaciones interiores, de revoluciones y de guerra civil pudo el partido vencedor consolidar su poder por medio de la despolitización del clima social, reduciendo las tensiones existentes y consiguiendo un mínimo de acercamiento de los grupos de población enemigos¹⁸.

El intento coronado por el éxito de restar interés a lo político y actualidad a las vinculaciones de este tipo ha contribuido de hecho esencialmente no sólo a la estabilización del régimen y al apaciguamiento de posiciones políticas contrarias, sino que también ha ofrecido al Estado la oportunidad de granjearse nuevos partidarios leales. Tales vinculaciones leales son, en primer lugar—en comparación con la distante, y no fácil de constatar, actitud de la generación alemana de post-guerra con respecto al régimen de la República Federal—, periféricamente orientadas *output*; representan la reacción ante las realizaciones de un régimen que han mantenido «25 años de paz» y con un bienestar creciente.

TABLA 7

España, 1965

LA ACTITUD CON RESPECTO A LOS DEFRAUDADORES DE IMPUESTOS EN RELACION CON LA MOTIVACION PROFESIONAL

PREGUNTA: ¿Qué diría usted de la acción de un contribuyente que declara a Hacienda intencionadamente menos ingresos de los que en realidad tiene?»

	Posiciones que aprueban o disculpan ^(a) %	Posiciones indiferentes (fresco) %	Posiciones que desaprueban o condenan ^(a) %	No sabe		Nº de casos
Población total	24	36	39	1	100 %	1023
<i>Motivación profesional</i>						
Orientados hacia el éxito	30	33	36	1	100 %	136
Orientados hacia valores inmateriales	21	36	42	2	101 % ^b	306
Orientados hacia la seguridad	28	33	38	0	99 %	205

^a Para una clasificación más exacta, cfr. tabla 4.

^b Desviaciones de 100 % resultan de redondear.

¹⁸ Juan J. Linz, *An Authoritarian Regime: Spain*, en: E. Allardt y Y. Littunen (editores), *Cleavages, Ideologies and Party Systems. Contributions to Comparative Political Sociology*, Helsinki, Transactions of the Westermarck Society, 1964, página 307. El régimen franquista renunció a lo más tardar desde mitad de los años 40 a la movilización de los medios de participación política contrariamente a los regímenes «totalitarios» de matiz fascista o comunista: Linz (pág. 309) llama la atención sobre el hecho de que en España falten esas elecciones que registran un 99 % de participación y ocupaciones recreativas dirigidas estatalmente e impuestas por la autoridad política a través de organizaciones de jóvenes y mujeres, «Komsomol», «Kraft durch Freude», células en las empresas, etc.

La elevación del bienestar de las masas influye, pues, no sólo indirectamente sobre una voluntad más favorable para cumplir el deber fiscal a través del mejoramiento, aunque moderado, de la actitud con respecto al Estado, sino también directamente a través de la subida del nivel de vida. Un sistema tributario orientado según las técnicas de signos externos e índices no puede acomodarse lo de prisa que sería de desear al fortalecimiento de la capacidad de rendimiento tributario que se deriva de los fenómenos apuntados, por lo que el gravamen fiscal subjetivo resulta relativamente bajo en comparación con otros países europeos. El sistema tributario resulta, pues, demasiado poco adaptado para poder agotar todas las posibilidades.

Con lo dicho se afirma que el sistema tributario español no está acomodado a la situación de la mentalidad tributaria e incluso coopera a perjudicarla innecesariamente. El copiar el sistema de imposición sobre la renta, vigente en países muy industrializados, puede corresponder formalmente a una concepción ideal, pero afectará fuertemente la disposición con respecto al deber fiscal; tal sistema, además, no es realizable.

Una reforma tributaria que quisiera explícitamente pasar a un impuesto aproximativo sobre el rendimiento con el procedimiento de la deducción en el origen (ingresos de capital y de trabajo) y a una imposición sobre la capacidad (tamaño de la plantilla, parque de maquinaria), debería tomar en consideración la situación actual del desarrollo económico y social del país. Con ello podría aparecer como muy conveniente hacer tributar a las grandes firmas, que disponen de un detallado sistema de cuentas, según el beneficio, rendimiento y/o el volumen de negociación.

Aquí se tendría un punto de arranque para una posterior extensión de una imposición sobre la renta a otros sectores de población orientada según la capacidad de rendimiento personal y de acuerdo con los criterios de justicia. Para ello se necesita, junto a los presupuestos estructurales de tipo social y económico apuntados, de una mayor consolidación de la actitud con respecto al Estado y principalmente de una actitud de objetivada confianza en relación con la imposición fiscal y la administración tributaria, la cual, a su vez, sólo podrá realizarse si se cumple el derecho y la ley facticamente.

De ninguna manera es lícito hacer responsables de la laxitud de la moral tributaria que existe en España a los contribuyentes autónomos, cuya inseguridad jurídica frente al inconsistente sistema tributario vigente se ha manifestado en nuestros datos, especialmente en la amorfa —es decir, independiente de la gravedad de los casos—, valoración de los delitos tributarios. La investigación que ha servido de base a este estudio muestra más bien que una técnica de evaluación que desnaturaliza de un modo tan fundamental la ley tributaria que le sirve de base, como ocurre en el caso de España, debe anular toda aspiración del Estado a hacer que se respeten las normas tributarias. Innumerables personas activas independientes aseguraron, con visos de verdad, durante la encuesta que ellos solamente serían «sinceros contribuyentes» y permitirían libremente a los funcionarios que hacen la evaluación re-

visar la cuenta de resultados de la empresa si con ello no se les creasen desventajas decisivas en comparación con todos los demás contribuyentes. Donde es lo ordinario encubrir a la imposición fiscal la mayor parte del beneficio se convierte la lealtad a la ley en tontería; el concepto de «delito tributario» definido en puro legalismo pierde su contenido. A lo más debería limitarse a los casos en los que pretendiera el contribuyente evadirse del peso ordinario de carga fiscal que soportan sus conciudadanos.

Gonzalo Higuera*

el impuesto redistributivo ante la moral

Se escribe en las páginas que siguen de: a) La realidad de una distribución de la propiedad y de las rentas francamente injusta. b) La existencia de un manejo de medios técnicos que pueden contribuir a la más justa redistribución. c) La importancia del impuesto como instrumento redistributivo y su valoración moral francamente positiva.

Los aspectos morales y las distintas obligaciones en conciencia que engendra la imposición fiscal, han sido analizados en función de las complejas realidades económicas y sociales de nuestros días. Especialmente en el segundo tercio del presente siglo, sobre todo terminada la segunda guerra mundial. Los estudios se han realizado con la profundidad y la seriedad que requiere todo trabajo científico, y, en general, se ha llegado a conclusiones lo suficientemente uniformes como para crear, al menos, una sólida base de doctrina sobre la que seguir edificando¹.

Ello implica un valioso éxito inicial porque ha supuesto un doble enfrentamiento decidido y una doble conquista: primero, porque se ha logrado en este aspecto una vuelta a las fuentes teológicas, de forma que la moralidad fiscal ha quedado encauzada, arrancando de sí misma y con sus propios argumentos, en la corriente general revisionista que pide toda la Teología Moral; y segundo, porque puede afirmarse también que se ha conseguido, en cierta manera, modelar la materia sobre la que se trabajaba, menos neutra y más difícil de manejar y valorar previamente que otras, por las arduas dificultades que levantan los encontrados intereses y apreciaciones más o menos apasionadas y egoístas que entran en juego.

Sin embargo, la mayoría—por no escribir la totalidad—de los estudios aludidos hon enfocado la moral fiscal exclusivamente, o al menos con marcadísima preferencia, deteniéndose en el impuesto como

* Profesor de Teología Moral en la Universidad Pontificia de Comillas.

¹ Una selección bibliográfica sobre la moral fiscal puede verse en las notas 6-9 del artículo *Moral y Reforma Tributaria*, en FOMENTO SOCIAL, 19 (1964), 9-32.

medio de recaudar fondos por las Corporaciones Públicas (Estado, Provincia o Municipio) para destinarlos a la realización de obras y funciones exigidas por el bien común. En realidad, ontológica y cronológicamente creemos también que ha de ser así: el fin primario del impuesto es el acabado de indicar, y resulta obvio, en consecuencia, que sea el primero que se someta al análisis y a la valoración moral.

No obstante, la imposición realizada por los poderes públicos puede tener otras finalidades diferentes a la referida, y que toman cada vez más cuerpo e importancia, a medida que la principal se ha satisfecho, sobre todo en comunidades políticas aún no plenamente desarrolladas.

Son—y permítasenos aquí la transferencia de una terminología que se tiene actualmente por poco afortunada en otros campos morales, pero, sin discusión, muy apta para expresarse—*el fin o los fines secundarios del impuesto*: aquellos en que se busca la recaudación, en primer lugar, no para obtener fondos con los que satisfacer los gastos comunes reclamados por el bien general, sino con otras finalidades específicas distintas de aquél, aunque secundariamente sea también promovido de esta manera.

Por hipótesis, pues, suponemos ahora que los poderes públicos han recaudado tributariamente y en forma justa lo necesario para la consecución del fin primero, y se pregunta ¿qué valoración moral tienen los fines restantes?, ¿es lícita la tributación para la obtención de algún fin secundario?, ¿ha de darse alguna condición especial?, ¿tendrá alguna repercusión en la recaudación hecha con la finalidad principal?, etc.

Pongamos algún ejemplo. El Estado, con una legislación justa, recauda lo suficiente para el equilibrio presupuestario nacional requerido por el bien común, ¿puede exigir cantidades tributarias que se establecen con exclusivo fin arancelario de protección a los productos agrícolas, mineros e industriales de la nación? O, en otro caso, ¿puede imponer tributación suplementaria, en la misma circunstancia aludida líneas más arriba para lograr una distribución más justa de la riqueza y bienes nacionales? Podríamos seguir abriendo media docena más de interrogaciones, pero bastan las dos indicadas como ejemplo.

Indiscutiblemente, cada uno de los fines secundarios posibles habría de estudiarse por separado en sus circunstancias y accidentalidades concretas cuando se quiera dar el dictamen moral respectivo. Pero el objeto de este artículo es más ceñido y se quiere limitar solamente a la valoración desde el punto de vista moral de sólo uno de los posibles fines secundarios del impuesto: *cuando se le utiliza como medio para lograr una redistribución más justa de la riqueza*. Y ello aludiendo a una situación determinada, como puede ser la actual española, con la que se unan los principios más teóricos, con objeto de obtener el dictamen práctico final, dentro de lo posible.

PUNTO DE PARTIDA

Nos lo va a proporcionar la realidad del mundo y de España expresada en breves números.

Aproximadamente el 15 por 100 de la población mundial disfruta del 62 por 100, también aproximado, de la renta total de nuestro planeta. En el otro extremo de la estadística el 54 por 100 de los habitantes disponen sólo del 9 por 100. En el medio, la *aurea mediocritas* del poeta latino, con un porcentaje alrededor del 30 por 100 en ambas columnas de habitantes y renta, casi en perfecto equilibrio de igualdad.

Más gráficamente expresivo: Los desperdicios comestibles diarios de una población de Estados Unidos de 100.000 habitantes representan los alimentos que consume una población europea del mismo número de habitantes durante el mismo tiempo; y los sobrantes alimenticios de esta ciudad europea sustentarían con más generosidad que la comida diaria habitual en ellas, a una población de igual tamaño de la India o de China.

En España se ha sobrepasado hace poco la línea de los 500 dólares de renta anual *per capita* que señala el límite convencional entre los países desarrollados y los subdesarrollados. Nos encontraríamos, por lo tanto, situados en la menos injusta y más razonable zona intermedia, si no se mostrara sangrantemente verdadera, otra vez más, la gráfica expresión: «Si tús has comido un pollo y yo no he comido ninguno, resulta que, estadísticamente, cada uno hemos comido medio pollo.» Sólo algunos datos de estos últimos años: a) Los ingresos *per capita* de las distintas provincias oscilan entre las 31.270 y las 9.416 pesetas. b) La retribución media por hora trabajada entre los empleados va desde 85,52 a 9,85 pesetas. c) La misma retribución media por hora de trabajo entre obreros oscila entre las 39,07 y las 5,73 pesetas. d) Con relación al plus familiar podríamos encontrar puntos que valen 0,81 pesetas, mientras otros alcanzan las 2.150. e) ... Y así podría continuar extensamente el largo desfile de chocantes diferencias en los más diversos campos y conceptos².

La realidad mundial y nacional de una distribución tan desastrosa de los bie-

² Con este trabajo no pretende realizar un estudio sobre la distribución de la renta en el mundo o en España; sólo se aportan los pocos datos citados, suficientemente representativos, con objeto de que sirvan como muestra para hacer ver los grandes desniveles y diferencias que se dan en la realidad. Datos y cuadros estadísticos más completos, de donde se han obtenido los transcritos, han de buscarse principalmente, al querer tratar específicamente de la distribución de la renta, en *Información Comercial Española* (diciembre 1962), magnífico número monográfico dedicado al tema; los *Estudios sobre la Renta Nacional*, del Banco de Bilbao, a partir de 1955; *Informes de la O.C.D.E.* y del *Banco Mundial*; datos del *Anuario Estadístico de España*, de la *Contabilidad Nacional*, de los *Informes económicos anuales* del Servicio de Estudios del Banco de Bilbao, de los dos números que anualmente dedica *Información Comercial Española* a la marcha de la economía nacional; la *Tabla "input-output"* (1958), de la Delegación Nacional de Sindicatos; los trabajos de la *XIII Semana de Estudio de Derecho Financiero*, dedicada a *La equidad en la distribución de la renta nacional, la carga tributaria y el gasto público* (marzo-abril 1965), especialmente los de González Quijano, Villar Palasí, Urquijo, Guitián de Lucas, Fuentes Quintana..., con abundantes datos estadísticos y estudios originales; las ponencias de *La XXV Semana Social Española* dedicada a la *Política de Rentas* (Zaragoza, 1966); los datos del *Centro de Investigaciones Sociales, de FOMENTO SOCIAL*; *Problemas de actualidad económico-social (coloquios ICAI-ICADE)*, especialmente *Redistribución de la Renta*, de Figueroa, E. (Madrid, 1962), editados en Aguilar (Madrid, 1962), págs. 205-43; etc.

nes y rentas materiales no cabe dentro de los límites de la moralidad por muy laxos que se les considere. Queda decididamente frente a la justicia en general, quizá más en concreto frente a la justicia distributiva, y también frente a la justicia social y a la equidad. Finalmente, la misma caridad queda maltrecha. En una palabra, la mala distribución de las riquezas no es cristiana y atenta contra los mismos fundamentos de las enseñanzas reveladas. Efectivamente, nos enseñan las fuentes, ya desde el primer capítulo del Génesis, y después otros libros sagrados y la Tradición, el deber de todo hombre al trabajo, y el derecho natural secundario de apropiación de los bienes de la tierra, subordinado al primario destino común de los mismos, para atender a la subsistencia de todos de manera digna. Cualquier fallo en la realización de tal finalidad no es, por consiguiente, recta en Teología Moral.

La misma enseñanza se deduce naturalmente, marginando en el argumento a la revelación, y discurriendo sólo con el entendimiento sin ninguna otra ayuda³.

La conclusión sobre la propiedad y su distribución, obtenida por la doble vía de una Teología Moral y de una Ética natural está enraizada profundamente en el hombre. Su incumplimiento con la falta de justicia subsiguiente, además del desorden moral múltiple al que se ha aludido, provoca una desazón aguda en los preteridos y además se deja a la sociedad en difícil equilibrio sólo mantenible a fuerza de opresión material e intelectual de nutridos grupos de presión.

El magisterio ordinario de la Iglesia no ha podido menos de recoger la injusta situación distributiva que se ha hecho y calificarla moralmente. La línea doctrinal así surgida ha caminado sin vacilaciones siempre en la misma dirección de obligatoriedad insistente, enriqueciéndose y reafirmando con las aportaciones que los años transcurridos traían de experiencia vital socio-económica.

Y así se ha desembocado en estas dos afirmaciones más recientes: «En algunas de esas naciones la abundancia y el lujo desenfrenado de unos pocos privilegiados contrastan de manera estridente y ofensiva con las condiciones de extremo malestar de muchísimos... Por eso creemos que es deber nuestro afirmar una vez más que, de la misma forma que la retribución del trabajo no se puede abandonar enteramente a la ley del mercado, así tampoco se puede fijar arbitrariamente, sino que ha de determinarse conforme a justicia y equidad... El hecho de que el sector agrícola casi en todas partes es un sector insuficientemente desarrollado..., también por lo que se refiere al tenor de vida... Por eso un problema de fondo que se plantea en casi todas las comunidades políticas es ver cómo ha de procederse... para que el nivel de vida de la población agrícola-rural se distancie lo menos posible del tenor de vida de los ciudadanos que obtienen sus entradas del sector de la industria o del de los servicios...»⁴.

«En el momento en que el desarrollo de la vida económica podría mitigar las desigualdades sociales si se la dirigiera y coordinara de manera racional y humana, en muchas ocasiones provoca un endurecimiento de las mismas y a veces hasta un retroceso en la condición social de los más débiles y en la atención de los pobres. Mientras una gran muchedumbre carece todavía de lo estrictamente necesario, otros, incluso en los mismos países no desarrollados, viven opulentamente y malgastan las riquezas. Brotan juntos el lujo y la miseria... Semejantes des-

³ Gen. 1-26.28.29... y toda la doctrina sobre la propiedad según las encíclicas RN., QA. y MM., así como en otros documentos pontificios, y últimamente en la Constitución Pastoral sobre la Iglesia en el mundo actual, sobre todo el cap. 3 de la página segunda.

⁴ Cfr. MM. núms. 69, 71, 124, 125, 157...

equilibrios sociales y económicos se observan tanto entre la agricultura, la industria y los servicios, como entre las diversas regiones de una misma nación. Por días se agudiza el contraste entre las naciones más desarrolladas económicamente y el resto de los países y pone en peligro la paz del mundo. Los hombres de nuestros días sienten cada vez más estas desigualdades, completamente persuadidos de que tan desgraciado estado de cosas puede y debe ser corregido utilizando las enormes posibilidades técnicas y recursos económicos de los que dispone el mundo de hoy. Consecuentemente se hacen necesarias muchas reformas en la vida económico-social y sobre todo un cambio de mentalidad y de costumbres en todos»⁵.

Recogida oficialmente esta situación de desequilibrio en el mundo moderno, la Iglesia propone en general la doctrina sobre la conducta moral que ha de seguirse en este punto de acuerdo con las exigencias de la justicia y de la equidad: «Para cumplir con las exigencias de justicia y de equidad, hay que esforzarse valientemente para que, respetados los derechos de las personas y la característica peculiar de cada pueblo, se hagan desaparecer lo más rápidamente posible las enormes desigualdades económicas, que frecuentemente siguen aumentando unidas a discriminaciones individuales y sociales»⁶.

Con brevedad queda, pues, señalado un punto de arranque y su valoración moral. Ver y juzgar. Sintetizando ambas cosas en una línea: *Existen en el mundo actual escandalosas diferencias desde bastantes puntos de vista* (individual, por sectores, regional, nacional, etcétera) *contra la justicia y la equidad, y, por lo tanto, inmorales, por lo que es preciso hacerlas desaparecer o atenuarlas lo más posible evitando a toda costa que se agranden aún más.*

MEDIOS TÉCNICOS REDISTRIBUTIVOS

Para conseguir el fin de una más justa redistribución de la riqueza se han analizado cuidadosamente los posibles medios que pueden conducir técnicamente a dicha meta. Una elemental sistematización ha llevado a clasificar tales medios redistributivos en tres grandes grupos:

El *primero* comprende aquellos que se encaminan directa o indirectamente a la *elevación o, al menos, al robustecimiento de las rentas bajas*. Citaremos como más importantes en este grupo los siguientes:

- 1) Las pensiones y, en general, cualquier prestación otorgada por el sistema de seguridad social que rijan en cada país.
- 2) Las subvenciones o cualquier otra medida de política agraria sana, tendente a evitar la baja de los precios agrícolas y más en general encaminada a la promoción del sector primario.
- 3) La política laboral que señale el salario mínimo vital, tienda a la escala de salarios móviles y periódicamente revisables, de

⁵ Cfr. Constitución Pastoral del Conc. Vat. II, "Gaudium et spes", sobre la Iglesia en Nuestro Tiempo, pág. 2, c. 3, núm. 63.

⁶ *Ibid.* núm. 66.

acuerdo con el nivel medio del coste de vida, cree nuevos puestos dignos de trabajo, etc.

- 4) Indirectamente, la prestación gratuita o fuertemente subvencionada de aquellas necesidades indispensables para la vida o muy necesarias para la elevación del nivel nacional, como, por ejemplo, organización sanitaria, viviendas gratuitas o baratas, cooperativas de bienes de consumo, especialmente alimenticios, igualdad de oportunidades en la formación y estudios, etc. Todas estas medidas suponen un complemento fuerte a los ingresos más bajos que pueden ser dedicados a otras necesidades, tanto más cuanto quedan más libres, satisfechas de esta forma indirecta las primeras e ineludibles necesidades humanas.

El *segundo* grupo de los medios redistributivos abarca todos aquellos dirigidos preferentemente a *frenar las rentas más elevadas, evitando que aumenten indefinidamente*. Como destacables aquí enumeramos:

- 1) La reforma de la propiedad agraria intentando repartirla con una mayor equidad y reestructurando, en general, con este fin, todo el sector primario.
- 2) Una política antimonopolio o antioligopolio, que coarte o anule cualquier práctica restrictiva en el sector terciario, evitando con ello la cómoda e injusta acumulación de rentas en el mencionado sector, precisamente a costa de los perceptores de rentas más bajas.
- 3) Una VERDADERA Y EFICAZ POLÍTICA FISCAL PROGRESIVA en el conjunto del sistema tributario nacional y también en algunos de los tributos singulares de especial significación redistributiva, como la imposición directa y, en concreto, el impuesto sobre la renta (tanto de personas físicas como de sociedades y demás entidades jurídicas) y el impuesto sobre las sucesiones, entre otros ya de menos relieve para la finalidad redistributiva.

En el *tercer* grupo se suelen encuadrar otra serie de medios que no recaen directamente tanto coartando rentas elevadas o potenciando las más débiles, sino que se hacen incidir *sobre un determinado tipo de rentas que se quiere favorecer, porque se supone que ellas de por sí provocarán casi automáticamente una redistribución más justa* de toda la renta nacional, al menos en determinadas circunstancias o coyunturas económico-sociales.

- 1) Las medidas que fomentan el ahorro de las rentas de trabajo y la exención tributaria de las mismas.
- 2) Los impuestos sobre el patrimonio, independientes de la renta que tal patrimonio pudiera producir o produzca.

Estos son los principales medios utilizables para una redistribución de la riqueza, esquemáticamente enumerados⁷. Estudiarlos por separado técnicamente no nos interesa ahora ni es de competencia moral. Pero es que, además, pueden ser analizadas todas las medidas redistributivas en sus repercusiones morales múltiples, tanto individual como socialmente, carácter de la obligación en conciencia que engendran, etc. Esta labor nos resulta ya más propia.

Ahora bien: las medidas del segundo grupo se presentan más llamativas que las de los dos restantes. Por supuesto, más que las del tercer grupo, que tienen un carácter de mayor complementariedad. Pero también más que las del primero. Desde luego que sería discutible la afirmación en el orden teórico y también en el práctico y pretender analizarla en su conjunto nos llevaría probablemente a las irreductibles posiciones expresadas intuitivamente por la conocida frase: «Para poder repartir el pastel es necesario que antes dispongamos de él.) O también a la insistencia en afirmar que «no hay que matar la gallina de los huevos de oro», en uno de los extremos, mientras que en el otro se sostiene que es mejor que haya «unos ricos menos ricos y unos pobres menos pobres». Y es que hay en todo ello, en el plano práctico, parte de razón y parte de sinrazón.

De hecho, repetimos, las medidas del segundo grupo atraen más la atención, son más exigidas demagógicamente y se las hace, en ocasiones, un lugar de mayor preferencia. Quede claro, sin embargo, que moralmente debe existir y existe una perfecta imparcialidad inicial por un grupo u otro de medidas. Y que mejor sería, al menos teóricamente, si ello fuese también prácticamente posible, que el nivel que exige la justicia distributiva en el reparto de riquezas pudiera conseguirse elevando el nivel de los inferiores y menos afortunados, haciendo de día en día más pequeñas las distancias entre los ciudadanos de la misma comunidad.

Somos del parecer que, sea lo que fuere mejor en el plano especulativo, prácticamente los dos grupos de medidas pueden encajarse perfectamente en correspondencia semejante a la que existe entre el positivo y el negativo de una fotografía, la cara y la cruz de una moneda o los entrantes y salientes de dos ruedas que engranan. Desde esta ancha perspectiva de juicio la valoración moral resulta más fácil—esto sería lo de menos—y, sobre todo, más justa y acomodada a la realidad concreta económica y socialmente tan implicada, lo cual ya es de mayor o de única importancia para la valoración moral.

La misma discrepancia inicial de criterios entre la preferencia por los medios del segundo o del primer grupo, utilizables para la redistribución, la volvemos a encontrar si se intenta la jerarquización de los medios encuadrados en nuestro segundo grupo. Si bien es verdad que aquí notamos ya una preferencia en cuanto a la eficacia más general en la redistribución por los procedimientos fiscales progresivos.

Tenemos, pues, que *en una política para una redistribución de rentas se propone como técnicamente posible entre los medios encamina-*

⁷ Cfr. *Información Comercial Española*, núm. 532, diciembre (1962), 44.

dos preferentemente a frenar las rentas más elevadas para evitar el despegue y distanciamiento excesivo con las más bajas, la política tributaria con aquel fin.

Dictaminar sobre el valor moral del impuesto así concebido requiere conocer previamente, por una parte, las líneas generales de los aspectos técnicos de la cuestión y, por otra, la doctrina moral tributaria en general. Compulsadas ambas entre sí podremos hallar las conclusiones finales del problema, aunque sólo sean provisionales, en cierto modo, y no completamente exhaustivas.

EL IMPUESTO COMO REDISTRIBUIDOR DE LA RENTA

Considerado el impuesto con esta finalidad, plantea una problemática fecunda y polifacética en diversos campos científico-positivos, como los de la Hacienda, la Economía, la Sociología..., muy entreverados entre sí.

Se da un principio básico común: «Entre sujetos de igual capacidad económica los impuestos deben ser iguales.» Y de este principio se deduce seguidamente la conclusión: «Luego, sujetos de desigual capacidad económica han de ser gravados desigualmente.»

Sobre la sencillez de este principio con la claridad de un postulado fácilmente admisible por todos ha de comenzar a edificarse la problemática, ya divergente en muchas ocasiones, en deducción concatenada, no tan evidente como la raíz de donde brota.

a) *La equidad horizontal*

Efectivamente, para la ejecución práctica del principio arriba enunciado y la obtención de una elemental equidad horizontal se señalan teóricamente por los hacendistas dos vías distintas: la del beneficio y la de la capacidad de pago. La primera dirige sus preferencias para determinar la igualdad equitativa en la distribución de la carga tributaria intentando determinar el *beneficio* recibido por cada ciudadano de las obras y servicios realizados con las inversiones presupuestarias. Los graves inconvenientes que la determinación real de este beneficio tiene en la práctica superan en mucho a algunas de sus indudables ventajas. Por eso la teoría del beneficio para conseguir una equidad horizontal queda muy restringida, de hecho, en la realidad.

En cuanto a la *capacidad de pago* se nos anticipa lealmente por la técnica hacendística que se trata de una fórmula verbal, bajo la que se cobijan abundantes y diversos criterios, con los que se intenta llegar al conocimiento de la posibilidad potencial contributiva de cada sujeto. Por ese motivo las teorías pergeñadas sobre este criterio por los financieros han de ser necesariamente numerosas y fluyentes en las distintas coyunturas económicas que se estudian a la luz de la capacidad de pago, planteándose así de nuevo otras escurridizas difícil-

tades, tanto teóricas como prácticas. El saldo final por este procedimiento es más negativo que en la vía anterior del beneficio.

Por eso prácticamente la legislación positiva tributaria intenta armonizar las ventajas de ambas preocupaciones, bordeando, en lo posible, los inconvenientes.

Pero es curioso y significativo hacer constar que en la realización histórica va adquiriendo más influencia el principio de la capacidad de pago (aunque no, desde luego, en la forma pura que se ha insinuado), quizá por la preponderancia creciente en nuestra época de la socialización, por una parte, y del deseo de evitar los grandes desniveles y la mala distribución en cuanto a los bienes y riquezas individualmente poseidas *actu*

En consecuencia, vemos que no se facilita al moralista, a propósito de la equidad horizontal, un dictamen técnico perfecto y uniformemente admitido por todos. No olvidemos, sin embargo, que se posee con toda evidencia un principio fundamental básico de distribución, que sólo se oscurece en el momento de intentar su realización práctica.

b) *La equidad vertical*

Hemos de detenernos también, aunque sólo sea con brevedad, en lo que se dice técnicamente a propósito de la primera consecuencia deducible del principio básico de la justicia distributiva en el impuesto. Es decir, de la llamada *equidad vertical*: «Sujetos de desigual capacidad económica han de ser gravados desigualmente.»

La realización de esta consecuencia trae de la mano el concepto de *progresividad impositiva*, como recurso y medio para cumplir la justicia en las exigencias tributarias y—lo que es más interesante ahora—para que la política fiscal pueda llegar a ser vehículo de la redistribución equitativa de las rentas.

Con el concepto de progresividad se pueden expresar algunas veces realidades equívocas o, al menos, de divergente analogía.

La progresividad en la imposición se coloca frente a la imposición fija y también a la meramente proporcional. Y, desde luego, implica todo lo contrario a regresividad. De esta forma quedan marginados los sistemas de imposición fijos, y *a fortiori* los regresivos, como vehementemente sospechosos de injusticia y, por supuesto, como incapaces radicalmente de lograr la más mínima redistribución. La forma proporcional pura tampoco resulta apta para lograr una equidad redistributiva. Queda, pues, como único dueño del campo, tratando de lograr una equidad vertical que resulte verdaderamente justa en cuanto a la distribución utilizando como medio el impuesto, casi exclusivamente, por no afirmar de una vez que únicamente la progresividad tributaria⁸.

⁸ La bibliografía sobre la progresividad tributaria es abundante especialmente en los últimos tiempos. Pero también encontraríamos obras veteranas de gran mérito que conservan aún la frescura y actualidad de sus enseñanzas. Entre unas y otras citamos sólo tres que subjetivamente creemos son importantes y abren camino para estudios más profundos en estos temas: Blum, W. J., y Kalver, H., *The uneasy*

Ahora bien: el sistema tributario progresivo que desde el primer momento se nos presenta en teoría como casi único, plantea inmediatamente acres discusiones sobre su efectividad práctica por los efectos secundarios que puede producir, perjudiciales en la vida económica total de la nación y especialmente para el fomento de un ulterior desarrollo y elevación del bien común en su conjunto. Hay algo o mucho de verdad en la realidad de estas consecuencias derivadas, pero también es cierto que al analizarlas con seriedad se observa en seguida el apasionamiento con que muchas veces se tratan esas derivaciones, fácilmente comprensible al considerar la clase de personas que pueden ser más afectadas directamente por la recaudación fiscal progresiva. Ni siquiera los mismos razonamientos técnicos se libran de esa toma inconsciente de posición previa que después va tñiendo de un determinado color las afirmaciones subsiguientes. Lo peor es que en bastantes ocasiones resulta difícil separar el trigo de la paja, sobre todo en la complejidad de las circunstancias concretas. Y, sin embargo, hay que hacer el intento con el mínimo de honestidad, aceptando la posibilidad de error, un margen defectuoso y la inevitable distancia entre el puro idealismo y el sano realismo.

Efectivamente, hay implicaciones políticas y sociales de gran envergadura en la progresividad tributaria, independientes totalmente y ajenas a la misma redistribución.

Veamos, de todas formas, las razones técnicas más salientes en pro y en contra de la progresividad, prescindiendo, en lo posible, de las implicaciones aludidas.

a) La progresividad tributaria por su misma esencia, teniendo en cuenta los estímulos que mueven al trabajo humano y la psicología total del hombre y del contribuyente en particular, paraliza o, al menos, obstaculiza seriamente el desarrollo económico porque hiere el ciclo normal de la economía doblemente:

1. En la producción, ya que perturba la orientación profesional y laboral de los ciudadanos que deben dirigir sus actividades fuertemente condicionados por los efectos secundarios de la misma progresividad fiscal. Esto en cuanto al elemento trabajo. Pero dentro de la misma producción el elemento capital se ve fuertemente influenciado porque una verdadera progresividad impide la capitalización necesaria para el desarrollo, sea cual fuere el sistema económico que se piense (libre o socializante de una u otra forma o intensidad). Además, se desvía el capital hacia cauces productivos no tan necesarios para el bien común nacional, mientras que se detrae de los verdaderamente

case for progressive taxation, Chicago (1953); Neumark, F., *Problemas de la progresión del impuesto*, en Problemas Económicos y Financieros del Estado intervencionista, Madrid (1964); Plasschaerts, M. S., *La redistribution des revenus par l'impôt*, ensayo en las Conferencias de l'Ecole Supérieure des Sciences Fiscales, en Répertoire Fiscal, enero-marzo (1959).

útiles y de mayor urgencia⁹; todavía podemos señalar aquí como impacto importante la pérdida del estímulo laboral y capitalístico, sobre todo cuando los tipos son elevados y suponen prácticamente una confiscación más o menos total de la renta del trabajo o capital. Consciente o inconscientemente se llega a la formulación de que no merece la pena trabajar por una retribución tan fuertemente gravada.

2. En el consumo, que también queda lesionado, porque se reduce automáticamente la oferta de una serie de productos y porque se va enrareciendo paulatinamente el ambiente competitivo al irse concentrando las empresas productoras cada vez en menos manos, precisamente en las más poderosas que pueden resistir la fuerte presión de la progresividad o las que han tenido menos escrúpulos o más astucia para eludir el pago y defraudar, aprovechándose de circunstancias concretas que otros competidores no pueden o no quieren utilizar¹⁰.

b) La progresividad tributaria, por lo dicho, se ve que tiene—según sus oponentes—otra raíz que la meramente económica o distributiva: es más bien política y no hace nada más que alimentar la irresponsabilidad en este campo. Se trataría de un procedimiento demagógico que recoge y da carta de naturaleza a la envidia, cubriéndola con el manto de la redistribución equitativa. Precisamente ataca a otro de los principios distributivos anteriores, que ella misma propugna, a saber: el que sostiene que a cada uno según su capacidad, a cada uno según su productividad. Sin necesidad de mayores explicaciones se ve pronto por dónde discurre esta dificultad contra la progresión tributaria.

c) Por último, otro de los inconvenientes radicales contra este medio redistributivo se pone en la administración y complejidad del sistema recaudatorio que exige. Costoso y complicado. Por lo tanto, contrario a los principios elementales de la técnica recaudatoria, que nos enseña la ciencia tributaria.

No cabe duda que los argumentos enunciados contra la progresividad son fuertes, y eso teniendo en cuenta que tan sólo hemos seleccionado algunos: los considerados como más típicos.

Han tenido además la fortuna de que las refutaciones no han sido todo lo contundentes y profundas que se hubiera requerido para desacreditar el ataque contra la progresión. De esta forma parece que el combate ha sido declarado nulo técnicamente en un primer encuentro. Tal resultado neutral no es precisamente la mejor recomendación para dictaminar subsiguientemente desde el punto de vista moral.

Sin embargo, no todo está dicho con la exposición de estas dificultades. Y es que la progresividad no debe ser considerada nunca de

⁹ Sin pretender relacionarlo totalmente con el tema que nos cupa, podemos, de todas formas, citar como ejemplo doméstico lo sucedido, en parte, en el famoso artículo 60 de la Ley de Reforma Tributaria: el capital abandona las inversiones mobiliarias muy controlables y controladas fiscalmente para encauzarse hacia la propiedad inmobiliaria menos fiscalizables, con las tremendas especulaciones de los solares, carestía de vivienda y falta de alojamientos.

¹⁰ Llega a arrastrar consigo y a producir, además, carestía, inflación y escasez.

manera única, desde el punto de vista económico ni hacendístico tan sólo. Al menos la progresividad que pretenden nuestros tiempos con el espíritu que se desea la anime. Es la equidad vertical la que la reclama para resolver un estado injusto, considerándola como medio eficaz para reducir las desigualdades enormes que se dan concretamente. Entonces es claro que no podemos dejar de relacionar la progresión impositiva con la política social y económica y los puntos más débiles que ocupan el primer plano en las dificultades se dulcifican extraordinariamente ante horizontes más amplios que los estrictamente económico-financieros. Adquieren su verdadero sentido y se vuelven a favor de la misma progresividad, indicando en qué dirección y cuál es el sentido complejo en que se la defiende y se la desea. No resulta extraño descubrir implicaciones políticas puras girando alrededor, pero ya explicables. En una palabra: la progresividad debe ser juzgada de acuerdo con su fin de medio distribuidor de una riqueza injusta y escandalosamente repartida; no como bien técnico en sí de la Economía de la Hacienda, sino como un bien mayor, que entonces echa raíces normales fácilmente y se rige por la prudencia político-social compleja y flexiblemente dinámica.

La progresividad fiscal debe, además, incluso dentro del campo técnico-económico, considerarse no sólo aisladamente para conseguir la redistribución equitativa, sino relacionándola con la proporción ortodoxa entre los diversos ingresos presupuestarios, directos e indirectos, y también con el gasto, que resulta un medio altamente eficaz para el mismo fin de la redistribución.

Y, por último, debe tener en cuenta el grado de desarrollo económico de cada país, puesto que parece como una constante histórica fiscal que los países más adelantados y desarrollados son precisamente los que tienen un sistema tributario más progresivo en su conjunto, e incluso en los detalles, mientras que las naciones más pobres ostentan sistemas menos progresivos o francamente regresivos. El salto no se puede hacer en un instante, y poco a poco, pero con constancia y sin cesar, ha de darse vuelta a la situación fiscal peyorativa, poniendo en juego la prudencia política múltiple.

PROGRESIVIDAD EN DETERMINADOS IMPUESTOS

En general, una vez aceptado el valor que tiene la progresividad como medio redistributivo de riqueza, hay que descender un poco más al detalle para analizarla en determinados impuestos, que pueden ser más útiles para el fin que se pretende cuando se les organiza progresivamente. Algunas de esas particularidades quedan ya indicadas en líneas más arriba. Pero es conveniente alguna palabra más sobre las ventajas e inconvenientes específicos.

a) *En el impuesto sobre rentas
trabajo*

Ha de darse como medio redistributivo, pero técnicamente debe tenerse muy en cuenta las razones opuestas que pueden neutralizar bienes mayores. En realidad ha de estar insertado en el conjunto del impuesto personal sobre la renta en el que la progresividad atenderá a las diversas partidas que pueden engrosar el total. Así, por ejemplo, la Ley de Reforma Tributaria española incluye dentro del impuesto general sobre la renta, y a cuenta del mismo, la contribución rústica y pecuaria, la urbana, los rendimientos de trabajo personal, las rentas del capital y el impuesto sobre actividades y beneficios comerciales e industriales.

Como se ve, si en alguna ocasión, aquí es donde más se debe atender a la progresividad en conjunto que a cada una de las facetas y sumandos. Piénsese solamente que uno de los impuestos a cuenta es precisamente el de la contribución rústica y pecuaria.

Concebidas todas las partidas como un todo, la progresividad exigiría un mínimo exento revisable fácilmente, de acuerdo con la circunstancia económica concreta del nivel de vida, coste de la misma, oscilación de precios, etc. Y, justamente señalado ese mínimo exento móvil, tipos verdaderamente progresivos y no sólo proporcionales sobre el conjunto de la renta totalizada por los sumandos mencionados.

Tanto las partidas a cuenta como el total quedan clasificadas entre los impuestos directos, los más aptos para efectuar una redistribución apoyándose en los mismos.

Sería utilizable el conjunto para lograr un equilibrio mayor entre la agricultura y su retribución con la industria y servicios. Y también entre los elevados ingresos y los más débiles, aunque siempre teniendo en cuenta que los ingresos por el trabajo personal psicológicamente pueden ser los más sensibles para los efectos secundarios y la pérdida de estímulo a la que se hizo referencia anteriormente.

b) *En el impuesto sobre el patrimonio*

El patrimonio puede ser uno de los elementos para medir la capacidad contributiva de las personas. Y su utilización como redistribuidor de la riqueza puede tener también destacable importancia, a pesar de que muchas veces teóricamente podría acercarse mucho la verdad hasta la afirmación de que no es tan importante una redistribución de la propiedad cuando hay una perfecta distribución de rentas. Sin embargo, en la práctica va a resultar imposible que se dé ésta cuando existan concentraciones patrimoniales enormes al lado de numerosas personas que no son propietarios en lo más mínimo. En realidad, la doctrina social de la Iglesia, y el más elemental sentido común, propugnan la difusión de la propiedad y más en las actuales circunstancias de socialización, para defender la misma independencia y dignidad de la persona humana.

Por eso hay que considerar el valor tributario redistribuidor inci-

diendo sobre el patrimonio. La labor redistribuidora del impuesto no es total ni completa si se limita sólo a las rentas.

Y es lógico; porque en la hipótesis de dos personas con la misma renta, pero con diferente patrimonio, se dan diferencias de posición económica y social. Efectivamente, la que posea un patrimonio dispone de una reserva para el gasto, no tiene tanta necesidad de ahorrar para previsibles necesidades futuras, socialmente es mejor considerada y psicológicamente se halla más segura ante posibles acontecimientos futuros.

Por eso resulta claro que, desde el punto de vista técnico de la redistribución, también el patrimonio gravado puede y debe ser medio para realizarla, al menos como complemento del impuesto de la renta.

c) *En el impuesto sobre las sucesiones*

Considerado generalmente como impuesto directo, tiene características peculiares que lo distinguen netamente de los más impuestos en cualquier sistema fiscal. Quizá la primera es que los bienes adquiridos por sucesión no suponen esfuerzo y riesgo en el adquirente, propiamente hablando, sino que se obtienen en forma gratuita. Precisamente esta nota debilita, e incluso llega a anular casi totalmente, las razones contra la progresividad cuando se trata de este impuesto.

Efectivamente, los motivos psicológicos que puedan redundar en una falta de estímulo no se pueden dar aquí, aparte de que en cierto modo, por el contrario, son fomentados porque el presunto testador y el posible heredero preferirán, con las riquezas patrimoniales, realizar un empleo social y personalmente más útil a su tiempo. Se pide técnicamente, sin embargo, una consideración especial para unos mínimos exentos generosos, que no fomentarán, desde el punto de vista de la redistribución, un peor reparto de la riqueza nacional. Y de esta forma quedarán respetados también los lazos afectivos con el patrimonio familiar tradicional para cada uno, sin mayor perjuicio en el conjunto; no se destruirán pequeños capitales, ni se restringirá más de lo debido la necesaria difusión de la propiedad.

d) *El impuesto sobre el lujo*

Técnicamente se está de acuerdo que en este tipo de tributación puede y debe manifestar la progresividad con intensidad mayor. Se trata ya de un impuesto indirecto, y por eso más delicadamente peligroso en el manejo, con el fin redistributivo. Por una parte, ha de gravarse los bienes o servicios que en realidad, por su costo o características propias, son utilizados por las personas de mejor nivel económico, por encima de las necesidades medias vitales; además, de tal forma que en el conjunto presupuestario los ingresos que se obtengan por este impuesto sean realmente apreciables, porque de otra forma la potencia redistribuidora sería prácticamente nula por mucho que se gravasen los bienes y servicios realmente lujosos.

Por eso, precisamente en países pocos desarrollados, a pesar de que se necesite más enérgicamente una redistribución de bienes, este impuesto puede ser un arma de dos filos. Los artículos y el consumo lujoso de clases elevadas por mucho que se graven no suponen impacto notable en el conjunto. Si a la vista de este lánguido resultado el legislador se decide extender el campo de los servicios u objetos gravados, fácilmente el impuesto sobre el lujo pierde su matiz redistribuidor para convertirse precisamente en lo contrario, desde este punto de vista; es decir, en un impuesto sobre el consumo, francamente, regresivo.

Se insiste técnicamente, y con razón fundada, al hablar de este impuesto en una relatividad del mismo al relacionarle con los objetos gravados. Y es que a medida que una comunidad política va ascendiendo de nivel sus ciudadanos desean y deben disfrutar de mayor número de objetos de consumo, que antes podían muy bien ser calificados de lujosos, pero que con la elevación van llegando o deben llegar a ser disfrutados por un porcentaje elevado de la población, considerándolos ya como necesarios y no como lujosos.

En cuanto a los tipos impositivos, la prudencia debe regir igualmente en las disposiciones fiscales que se den, supuesto siempre el enfoque redistributivo. Porque si se elevan inconsideradamente tales tipos puede suceder que el consumo se debilite notablemente, con perjuicio de la rama industrial interesada en su fabricación, y llegar a una crisis, al menos parcial, con la subsiguiente disminución de puestos de trabajo, precisamente necesarios en aquella comunidad en desarrollo.

Una última dificultad importante es la posible repercusión de este tipo de impuesto. En sí, como decimos, la técnica tributaria nos afirma que el impuesto sobre el lujo puede ser eficiente; pero también queda afirmado su carácter de impuesto indirecto. Resulta entonces que su repercusión puede darse fácilmente y no se pague por el consumidor económicamente potente, sino por el fabricante o, más difícilmente, pero también posible, por otras personas que intervienen en el proceso de fabricación del objeto gravado o en las actividades del servicio que debe tributar. No cabe duda que se recaudará para los presupuestos nacionales, pero la faceta redistribuidora que se perseguía queda totalmente difuminada, cuando no vuelta contra sí misma regresivamente.

e) *El impuesto sobre el gasto personal*

Se ha estudiado también técnicamente este impuesto desde el ángulo de la redistribución. Quizá a primera vista parezca extraño. Pero es preciso afirmar enseguida que se hace como posiblemente complementario, en el papel de redistribuidor, a los impuestos sobre la renta, ingresos sucesorios, y sobre el lujo. Nada más. Y también con algunas de las dificultades que se encuentran estudiadas por los técnicos fiscales en el impuesto sobre el lujo.

Este impuesto pretende gravar la totalidad del gasto que determinado contribuyente ha realizado en un ejercicio fiscal, independientemente de las fuentes de ingresos que ha utilizado para realizar dichos gastos.

Y en seguida hay que relacionarlo con la renta, con el ahorro y con las consideraciones de la imposición indirecta en general. El especialista en ciencia financiera encontrará especulativamente muy pronto los matices diferenciadores, pero, como siempre, hay que considerarlo en su capacidad redistributiva, para ver si realmente la poseen y en un grado suficiente que merezca la pena su implantación con nuestro fin.

Intentando un resumen comparativo, creemos que encontramos aquí precisamente lo contrario a lo que se dijo hablando del impuesto sucesorio como redistributivo. La progresividad en éste veía anularse o debilitarse los inconvenientes teórico-prácticos que se la reprochan; pero en la tributación sobre el gasto, considerada redistributivamente, las dificultades y los inconvenientes se agrandan, sin que por ello desaparezcan totalmente las ventajas, que habrán de ser utilizadas sólo en el grado en que permanezcan, muy variable según las circunstancias.

El impuesto del gasto personal como redistributivo no ha tenido aún suficiente contrastación práctica en la realidad para ver si se confirman o no los inconvenientes teóricos. Por ello, las afirmaciones hay que hacerlas con cierta reserva y en un plan de expectativa hasta que haya congruentes experiencias reales.

Y para cumplir con total sinceridad en este punto es necesario expresar que los propugnadores de este impuesto específico, en plan de redistribución, lo consideran de una eficacia mayor frente a otras posibilidades. La razón primordial la colocan en el objeto impositivo, el gasto, del que sostienen que es más concorde con la equidad distributiva, incluso que el mismo tributo sobre la renta, porque ésta no recoge toda la capacidad de los contribuyentes, como lo puede hacer el impuesto sobre el gasto al quedar excluidos en aquél conceptos que no se corresponden con la definición de renta o, sencillamente, que por tradición política, intereses creados o presión de grupos, han sido excluidos en forma positiva.

Las razones en pro y en contra de esta manera impositiva no se agotan con las insinuadas, sino que las prolongan los tratadistas a lo largo de abundantes páginas. Creemos que, precisamente, porque hay una oscuridad en el punto de partida. Lo interesante sería conocer si se debe a algo intrínsecamente inherente a este tributo como redistributivo o sólo porque en teoría aún se ha estudiado poco desde este aspecto y, en la práctica, no ha sido experimentado lo suficientemente, con lo que la esperanza de mayor luz para una recomendación técnica más afirmada no se habría perdido todavía totalmente.

De forma que podemos concluir al llegar a este punto: *El impuesto, como redistribuidor de riqueza y de renta, es aceptable desde el punto de vista técnico por la ciencia económica y financiera, al apo-*

parle en la equidad vertical, que reclama espontáneamente la progresividad impositiva. Dicha progresividad:

a) Al menos debe darse en el conjunto el sistema tributario de que se trata.

b) Puede producir efectos secundarios perniciosos, que previamente hay que considerar y evitar.

c) Este aspecto negativo depende muchas veces del grado de desarrollo económico de la comunidad política correspondiente o de la coyuntura especial por la que se esté atravesando momentáneamente, por lo que las afirmaciones no pueden ser totalmente absolutas; y

d) Hay que tener en cuenta la capacidad especial de cada uno de los impuestos singulares para el fin redistributivo y las apreciaciones técnicas que de cada uno de ellos se da en este aspecto, y más en concreto la ventaja de los impuestos directos sobre los indirectos para un mejor reparto, hablando en general.

CONSIDERACIONES MORALES

Quedan desarrolladas en las páginas anteriores unas realidades y unas ideas.

1.º Realidad de una distribución francamente injusta.

2.º Necesidad de remediar semejante injusticia.

3.º Existencia de un manojo de medios técnicos que pueden contribuir a la más justa redistribución.

4.º Importancia del impuesto como medio redistribuidor con sus ventajas e inconvenientes, desde el punto de vista técnico; y

5.º Ventajas e inconvenientes de algunos impuestos concretos, desde el ángulo de su capacidad, como medios redistributivos.

Este complejo de conclusiones ha de pasar ahora a la Teología Moral, reclamando una valoración desde este campo. Efectivamente, la Moral hace acto de presencia en el último lugar de la nueva problemática que se vaya planteando, puesto que su misión ha de ser valorar para el foro de la conciencia los demás aspectos y datos, incluidos los económicos y los jurídicos, que, por lo tanto, han de conocerse de antemano¹¹.

Más aún; moralmente se debe fallar con un conocimiento de las circunstancias y de los aspectos técnicos que tienen que venir dados previamente por los especialistas en la materia, como pueden ser en este caso economistas, hacendistas y sociólogos. Nunca el moralista, como tal, se podría arrogar competencia propia en esos campos. Esto se acepta más fácilmente cuando se trata de dilucidar moralmente algún aspecto médico desde el ángulo moral. Se escucha siempre y se espera la voz de la medicina. Bastaría para probar esta posición los

¹¹ Cfr. Hamel, E., *L'usage de l'Écriture Sainte en Théologie Morale*, en *Gregorianum*, 47 (1966), 69.

pasos que se están dando en estos últimos meses en el intento de buscar la conclusión moral en el uso de anticonceptivos. Reuniones y dictámenes de una Comisión con grupos especializados en los diversos aspectos que se hallan involucrados en el problema; entrega de las conclusiones al Papa y la espera de la última palabra autorizada en nombre de la Teología Moral, que tendrá en cuenta todo lo que técnicamente se le expone para el fallo acertado en la norma de conducta a seguir.

En nuestro caso sucede algo semejante. Pero con una disparidad considerable. No se ha reunido oficialmente ninguna Comisión que dictaminará técnicamente en nombre de la Iglesia para después fallar autorizadamente en los aspectos morales de la redistribución de la riqueza por medio del impuesto.

Y por eso tenemos:

a) Pareceres de los especialistas que han estudiado el tema independientemente del aspecto moral y sin pensar en él. Estos pareceres técnicos demuestran al moralista una preocupación seria y continuada, especialmente intensa en este siglo, con la previsión fácil de que continuará en lo sucesivo, quizá más arduosamente. Además, ciertas discrepancias notables en la apreciación del valor distributivo del sistema tributario en su conjunto y de algunos de sus impositivos específicas más en concreto y que quizá puedan irse limando con el transcurso de los años, para llegar a una conclusión pericial más unánime.

Por lo tanto, el moralista ha de actuar sobre conclusiones aún no definitivas y sometidas a una evolución, lo que hará que esa provisionalidad repercuta necesariamente con una paralela provisionalidad moral, porque lo que se juzga es variable y sujeto a mutación.

Pero, además de la provisionalidad, los dictámenes técnicos que lleguen al campo moral adolecen de un relativismo originado en las distintas circunstancias económicas y de desarrollo, de forma que lo que pueda ser útil en una de ellas resulte perjudicial o menos conveniente en otra; lo que en una situación sea un bien resulte en otra con efectos contraproducentes para el fin redistributivo.

En consecuencia, no nos debe extrañar que tal relatividad reaparezca en las conclusiones morales.

b) Propiamente específicos, la Teología Moral como Teología tiene pocos principios orientadores en el aspecto tributario redistribuidor. Es problema nuevo que no se presentaba en la civilización de hace dos mil años, por lo que no nos debe extrañar el silencio explícito en las fuentes de la revelación sobre este tema.

Hay que aproximar a este aspecto concreto de la tributación los principios morales generales sobre la obligación tributaria, y que, en otra ocasión, sintetizamos en tres puntos:

1. Las leyes tributarias justas son obligatorias en conciencia.
2. El contribuyente debe rectificar en lo posible su propia inclinación al fraude y operando sobre ella con razones adecuadas, ende-

rezarla lo más posible hasta lograr un cambio de mentalidad lo más próximo a lo objetivamente justo en sus deberes tributarios; y

3. Reconstruir la mutua confianza entre las relaciones estado-contribuyente con la correspondiente información a nivel medio de los motivos por los que se exige el tributo, el destino que se le da, humanismo y rapidez en la administración y pocos y sencillos, pero eficaces, preceptos tributarios¹².

c) La cuestión moral no queda totalmente aclarada en este punto con lo dicho en los dos anteriores. Con tanta insistencia, y ciertamente con más necesidad que en cualquier otra problemática moral, se puede preguntar el papel que debe desempeñar la ley natural, ciertamente elevada en el cristiano. Ante la exigencia natural redistributiva por el destino de los bienes materiales de la creación, es el hombre el que ha de disponer los medios que le parezcan mejor. Y éstos tendrán que aplicarse y cumplirse, respectivamente, con la prudencia necesaria en cada caso. Llenar la laguna de esta forma no es más que seguir el mismo recurso que San Pablo nos presenta en sus cartas cuando no encuentra norma revelada para la situación moral que se le plantea a las primitivas comunidades cristianas. Este recurso es una rica cantera. Y así, en concreto, resolvió San Pablo la conducta a seguir en multitud de situaciones domésticas¹³.

d) Importancia especial por las repercusiones secundarias, que técnicamente se nos dice pueden producirse en la tributación progresiva, adquieren los clásicos principios morales del doble efecto y del mal menor.

e) Pero en cualquier hipótesis quedarán siempre campeando, como alma necesaria en toda construcción de una moral tributaria redistributiva, aquellas palabras: «El que tuviere bienes de este mundo y viendo a su hermano pasar necesidad le cierra sus entrañas, ¿cómo mora en él la caridad de Dios? Hijitos míos, no amemos de palabra ni de lengua, sino de obra y de verdad. En esto conoceremos que somos de la verdad, y nuestros corazones descansarán tranquilos en El, porque si nuestro corazón nos arguye, mejor que nuestro corazón es Dios, que todo lo conoce»¹⁴.

Por este camino hay que dar todavía muchos pasos decididos. Porque el espíritu que nos revela el versículo transcrito tiene cabida ancha en la desigualdad de nuestros tiempos con relación a las riquezas, aunque, lógicamente, esté reclamando la correspondiente adaptación, considerando los adelantos de las ciencias económicas y financieras, sus criterios y la necesidad del acoplamiento con la Teología Moral, si se desea conseguir algo prácticamente eficaz en el mundo de los bienes materiales y en el invisible sobrenatural de la conciencia interior que liga y desliga, obliga y libera a la luz de la justicia—con cualquier denominación—y de la caridad.

¹² Cfr. FOMENTO SOCIAL, 73 (1964), 23, 27 y 32.

¹³ Schüller, B., *Morale et Droit naturel*, en «Nouvelle Revue Théologique», 88 (1966), 454 s.

¹⁴ I Jo 3, 17-20.



El compromiso temporal se sitúa claramente en el plano de las acciones que "los cristianos, aislada o asociadamente, llevan a cabo a título personal, como ciudadanos, de acuerdo con su conciencia cristiana".

III. RAIZ ECLESIAL DEL JUICIO POLITICO COMPROMETIDO

Todo este estudio está montado sobre la distinción—hecha en la primera parte¹—entre los dos tipos de sujetos del juicio político cristiano, es decir, la *Iglesia misma como unidad y cada uno de los fieles*. Al primero de ellos dedicamos ya la segunda parte²; para el segundo estaba anunciada esta tercera. Sin embargo, hay un problema previo, que entonces sólo fue tocado muy brevemente³ y que necesita una mayor explicación: el del arraigo del segundo sujeto en el primero, arraigo que hace que la acción comprometida de los seglares pueda llamarse verdaderamente acción eclesial, sin por ello confundirla con la acción de la Iglesia como unidad. Vamos a dedicar, por lo tanto, en este número a preguntarnos qué papel desempeña y qué puesto ocupa el «compromiso político» en la vida de la Iglesia.

Haremos esto desde dos puntos de vista.

A) En primer lugar, desde un punto de vista más bien teórico, en el que aludiremos a la fundamentación teológica que el Vaticano II nos ofrece para justificar y clarificar el «compromiso temporal». Respecto a él, el juicio y compromiso político de los cristianos es sólo un caso particular.

B) En segundo lugar, desde un punto de vista más práctico, que insiste en las consecuencias que de esa visión teológica se derivan para

* Doctor en Teología, licenciado en Ciencias Políticas, perito conciliar.

¹ REVISTA DE FOMENTO SOCIAL, 83 (1966), 240-46.

² Id., 246 y sigs.

³ Id., 245.

el actuar comprometido de cada cristiano. Con otras palabras: esa segunda serie de reflexiones estará dedicada a la espiritualidad del compromiso.

Para que desde el primer momento nos situemos de un modo vital en el centro de la cuestión, *comencemos por estas dos afirmaciones* que forman su núcleo, expresan su problemática y le sirven de fundamento:

1.º *La política* propiamente tal—la acción política en contraposición a la teoría, ciencia o «doctrina política»—se sitúa siempre *en el terreno comprometido de la decisión*. Todo lo demás es previo, por mucha importancia que tenga y por mucho que influya en la misma decisión. Esta decisión es siempre histórica y concreta: es decir, enmarcada en un «aquí» y un «ahora», que ni siquiera depende, en la mayoría de los casos, del que toma la decisión; es el mismo ritmo de los acontecimientos el que enfrenta al político ante decisiones concretísimas y complejas. La decisión política es así algo obligado; no decidir es ya una forma de hacerlo y puede tener tantas consecuencias como una acción positiva. Pero, además, las decisiones políticas hay que considerarlas siempre, no sólo en sí mismas y en sus efectos inmediatos, sino con toda la constelación de efectos que una medida concreta cualquiera lleva consigo. Al emplear el poder político no basta considerar un determinado efecto que de ese empleo se derive; es preciso atender al cambio que con ello se opere, a la larga y a la corta, en el conjunto de la sociedad. La política opera sobre la totalidad y ha de considerar todos los aspectos a la vez. Un ejemplo trivial, pero suficiente para entender lo que pretendemos decir: no bastaría estar convencido de la valiosidad intrínseca y de la eficacia directa de unas medidas de promoción social de sectores menos atendidos, o incluso injustamente relegados, p. ej., la agricultura, para que esas medidas sean realmente políticas. Es preciso preguntarse si tal vez será necesario para llevarlas a cabo—dada la limitación de recursos—desatender algo a otros sectores y qué ocurrirá si esos sectores retiran entonces su apoyo al poder constituido. El buen político tiene que considerarlo todo a la vez, tiene que «saberse las todas». Ello convierte a la política en el difícil arte de lo concreto por excelencia, de lo «concreto total», que tiende a ver el conjunto en cada detalle y todos los detalles en el conjunto.

2.º Pues bien: de *esta política* así entendida afirmamos ahora que *forma parte del quehacer cristiano*. Con otras palabras, que la existencia cristiana (al menos la del seglar) tiende a adquirir una dimensión propiamente política y comprometida. No se podría decir que la Iglesia está cumpliendo adecuadamente, durante su peregrinar en la tierra, su misión, si de su influjo en el mundo y en primer lugar sobre los cristianos no se derivan actividades y acciones políticas conscientes y concretas en el sentido explicado. Advirtámoslo bien: no decimos que la Iglesia como tal y como unidad haya de adoptar esas actitudes y decisiones políticas concretas, sino sólo que había que pensar que ella no está cumpliendo plenamente su misión, si de hecho los *cristianos* no se sienten llamados por su influjo a comprometerse en el terreno político. Ese compromiso es, por lo tanto, un compromiso cristiano—no sólo ciudadano—y, según vimos en la segunda parte⁴, constituye un desenvolvimiento de la Iglesia y una manifestación de ella aunque no sea

⁴ Id., 241-42.

adecuada y unívocamente deducible de su actividad y doctrina común garantizada y dirigida por la Jerarquía.

La última afirmación nos muestra qué lejos van a estar estas concepciones de un clericalismo político o de una politización de la Iglesia como institución. El Vaticano II apunta más bien hacia un proceso de despolitización de la Iglesia como institución y como conjunto unitario, al mismo tiempo que hacía una acentuación de la importancia política, y en general de lo temporal, como valor cristiano ante el que los miembros de la Iglesia no pueden quedar indiferentes. Entendemos aquí por Iglesia esa realidad vital presente en este mundo que, aunque sostenida y parcialmente expresada en la institución, no se agota en ella.

A) REFLEXIONES TEOLOGICAS SOBRE EL COMPROMISO TEMPORAL Y POLITICO DE LOS CRISTIANOS

I. CONCEPTO DE LA IGLESIA QUE SIRVE DE FUNDAMENTO.

La doctrina conciliar ha supuesto un claro corrimiento de acentos en los elementos que constituyen la *noción de la Iglesia*. Este corrimiento de acentos está llamado a corregir profundamente, al menos la imagen popular—dejemos ahora a los teólogos—que de la Iglesia se tenía.

La Iglesia, para la mayoría de los cristianos, era el Papa, los obispos, «los curas». La palabra Iglesia se empleaba, y se sigue empleando, sobre todo en frases como estas: «la Iglesia ha dicho», «la Iglesia manda», «hay que obedecer a la Iglesia», etc. La pertenencia del seglar a la Iglesia se pensaba si acaso como una incorporación pasiva o, a lo más, como el ejercicio de una actividad complementaria de colaboración y ayuda. El seglar se concebía como una especie de prolongación, sin fisonomía propia, de ese núcleo esencial de la Iglesia que está constituido por el clero.

Esa mentalidad necesitaba de un *doble correctivo*:

a) En primer lugar hacía falta poner en relieve el *papel propio del seglar en la Iglesia*, como miembro del pueblo de Dios, contradistinto de sus miembros jerárquicos; miembro, además, cuya definición no podía agotarse en la nota negativa de no pertenecer al clero ni al estado religioso. La nota positiva que le caracteriza, lo que constituye el carácter «propio y peculiar de los seglares» en cuanto componentes del pueblo de Dios es, según la constitución dogmáticas sobre la Iglesia, su «carácter secular»⁵.

⁵ «A los seglares pertenece por propia vocación buscar el reino de Dios tratando y ordenando según Dios los asuntos temporales. Viven en el siglo, es decir, en todas y cada una de las actividades y profesiones, así como en las condiciones ordinarias de la vida familiar y social con las que su existencia está entrelazada. Allí están llamados por Dios a cumplir su propio cometido, guiándose por el espíritu evangélico, de modo que, igual que la levadura, contribuyan desde dentro a la santificación del mundo [...] A ellos muy en especial corresponde iluminar y organizar todos los asuntos temporales a los que están estrechamente vinculados, de tal manera, que se realicen continuamente según el espíritu de Jesucristo y se desarrollen y sean para la gloria del Creador y Redentor. 31, 2.º

Notemos que este carácter secular constituye el distintivo del seglar y forma parte de su definición en cuanto miembro del pueblo de Dios. La *secularidad* queda así asumida (el cómo lo veremos más adelante) en lo eclesial. De este modo el mismo concepto de Iglesia se enriquece. Así como la Iglesia es esencialmente jerárquica, por contar con miembros jerárquicos (con su misión específica), así también la Iglesia es, en un cierto, pero verdadero sentido secular, temporal y el «secularismo», el «temporalismo»⁶.

La Iglesia es esencialmente aquella comunidad de salvación que necesariamente ha de contar con miembros cuya función específica, en cuanto tales, sea el actuar en el plano de lo temporal concreto y comprometido. Es así como la Iglesia adquiere necesariamente, a través de la misión específica que muchos de sus miembros están llamados a desempeñar, una dimensión política en el sentido más estricto de esta palabra.

b) La segunda corrección de matiz, que necesita la imagen de la Iglesia, consistía en *evitar el exclusivismo* que trae consigo, tanto una concepción *clericalista* como la que acabamos de describir, como una concepción *laicalista* que el movimiento pendular de reacción tiende tal vez a constituir. Clericalismo y laicalismo inciden en el mismo defecto: la totalización de un aspecto parcial.

Para evitar ese parcialismo empequeñecedor hace falta tener en cuenta estas dos advertencias:

1.º La recta concepción de lo clerical y de lo laical en la Iglesia no debe comportar una oposición y una tendencia a la exclusión mutua. Al contrario, ambos elementos, para ser cristianos, necesitan sentirse y comprenderse como insuficientes en sí, como necesitados de la *complementariedad* del otro polo⁷. En la Iglesia el seglar necesita del sacerdote y el sacerdote necesita del seglar para lograr constituir plenamente la comunidad eclesial.

2.º Pero ello no bastaría. Estos diversos miembros se constituyen e integran en totalidad eclesial no sólo por la mutua relación de polaridad y complementariedad; es decir, no sólo en cuanto se complementan a sí mismos con lo que el otro tiene de específico y diferente. La unidad y armonía eclesial supone, además, la existencia de un *plano común*, de un terreno en el que no hay diferencias entre pastores y seglares, aunque ese plano común no agote la realidad vital de la Iglesia (I 3; 32, 2.º-4.º).

La inversión de capítulos que en el año 1964 experimentó el esquema de constitución sobre la Iglesia suponía todas estas correcciones de matiz de las que acabamos de hablar. El proyecto del año 1963⁹ anteponía sencillamente un capítulo sobre la constitución jerárquica y en especial sobre los obispos» (cap. II), a otro

⁶ Entendemos estas palabras, no en el sentido exclusivista y peyorativo en que luego las utilizaremos, sino como sinónimas de secularidad.

⁷ I 30; 32, 1.º y 2.º

⁸ I 30; 32, 2.º y 4.º

⁹ *Schemata constitutionum et decretorum de quibus disceptabitur in Concilii sessionibus. Schema constitutionis dogmaticae DE ECCLESIA*, 1963, Pars 5, págs. 23 y sgs; Pars II, págs. 5 y sgs.

«sobre el pueblo de Dios y en especial sobre los seglares» (cap. III). La Iglesia se concebía así formada fundamentalmente por la jerarquía, cuya prolongación constituía el pueblo de Dios con los seglares. En la nueva y definitiva estructura estos dos capítulos se convierten en tres: Uno sobre «el pueblo de Dios» en general (cap. II), dedicado a ese plano en el que todavía no hay distinción entre pastores y seglares; en efecto, en un nivel más profundo al de ser seglar o sacerdote está el de nuestro ser cristiano, en el que no hay diferencia entre nosotros. Sólo a continuación y sentada esta primera verdad esencial, puede seguir un capítulo específicamente dedicado a la jerarquía (cap. II) y finalmente otro dedicado a los seglares (cap. IV) en el que se los define positivamente por la nota específica y plena de contenido «de su carácter secular». Pero advertimos que una definición no se agota en aquello que señala de propio y específico; así como los pastores antes que obispos o sacerdotes son cristianos, los seglares no pueden pensarse a sí mismos sólo a través del prisma de aquello que los diferencia, sino, ante todo, por su pertenencia común al pueblo de Dios.

2. PROBLEMÁTICA DE LA «SECULARIDAD» DE LA IGLESIA.

Las dos correcciones que acabamos de apuntar al concepto clericalista de la Iglesia es preciso *aceptarlas simultáneamente* si no queremos desembocar en una situación sin salida. Si «la secularidad» de la Iglesia (es decir, la afirmación de su esencial dinamismo secular a través de sus miembros seglares) se entiende como «secularismo» (es decir, limitación del horizonte de sus preocupaciones, incluso de los mismos seglares, al plano puramente secular) no sólo se cae en una visión parcial, parecida a la del «clericalismo», sino que el mismo concepto «de secularidad eclesial» se hace contradictorio.

Veamos por qué. La secularidad o carácter secular del seglar, su plena pertenencia a este mundo, en cuanto este mundo es de algún modo contrarrestado (no opuesto) a la Iglesia, constituye según vimos la nota positiva que caracteriza al seglar como miembro del pueblo de Dios. A través de esta incorporación del seglar, sin que éste pierda su carácter de tal, más aún, con la exigencia de mantenerlo, la Iglesia introduce paradójicamente en su seno lo que no es Iglesia, introduce en sí al mundo de las realidades profanas y se capacita para cumplir un aspecto de su misión¹⁰. A través del seglar la Iglesia desborda de sus propias fronteras y se hace presente a un mundo que es distinto de ella.

Ello comporta una doble exigencia: *por un lado* es necesario que la Iglesia salga realmente de sí misma y haga incidir su vitalidad sobre un plano que no es el suyo, aunque tenga en sí misma la exigencia de colocarse en él; *por otro lado*, esa actuación de la Iglesia fuera de sus propias fronteras ha de poder llamarse verdaderamente acción eclesial¹¹. ¿Cómo concordar una verdadera «secularidad» con una

¹⁰ Sobre la amplitud con que hay que atender la misión de la Iglesia, véase lo que ya dijimos en la primera parte, pág. 245.

¹¹ «De esta forma el seglar se inserta profunda y activamente en la realidad misma del orden temporal y recibe eficazmente su parte en el desempeño de sus asuntos, y al propio tiempo, como miembro vivo y testigo de la Iglesia, la hace presente y actuosa en el seno de las cosas temporales.» AS 29, 7.º

verdadera «eclesialidad» en el influjo del pueblo de Dios sobre lo temporal? He aquí el problema.

Hasta ahora una insistencia exagerada en los aspectos específicos de la eclesialidad había mantenido excesivamente alejado al pueblo de Dios de los problemas y preocupaciones temporales. Pero la reacción en contra puede conducir al mismo resultado. La insistencia unilateral en la secularidad (el secularismo), hacen sin duda, que fijemos nuestra atención en la importancia de lo secular; pero sin que se vea por ningún lado su conexión con lo específicamente cristiano y eclesial (aquello que hace a la Iglesia distintas del mundo). Así se incide por otro camino en el mismo divorcio que se quería evitar. Este inconveniente se pretende eludir—consiguiéndolo sólo aparentemente—por un camino que presenta aún mayores dificultades: la tendencia a temporalizar absolutamente a la misma Iglesia, difuminando sus caracteres específicos, negando práctica y vitalmente su carácter trascendente y convirtiéndola en una instancia más de opciones temporales. De una Iglesia así se puede, sin duda, afirmar que está temporalizada y comprometida, pero habría que preguntarse si sigue siendo Iglesia. Además, un compromiso de este tipo tomado por la Iglesia como institución plantearía serios problemas a la misma estructura eclesial. Si el encauzamiento de ese compromiso temporal de la Iglesia se deja en manos de aquellos que el «Espíritu Santo puso para regir la Iglesia de Dios»¹², habríamos caído de nuevo en un clericalismo de la peor especie con tendencia a implantar una teocracia y dominar el orden temporal; si son los seglares los que tendrían que decidir en este terreno, instituiríamos un clericalismo invertido, un clericalismo laical. Ello sin contar que habría que dilucidar previamente qué grupos de seglares en concreto tendría que dar tónica a ese compromiso eclesial; porque, si ello no se logra, habríamos destruido la unidad de la Iglesia y, si se logra, habría que tomar partido entre varias tendencias en la Iglesia con exclusión de los demás. Son evidentes las dificultades teológicas que un «clericalismo laical de ese tipo comporta»¹³.

Excluidas ya las soluciones unilaterales y simplistas que se apoyan en la eliminación de alguno de los términos del problema, volvamos ya al único que parece su planteamiento correcto: hay que condonar una verdadera secularidad con una verdadera eclesialidad en la acción temporal del pueblo de Dios.

3. CONCORDANCIA DE «SECULARIDAD» Y «ECLESIALIDAD» A TRAVÉS DE LA DOCTRINA DE LA REALEZA DE CRISTO, PARTICIPADA POR LOS SEGLARES EN LA IGLESIA.

La constitución dogmática sobre la Iglesia concibe a ésta como «sacramento universal de salvación»¹⁴ y de la «unidad de todo el género humano»¹⁵. Esta *salvación universal* se refiere también al orden

¹² Hech. Apost. 20, 28.

¹³ Un cierto apoyo se podría encontrar a tal modo de pensar en la doctrina de la «realeza» del seglar participada de la de Jesucristo; pero ella nos servirá precisamente para resolver por otros caminos el problema.

¹⁴ I 15; 48.

¹⁵ I 1; 9. Por ello este «pueblo de Dios es empleado por Cristo como instrumento de la redención universal y es enviado al mundo como luz del mundo y sal de la tierra» (cf. Mt 5, 13-16), I 9.

temporal en el doble sentido de no excluir ninguno de los bienes de este mundo¹⁶ y en el de que tal salvación debe comenzarse a conseguir en esta vida¹⁷. Las mismas ideas se repiten y recogen en la constitución sobre la Iglesia en el mundo actual¹⁸. Sin embargo, todas estas expresiones se pueden entender como necesidad de una acción indirecta de la Iglesia en el orden temporal y no de una secularidad estricta¹⁹. Todo ello, sin embargo, no iría más lejos de lo que, a propósito de la «acción política de la Iglesia considerada como un todo unitario», hicimos en la parte anterior de este estudio²⁰. Vimos entonces que, aun en ese nivel, la Iglesia no puede ser algo desencarnado y alejado de los problemas temporales, sobre los que tiene que hacer incidir bastante de cerca su luz y su impulso²¹; pero algunas de las consideraciones allí hechas ¿no justifican además otra afirmación más atrevida en el sentido de que la misma Iglesia (aunque de un modo distinto al que corresponde a la que hemos llamado su actuación unitaria, modo que todavía está por ver) descienda a un plano verdaderamente secular, comprometido, en el que quepa la política en el sentido más estricto del término?

A esa segunda afirmación, además de las consideraciones hasta ahora hechas, nos inclina la plenitud con que el Concilio habla de la misión de la Iglesia, que incluye también el «impregnar y perfeccionar con el espíritu evangélico todo el orden temporal»²². Sin embargo, la pura afirmación no nos ilumina por dentro el problema²³. La vinculación de lo eclesial como lo secular y, consiguientemente, las características que la acción «eclesial» comprometida habrá de adoptar sólo se entiende a fondo a través de la doctrina conciliar sobre la realeza de Jesucristo y la participación de esta realeza por los seglares. Veamos esto por pasos.

a) *El señorío de Jesucristo y su influjo sobre el mundo de las realidades temporales.*—«El Verbo de Dios, por quien fueron hechas todas las cosas, hecho El mismo carne y habitando en la tierra, entró

¹⁶ Ella se refiere también al «universo entero, que está íntimamente unido con el nombre y por él alcanza su fin». I 48, 1.º

¹⁷ Aunque de un modo total sólo se alcance al fin de los tiempos «la restauración prometida que esperamos ya comenzó en Cristo [...] y continúa en la Iglesia, en la cual por la fe somos instruidos también acerca del sentido de nuestra vida temporal». I 48, 2.º

¹⁸ Sobre la finalidad escatológica, aunque ya presente y parcialmente realizada en este mundo: IM 40. Sobre la fundamentación de todo ello en la sacramentalidad arriba aludida: IM 42, 3.º; 45, 1.º

¹⁹ Tal como la indican alguna de estas expresiones: La Iglesia, cuya «razón» de ser es actuar como fermento y alma de la sociedad» (IM 40, 2.º), «llevando adelante su propia finalidad salvífica, no sólo comunica al hombre la vida divina, sino que además en cierto modo difunde su luz refleja sobre el universo mundo, sobre todo curando y elevando la dignidad de la persona humana, consolidando la estructura de la sociedad y dotando a la actividad diaria de los hombres de un sentido y significación más profunda». IM 40, 3.º

²⁰ Págs. 246 y sgs.

²¹ Págs. 250-254.

²² AS 5.

²³ Algo acercan las reflexiones aludidas más arriba (págs. 245) sobre la misión de la Iglesia, pero no llegan tampoco al fondo de la cuestión.

como hombre perfecto en la historia del mundo, asumiéndola y recapitulándola en sí mismo»²⁴. El mismo Cristo «hecho obediente hasta la muerte y, en razón de ello, exaltado por el Padre (cf. Phil. 2, 8-9) entró en la gloria de su reino; a El están sometidas todas las cosas hasta que El se someta a sí mismo y a todo lo creado al Padre para que Dios sea todo en todas las cosas» (cf. 1 Cor. 15, 27-28)²⁵. Por ello, «el Señor es el fin de la historia humana, el punto de convergencia hacia el cual tienden los deseos de la historia y la civilización, centro de la humanidad, gozo del corazón humano y plenitud total de sus aspiraciones»²⁶.

Pues bien: «este Cristo al que le ha sido dada toda la potestad en el cielo y en la tierra, constituido Señor por su resurrección, obra ya por la virtud de su espíritu en el corazón del hombre, no sólo despertando el anhelo del siglo futuro, sino alentando, purificando y robusteciendo también con este deseo aquellos generosos propósitos con los que la familia humana intenta hacer más llevadera su propia vida y someter la tierra a ese fin»²⁷ (IM 38, 1.º). Ambas aspiraciones (anhelo del siglo futuro y deseo de hacer más llevadera esta vida) no se contradicen, sino que se complementan y se sostienen mutuamente²⁸. Ahora bien: «los dones del Espíritu Santo son diversos: si a unos llama con el anhelo de la morada celeste a dar testimonio y a mantenerlo vivo, en la familia humana, a otros les llama para que se entreguen al servicio temporal de los hombres y así preparen el material del reino de los cielos»²⁹.

²⁴ IM 38, 1.º

²⁵ I 36, 1.º

²⁶ IM 45, 2.º El texto sigue así: «El es aquel a quien el Padre resucitó, exaltó y colocó a su derecha, constituyéndolo juez de vivos y muertos. Vivificados y reunidos en su espíritu caminamos como peregrinos hacia la consumación de la historia humana, la cual coincide plenamente con sus amorosos designios: *Restaurar en Cristo todo lo que hay en el cielo y en la tierra*» (Eph 1, 10). Véase también este texto: «La clave, el centro y el fin de toda la historia humana se hayan en su Señor y Maestro. Afirma además la Iglesia que bajo la superficie de lo cambiante hay muchas cosas permanentes, que tienen su último fundamento en Cristo, quien existe hoy, ayer y para siempre. Bajo la luz de Cristo, imagen de Dios invisible, primogénito de toda la creación, el Concilio habla a todos para esclarecer el misterio del hombre y para cooperar en el hallazgo de soluciones que respondan a los principales problemas de nuestra época» (IM 10, 2.º).

²⁷ IM 38, 1.º

²⁸ «No obstante, la espera de una tierra nueva no debe amortiguar, sino más bien avivar la preocupación, perfeccionar esta tierra, donde crece el cuerpo de la nueva familia humana, el cual puede de alguna manera anticipar un vislumbre del siglo nuevo. Por ello, aunque hay que distinguir cuidadosamente el progreso temporal del crecimiento del reino de Cristo, sin embargo, el primero, en cuanto puede contribuir a ordenar mejor la sociedad humana, interesa en gran medida al reino de Dios» (IM 39, 2.º).

²⁹ (IM 38, 1.º) Véase cómo concibe el Concilio la permanencia de ese material del reino de los cielos: «Pues los bienes de la dignidad humana, la unión fraterna y la libertad, en una palabra, todos los frutos excelentes de la naturaleza y de nuestro esfuerzo, después de haberlos propagado por la tierra en el espíritu del Señor y de acuerdo con su mandato, volveremos a encontrarlos limpios de toda mancha, iluminados y transfigurados, como Cristo entregue al Padre "el reino eterno y universal; reino de verdad y de vida; reino de santidad y gracia; reino de justicia de amor y de paz"; el reino está ya misteriosamente presente en nuestra tierra; cuando venga el Señor se consumará su perfección» (IM 39, 3.º).

Los textos citados, al menos en lo que se refieren a los anhelos por perfeccionar este mundo temporal, llamado a ser «material del reino de los cielos» parece que hay que referirlos a todos los hombres, incluso a los que están fuera de las fronteras visibles de la Iglesia. La gracia de Cristo y de la Iglesia alcanzan a todos y hay un influjo anónimo de la energía de Jesús sobre toda la humanidad y su dinamismo. Por eso el pueblo de Dios que piensa que el mismo espíritu del Señor que lo dirige a él también «llena al universo, procura discernir en los acontecimientos, exigencias y deseos, de los cuales participa juntamente con sus contemporáneos, los signos verdaderos de la presencia o de los planes de Dios»³⁰. «Tiene asimismo la firme persuasión de que el mundo, a través de las personas individuales o de toda sociedad humana, con sus cualidades y actividades, puede ayudarle mucho y de múltiples maneras en la preparación del evangelio»³¹, y por ello estima y reconoce «cuánto de bueno se halla en el actual dinamismo social»³².

b) *Dinámica interna al ejercicio del señorío de Jesucristo sobre lo temporal: los seculares.*—Esta última observación nos hace ver que el mundo, y con él «la secularidad», no está tan lejos de la Iglesia como en un primer momento se podría pensar, aunque su vinculación a ella se da un tipo muy especial.

1.º Sin duda, la realidad terrena es contradistinta de ella en el sentido que está dotada de una legítima *autonomía*; respecto a la potestad—magisterial y jurisdiccional—de la Iglesia, «las cosas creadas y la sociedad misma gozan de propias leyes y valores que el hombre ha de descubrir, emplear y ordenar paulatinamente»³³. El depósito de la revelación que la Iglesia ha recibido, aunque orienta sobre el sentido de las cosas temporales, no contiene *objetivamente* la respuesta a estas cuestiones cuyo descubrimiento sigue siendo tarea de la libre inquisición de los hombres. Lo que el contenido objetivo de la fe nos manifiesta sobre las realidades terrenas, no tiene como finalidad directa iluminar esas realidades en orden a una más recta estructuración del orden temporal en cuanto tal. La fe es esencialmente «convicción de las cosas que se esperan, argumento de las realidades que no se ven»³⁴, aunque de camino iluminen parcialmente ese mundo de las realidades que se ven y están ya presentes. Tampoco la potestad de gobierno concedida a la Iglesia, y en ella de un modo especial a sus pastores, tiene directamente esa finalidad, aunque los obispos y con ellos los sacerdotes en el desempeño de su «misión de gobernar al pueblo de Dios» han de procurar que «toda la actividad temporal de los fieles quede como inundada por la luz del evangelio»³⁵. La realidad de Cristo sobre el orden temporal no se transmite, por lo tanto, a través de los poderes magisteriales o jurisdiccionales que la Iglesia ha recibido del mismo Cristo. En ese sentido existe una plena autonomía de lo temporal respecto a la Iglesia.

³⁰ IM 11, 1.º

³¹ IM 40, 4.º

³² IM 42, 3.º

³³ IM 36, 2.º

³⁴ Heb. 11, 1.

³⁵ IM 43, 4.º

2.º Pero existe, además *un plano vital*, en el que el pecado ha incidido sobre los hombres, deformando sus relaciones mutuas y con la naturaleza e impidiendo u oscureciendo y retardando el descubrimiento de esa intrínseca realidad que constituye la propia verdad de las cosas. Por ello, «el hombre ha de luchar continuamente para acatar el bien, y sólo a costa de grandes esfuerzos, con la ayuda de la gracia de Dios, es capaz de establecer la unidad en sí mismo»³⁶ y con la realidad total del mundo, ya que «el espíritu de vanidad y malicia» «transforma en instrumento de pecado la actividad humana, ordenada al servicio de Dios y de los hombres»³⁷.

Veamos antes que donde la política se sitúa es en ese plano concreto de los juicios prácticos y de las decisiones concretas, que funden en unidad los grandes (pero generales) principios cristianos, las legítimas opiniones humanas sobre la legalidad interna de las cosas y de la sociedad y los análisis de cada situación. Pues bien: *en ese plano de la acción* «la norma cristiana es que hay que purificar con la cruz y la resurrección de Cristo y encauzar por caminos de perfección todas las actividades humanas, las cuales, a causa de la soberbia y el egoísmo, corren diario peligro». La conclusión es que sólo «hombre redimido por Cristo y hecho en el Espíritu Santo una nueva criatura» puede con plenitud «entrar de veras en posesión del mundo, como el que nada tiene y es dueño de todo: *todo es vuestro; vosotros sois de Cristo, y Cristo es de Dios*» (1 Cor. 3, 22-23)³⁸.

La clave del problema está, pues, en la consideración de la *realeza* y del *señoría del seglar*, miembro del pueblo de Dios. El seglar pertenece totalmente al mundo y totalmente a la Iglesia. Su carisma específico es perfeccionar el mundo de las realidades temporales sin desconocer la autonomía que le es propia y, sin embargo, con la conciencia de que sólo incorporándose al misterio pascual, en que se muestra y realiza el señorío universal de Jesucristo, se alcanza la perfección de la actividad humana, que actúa salvadoramente sobre el mundo³⁹. Esa potestad de Cristo la comunica el Señor «a sus discípulos para que queden constituidos en una libertad regia y vencieran en sí mismos el reino del pecado»⁴⁰. La participación de la realeza de Cristo⁴¹ se realiza en los seglares de un modo peculiar, que se refiere directamente al dominio de las realidades temporales⁴².

³⁶ IM 37, título y 2.º

³⁷ IM 37, 3.º

³⁸ IM 37, 4.º

³⁹ IM 38.

⁴⁰ I 36, 1.º

⁴¹ De ella participan los pastores al encomendárseles regir al Pueblo de Dios en cuanto sociedad visible y jerárquica.

⁴² «Porque el Señor desea dilatar su reino también por medio de los fieles seglares; un reino de verdad y de vida, un reino de castidad y de gracia, un reino de justicia, de amor y de paz; en el cual la inmensa criatura quede libre de la servidumbre de la corrupción en libertad de la gloria de los hijos de Dios» (cf. Rom 8, 21). Una vez más un texto conciliar, y ahora de un modo explícitamente aplicado a los seglares, utiliza las frases antes citadas en la carta a los Corintios: *Grande es realmente la promesa y grande mandato que se da a los discípulos; Todas las cosas son vuestras; Vosotros de Cristo y Cristo de Dios* (1 Cor 3, 23). I 36.

c) *Concordancia de eclesialidad y secularidad en el compromiso del cristiano.*—Hemos llegado ya al punto crítico para entender lo que es *el compromiso temporal* y, por consiguiente, la acción política del cristiano. Podemos establecer también la *concordancia entre eclesialidad y secularidad*. El cristianismo tiene una dinámica de acción concreta y de compromiso salvador que, aunque ya existente en el influjo anónimo del Verbo sobre los hombres, alcanza la plenitud de su vitalidad operante en el seglar que participa conscientemente de la realidad de Cristo.

Sobre la eclesialidad del compromiso hay que tener en cuenta lo siguiente:

1.º El compromiso es ciertamente *eclesial en su raíz*, porque es algo que brota vitalmente de la Iglesia y que ella está llamada hacer posible y promover. Es también *eclesial en sí mismo* en cuanto y en la medida en que las formulaciones concretas en que ese compromiso se concreta (es decir, la elección de tal o cual camino de actuación sobre lo temporal) sean expresión de la vitalidad de la Iglesia y fruto de una generosa y humilde apertura al influjo de la gracia. Lo que ocurre es que esa eclesialidad no es jurídicamente constatable, ni Cristo ha dejado en su Iglesia instrumentos que decidan qué opción es la legítima. *La amplitud de los objetivos señalados por Cristo al despliegue vital de su Iglesia supera el ámbito de aquellas cosas que la Iglesia puede decidir* (e imponer a sus hijos) *con garantías más o menos absolutas de acierto*⁴³.

El compromiso supone el respeto y el análisis de la realidad temporal en su autonomía, en su secularidad. La Iglesia impulsa a realizar ese análisis, propone con su doctrina ciertas luces interpretativas y, con la comunicación de su gracia, asegura una luz interior y eleva desde dentro la acción que los pone por obra y la proyecta en situaciones prácticas y comprometidas. Pero el juicio sobre la rectitud del análisis queda fuera de la competencia eclesial. La Iglesia como cuerpo social no ha recibido de Cristo ninguna garantía de acierto en la interpretación de los aspectos técnicos de las realidades terrenas y mucho menos una potestad para imponer a sus hijos esas interpretaciones. Por ello cuando los cristianos se ocupan de asuntos temporales actúan realmente «como ciudadanos con otros ciudadanos con sus conocimientos especiales y su responsabilidad propia»⁴⁴, sin ampararse en la Iglesia (que los sostiene desde dentro) para defender sus puntos de vista; ello introduce en lo eclesial un germen de legítima diversidad, que aunque no le quita el carácter eclesial a las acciones que de ahí derivan, hacen que no se pueda hablar de eclesial en un sentido unitario.

⁴³ Tal vez por conveniencias de claridad terminológica sea conveniente reservar de ordinario la palabra *eclesial* a aquellas actividades en las que la comunidad eclesial, bajo la dirección de sus pastores y a partir de una reflexión sobre sí misma como realidad unitaria (no uniforme) puesta en marcha por Cristo, llega a poder concretar de la manera dicha en la Iglesia la voluntad del Señor. Pero es claro que esto no agota todos los sentidos de la palabra eclesial. El compromiso temporal y, sobre todo, el político es también, según hemos visto, vitalmente eclesial, y, sin embargo, no cumple esas condiciones. Es eclesial porque no se puede dar (en un sentido pleno) sin la Iglesia, pero no es pensable a partir de sólo la Iglesia.

⁴⁴ AS 7, 4.º

Sin duda existe una íntima vinculación y hay que realizar una *síntesis entre el orden sobrenatural y el de las realidades terrestres*⁴⁵, pero esa síntesis, llevada a sus últimas consecuencias, no puede hacerla por las razones dichas la Iglesia unitariamente considerada. Esta no está llamada en cuanto tal, como tampoco de suyo los sacerdotes, a dar «una solución concreta a todas las cuestiones, aún graves, que surjan. No es ésa su misión» Es a los seglares a quienes «competen propia, aunque no exclusivamente, las tareas y el dinamismo seculares». Son ellos los que deben cumplir «su propia función, con la luz de la sabiduría cristiana y con la observancia atenta a la doctrina del magisterio»⁴⁶. Mas aún: es preciso que los seglares, «cumpliendo esta misión de la Iglesia»⁴⁷, «tomen como obligación suya la restauración del orden temporal y que en este punto, guiados por la luz del evangelio y la mente de la Iglesia, actúen de un modo directo y concreto»⁴⁸. Ello es evidente que no puede ser realizado en un plano eclesial unitario, aunque por otro lado el seglar no puede realizarlo sin estar enraizado en ese plano unitario del que luego brotará su acción responsable y comprometida.

El lugar donde esta síntesis se realiza, según el plan de Dios, el punto de encuentro—a la vez eclesial y secular—de esos dos órdenes temporales y espiritual, que «aunque distintos, se compenetrán de tal forma en el único designio de Dios, que el mismo Dios busca reasumir en Cristo todo el mundo en una nueva criatura, incoactivamente en el tiempo, plenamente en el último día»⁴⁹, ese sitio de encuentro es «la conciencia cristiana del seglar». «A la conciencia bien formada del seglar toca lograr que la ley divina quede grabada en la ciudad terrena»⁵⁰. «Por ello el seglar, que es a un tiempo fiel y ciudadano, debe ser conducido en uno y otro orden por una única conciencia cristiana» individual⁵¹. Por todo esto es esencial al ejercicio del compromiso, por un lado, que los seglares distinguan adecuadamente «los derechos y deberes que les corresponden por su pertenencia a la Iglesia, y aquellos otros

⁴⁵ Véase IH 43, 1.º

⁴⁶ IM 43, 2.º

⁴⁷ AS 5. Comentando esta frase en nuestro estudio sobre el «Decreto conciliar *Apostolicam Actuositatem*» [en «Apostolado Laical», 22 (1965), pág. 298] decíamos así: Otro error, ahora en el extremo opuesto, estaría en no conceder un carácter eclesial—aunque con matices especiales—en la acción laical de orden temporal. Sin ella no se cumpliría un aspecto esencial de la misión de la Iglesia. A pesar de su moderación y habilidad expresiva, fue rechazada una enmienda que proponía la sustitución de la siguiente frase del número que comentamos: «los fieles cristianos, cumpliendo esta misión de la Iglesia, ejercen su apostolado tanto en el mundo como en la Iglesia», etc., por esta otra: «los fieles cristianos, cumpliendo su misión en la Iglesia», etc. (R, pág. 49, Ad 5, modo 9). Cumplir esta misión de la Iglesia es mucho más que cumplir su misión en la Iglesia. Los seglares, al cumplir su misión en la Iglesia, hacen que esta Iglesia, que ellos forman, cumpla su propia misión; por tanto, ellos cumplen una misión de la Iglesia, aunque sea de tales características que, adecuadamente, sólo pueda ser cumplida por una actuación específicamente laical».

⁴⁸ AS 7, 5.º

⁴⁹ AS 5.

⁵⁰ IM 43, 2.º

⁵¹ AS 5.

que les compete como miembros de la sociedad humana», y, por otro, que «procuren acoplarlos armónicamente entre sí, recordando que, en cualquier asunto temporal, deben guiarse por la *conciencia cristiana*»⁵². El compromiso se sitúa, por lo tanto, claramente en el plano de las acciones que «los cristianos, aislada o asociadamente, llevan a cabo a título personal, como ciudadanos de acuerdo con su *conciencia cristiana*»⁵³.

Resumamos: puesto que el compromiso es esencialmente una síntesis personalmente realizada del doble carácter del seglar, como fiel y como ciudadano, se trata, sin duda, de una acción *eclesial*, aunque por su carácter esencialmente *personal*, haya que distinguirla claramente de ese otro tipo de acciones eclesiales que los cristianos «realizan en nombre de la Iglesia y en comunión con los pastores»⁵⁴.

Ello justifica una *legítima y necesaria división de opciones temporales* entre los mismos cristianos, sin que por ello los cristianos pierdan su vinculación mutua en un plano más profundo—la unidad eclesial—del que las mismas diversidades brotan. La Iglesia es como un inmenso árbol con una única raíz—Cristo—; un único y robusto tronco, por el que toda la vitalidad de la raíz se nos comunica—la Iglesia como comunidad unitaria—; una rama central, prolongación del tronco, que marca el impulso de superación y ascensión de tipo trascendente y escatológico al conjunto del árbol—la finalidad de salvación y evangelización—; y por fin una serie de ramas secundarias, a derecha e izquierda, en las que se muestra la vitalidad del conjunto y que representan su capacidad de proyección (aunque de modo variado y sin absoluta garantía de acierto) sobre los problemas temporales. Sería una lástima que una de estas ramas secundarias, olvidadas de que una raíz y un tronco común la hacen íntimamente solidaria de otras ramas situadas tal vez en el extremo opuesto, se sienta más alejada de ella que de una rama de un árbol vecino que de un modo mucho más exterior (sin excluir por ello la legitimidad de un cierto apoyo y una simbiosis mutua con elementos externos a la Iglesia) entrelaza sus hojas y frutos con los de ella. Cuando el compromiso pierde esa conciencia de arraigo en lo unitario hay razones profundas para dudar si sigue tratándose de un compromiso cristiano.

B) ESPIRITUALIDAD DE LA ACCION POLITICA COMPROMETIDA

De todo lo dicho se deduce que la concreta fisonomía del compromiso y, en nuestro caso, la forma concreta que adoptará en cada circunstancia la actuación y el juicio político de los cristianos es algo que escapa a una determinación material hecha por la comunidad eclesial. Esa concretización no podemos proponerla nosotros, sino que ha de ser ela-

⁵² I 36, 4.º

⁵³ IM 36, 1.º

⁵⁴ IM 76, 1.º

borada en cada caso en la *conciencia de cada cristiano, abierta*, a la vez, al influjo de la Iglesia y del mundo. Guiados, sin embargo, por el Concilio podemos señalar una serie de condicionantes formales que nos indiquen cuándo un compromiso tiene el sello del espíritu de Cristo. La autenticidad de un compromiso, más que por el contenido objetivo, hay que juzgarla por la actitud que lo puso en marcha; un compromiso es cristiano cuando brota de una plenitud de vida cristiana. En el fondo es éste un problema de espiritualidad, tanto más difícil, cuanto que la Iglesia no puede determinar *a priori* y en concreto *lo que* se ha de hacer, sino sencillamente señalar el *cómo* y *con qué espíritu* se ha de intervenir en la política y en los negocios temporales. Intentemos una sistematización de esta espiritualidad.

1. UNIÓN VITAL CON CRISTO Y CON LA IGLESIA.

Ante todo «es evidente que la fecundidad del apostolado seglar depende de su unión vital con Cristo»⁵⁵, ya que en el Señor resucitado radica incluso nuestra eficacia en orden a la ordenación de las cosas temporales. «Esta vida de unión íntima con Cristo en la Iglesia se nutre con los auxilios espirituales, que son *comunes* a todos los fieles, sobre todo la participación activa en la Sagrada Liturgia, que de tal forma los han de utilizar los fieles, que mientras cumplen debidamente las obligaciones del mundo en las circunstancias ordinarias de la vida, no separen la unión con Cristo de las actividades de su vida»⁵⁶.

«Una vida así exige un continuo ejercicio de la fe, la esperanza y la caridad»⁵⁷. Puede ser muy esclarecedor contrastar la propia actitud ante lo temporal con la intensidad de su vida de oración y—por qué no decirlo—de la misma vida de gracia. El que en este último punto flaquea tiene razones muy serias para dudar de la sinceridad, autenticidad e incluso acierto objetivo de su compromiso y, si no duda, más aún, si su entrega a lo temporal le sirve para justificarse ante sí mismo por todo lo demás, entonces anda ya muy lejos del espíritu cristiano.

2. INTEGRACIÓN DEL COMPROMISO EN EL APOSTOLADO DE TODA LA IGLESIA.

Por otra parte, y como consecuencia de lo anterior, el apostolado de animación cristiana del orden temporal ha de integrarse y «ocupar su lugar correspondiente en el apostolado de toda la Iglesia»⁵⁸, aunque por su especial carácter⁵⁹ esta vinculación no pueda restarle independencia.

El compromiso es también un quehacer apostólico, por el que se ejerce «la misión de todo el pueblo de Dios»⁶⁰; sin embargo, en algunas

⁵⁵ AS, 4, 1.º; 29, 3.º

⁵⁶ AS 4, 1.º. Véase todo el número y además IM 38, 2.º, sobre la relación entre la Eucaristía y los asuntos temporales.

⁵⁷ AS 4, 2.º; 16, 5.º-6.º; 29, 6.º

⁵⁸ AS 23, 1.º

⁵⁹ AS 23, 2.º

⁶⁰ I 31, 1.º; AS 2, 2.º

«circunstancias esa «misión de la Iglesia puede cumplirse mejor» con actividades dotadas de gran autonomía. La integración del compromiso en el apostolado de toda la Iglesia se mueve entre estos dos polos:

a) En la mayoría de los casos se tratará de iniciativas emprendidas «por la libre elección de los seglares y que se rigen por su juicio y prudencia»⁶¹. En general en ellas «los seglares pueden esperar de los sacerdotes orientación e impulso espiritual. Pero no piensen que sus pastores están siempre en condiciones de poderles dar inmediatamente soluciones concretas a todas las cuestiones, aún graves, que surjan. No es ésta su misión. Cumplan más bien los seglares su propia función, con la luz de la sabiduría cristiana y con la observancia atenta a la doctrina del Magisterio»⁶².

Alguna que otra vez esas orientaciones podrán concretarse bastante a plano eclesial unitario, y en ese caso, los seglares deberán ajustarse al juicio de la Iglesia, ya que «es oficio de la jerarquía eclesiástica enseñar e interpretar auténticamente los principios morales que hay que seguir en los asuntos temporales; también tiene ella derecho, bien consideradas todas las cosas y sirviéndose de la ayuda de los peritos, a discernir sobre la conformidad de tales obras e instituciones con los principios morales y sobre cuanto se requiere para salvaguardar y promover los bienes del orden sobrenatural»⁶³.

3. REALIZACIÓN PLENA DEL CARÁCTER DE MIEMBRO SEGLAR DE LA IGLESIA.

Un seglar así enraizado en Cristo y en la Iglesia ha de vivir su carácter de miembro de ella con toda plenitud, es decir, sin recortarlo, reduciéndolo a uno u a otro aspecto⁶⁴.

Aquello que constituye su nota específica y diferencial es como ya sabemos el «carácter secular» y, por ello, lo específico de su misión, derivado de su peculiar participación en la realeza de Cristo, es la actuación «en el mundo» en el doble sentido de esta expresión⁶⁵: actuación en los asuntos temporales en cuanto tales y promoción de los valores sobrenaturales en los ambientes no fácilmente alcanzables por el sacerdote. Pero es de gran importancia advertir que notas específicas y diferenciales no agotan lo que un seglar es en la Iglesia.

La plena realización de las exigencias que a los cristianos impone el ser miembros seglares de la Iglesia, está *amenazada por uno de estos parcialismos*:

a) Olvido de su función específica, que sólo ellos pueden realizar. De ello hemos hablado ya suficientemente, al referirnos a la concepción clericalista de la Iglesia.

⁶¹ AS 24, 3.º

⁶² IM 43, 2.º

⁶³ AS, 24, 7.º

⁶⁴ «Los seglares, por estar incorporados a Cristo mediante el bautismo, constituidos en pueblo de Dios, y hechos partícipes de la misión sacerdotal, profética y real de Jesucristo, ejercen por su parte la misión de todo el pueblo de Dios en la Iglesia y en el mundo» (I 31, 1; AS 2, 2.º).

⁶⁵ Véase en mi comentario arriba citado (nota 47), págs. 291-292.

b) Reducción de lo específicamente seglar a la actuación sobre las realidades temporales, sin considerar que es igualmente específico suyo el actuar incluso con un apostolado que tiende directamente a la evangelización y santificación de los hombres y así «hacer presente y operante a la Iglesia en los lugares y condiciones donde ella no puede ser sal de la tierra y luz del mundo, si no es a través de ellos»⁶⁶.

c) Reducción a lo *específico*, como si en ello se agotasen todas las exigencias de su ser cristiano. En un plano más profundo al de las diversidades entre los miembros del pueblo de Dios «se da una verdadera igualdad entre todos en lo referente a la dignidad y *acción común* de todos los fieles para la edificación del cuerpo de Cristo»⁶⁷. Todos están llamados a participar «en la misma misión salvífica de la Iglesia»⁶⁸ y, por tanto, a procurar el crecimiento de la Iglesia y su perenne santificación con todas sus fuerzas»⁶⁹.

«En este orden, sobre todo, se completa mutuamente el apostolado de los seglares y el ministerio pastoral»⁷⁰. Ni siquiera es suficiente el «testimonio de vida». «El verdadero apóstol busca las ocasiones de anunciar a Cristo con las palabras a creyentes y no creyentes, «y en el corazón de todos deben resonar aquellas palabras del apóstol: *¡Ay de mí si no evangelizare!*»⁷¹.

Alguno se preguntará si no nos estamos saliendo del tema. Creemos que no. Pocas cosas ayudarán a juzgarnos a nosotros mismos sobre la genuinidad de nuestro compromiso como un examen personal sincero sobre estos puntos. Es muy fácil que tras el nombre de «compromiso» se enmascaren actitudes no cristianas: apasionamientos, absolutizaciones religiosas de preferencias partidistas; disminución de la esperanza trascendente⁷². La razón más profunda puede incluso radicar en una disminución o en una pérdida de la fe⁷³.

⁶⁶ I 33, 2.º. Véase también AS 1, 2.º; 10, 1.º; 11, 2.º y 5.º; 12, 2.º y 4.º; 13; 14, 4.º; 17, etc.

⁶⁷ I 32, 3.º

⁶⁸ I 33, 2.º

⁶⁹ I 33, I. La imagen adecuada y completa del seglar y de su proyección apostólica la explana la constitución sobre la Iglesia con la ayuda del triple esquema de la participación en la «función sacerdotal, profética y real de Jesucristo» (I 31, 1). A cada uno de estos aspectos se dedica un número de la misma constitución: los dos primeros—participación en el sacerdocio y en el profetismo de Jesucristo (I 34-35)—se concretan en la finalidad apostólica de «evangelización y santificación» del decreto de apostolado de los seglares (AS 6-7). Sólo la participación de la realeza de Cristo (I, 36) apunta directamente al apostolado de «instauración cristiana del orden temporal» (AS 8).

⁷⁰ AS 6, 2.º

⁷¹ AS 6, 3.º

⁷² Ello va unido con la necesidad a toda costa de triunfo y con el miedo al fracaso humano, aunque sea a veces inherente a la predicación y testimonio de un Cristo crucificado, que en última instancia no ha venido a instaurar un reino de este mundo.

⁷³ Tras el celo temporalista se puede ocultar a veces (incluso a nuestros propios ojos) un absoluto vacío espiritual, que se agarra sólo exteriormente a un cristianismo desprovisto ya de contenido y reducido a puros valores humanos: valores que sustentados por los trascendentes resultarán a la larga ilusorios y sin apoyo al faltar éstos.

4. VERDADERA INMERSIÓN EN EL MUNDO Y RECONOCIMIENTO DE SU AUTONOMÍA.

Por otro lado el cristiano ha de reconocer la justa autonomía de las realidades terrenas⁷⁴. Por ello «no sólo debe cumplir las leyes propias de cada disciplina, sino debe esforzarse por adquirir verdadera competencia en todos los campos⁷⁵, «conocer la íntima naturaleza de las criaturas, su valor y su ordenación a la gloria de Dios»⁷⁶. Su propia formación apostólica recibe una característica especial de su misma índole secular y propia del laicado⁷⁷.

Sólo inmersos de esta manera en el mundo podrán llevar adelante su tarea de hacer «una síntesis vital del esfuerzo humano, familiar, profesional, científico o técnico con los valores religiosos, bajo cuya altísima jerarquía todo coopera a la gloria de Dios»⁷⁸. Para conseguir ese fin, es decir, «para establecer el orden temporal de forma que, observando íntegramente sus propias leyes, esté conforme con los últimos principios de la vida cristiana, adaptándolo a las variadas circunstancias de lugares, tiempos y pueblos⁷⁹, los seculares habrán de aplicarse a ello con seriedad «con su competencia en los asuntos profanos y con su actividad, elevada desde dentro por la gracia de Cristo»⁸⁰.

5. DISTINCIÓN ENTRE LOS DIVERSOS PLANOS DE SU ACTUACIÓN.

Es notable la insistencia del Concilio en la necesidad de distinguir los diversos aspectos de la actuación del cristiano. En él—en su conciencia donde ellos han de encontrar armonía—confluyen el influjo de la Iglesia y el influjo del mundo.

La espiritualidad del seglar está marcada, en primer lugar, por la necesidad de conjugar dialécticamente la distinción y el acoplamiento armónico de «los derechos y obligaciones que le corresponden por su pertenencia a la Iglesia y de aquellos otros que le competen como miembros de la sociedad humana». Ello es algo que «han de aprender diligentemente» y «es de la mayor importancia que esta distinción y esta armonía brille con suma claridad en el comportamiento de los fieles»⁸¹. La distinción es necesaria para salvar la autonomía tanto de la Iglesia como de las realidades temporales. Cuando el seglar realiza esta distinción se capacita para advertir lo que en él hay de expresión de la comunidad eclesial (aunque él a su vez haya contribuido a la formación de esa conciencia común en la comunidad eclesial) y en ese caso «sus acciones y juicios se realizan en nombre de

⁷⁴ IM 36; AS 1, 2.º; 7, 2.º

⁷⁵ IM 43, 2.º

⁷⁶ I 36, 2.º

⁷⁷ AS 29, 1.º

⁷⁸ IM 43, 1.º

⁷⁹ AS 8, 4.º

⁸⁰ I 36, 2.º

⁸¹ I 36 4.º

la Iglesia y en comunión con sus pastores»⁸². Cuando armoniza (y esa armonización es necesaria e incluso inevitable en cuanto se desentienda de la acción concreta) su acción de cristiano y ciudadano a la vez⁸³, que es a un tiempo eclesial y profana, ha de ser necesariamente una acción llevada a cabo «a título personal»⁸⁴.

6. De aquí se deriva en la espiritualidad seglar la exigencia de distinguir también entre «las acciones que realizan en nombre de la Iglesia» y las que «aislada o asociadamente lleva a cabo a título personal»⁸⁵.

CAPACITACIÓN PARA UN TRIPLE DIÁLOGO (intraeclesial, con los cristianos en el plano del compromiso, con todos los hombres).

La importancia práctica de esas distinciones, que a alguno le parecerán bizantinas, estriba en que sólo ellas enmarcan adecuadamente las relaciones y el diálogo del seglar comprometido con la jerarquía, con otros seglares (tanto en el plano unitario eclesial como en el plano comprometido) y, por fin, el diálogo con todos los hombres.

a) Sobre el diálogo *intraeclesial* en los diversos niveles (Iglesia universal, Iglesia de un país, diocesana, local, etc.), diálogo del que se pretenden extraer conclusiones que se pueden proponer en nombre de la Iglesia, hemos ya hablado largamente en el artículo anterior, concluyendo que se trata de una obra de colaboración eclesial⁸⁶. Permítasenos insistir solamente en que no es aquí donde se sitúa el compromiso⁸⁷. Más aún: pretender que aquí se tomen de ordinario las decisiones concretas sería precisamente eludir el compromiso y revelaría un grave síntoma de inmadurez laical. Lo típico de este plano—que alguna vez, sin embargo, podrá descender a enjuiciamientos de situaciones bastante concretas—está más bien en ser fermento de ese compromiso.

Hay que constatar, sin embargo, que existe una seria y continua tentación de trasladar de plano al compromiso. Ello está motivado por una de esas tres razones de las que las dos primeras radican más bien en la actitud subjetiva de los cristianos, y la tercera, en circunstancias objetivas.

⁸² IM 16, 1.º

⁸³ «Como ciudadano de acuerdo con su conciencia cristiana». IM 76, 1.º

⁸⁴ IM 76, 1.º

⁸⁵ IM 76, 1. Advertimos que, aunque muy relacionadas entre sí, estas distinciones no son idénticas. Una cosa es distinguir entre las dos esferas de autonomía—Iglesia y mundo—que inciden en el seglar (primera distinción: I 36) y otra distinguir entre una acción o toma de posición del seglar que se limita puramente a reflejar la conciencia eclesial, y otra que es fruto de la armonización de las dos esferas anteriores en el seno de la conciencia de cada uno (segunda distinción analizada en nuestro artículo anterior de REVISTA DE FOMENTO SOCIAL, 1966, páginas 240-44).

⁸⁶ L. c., págs. 259 y sgs.

⁸⁷ La palabra compromiso y «compromiso temporal» se puede utilizar en dos sentidos. Hablamos ahora en sentido técnico; ello no excluye el que al hablar en nombre de la Iglesia sus portavoces (que pueden ser simples fieles cuando pretenden reflejar el sentir eclesial) no se comprometan también, ya que no es siempre claro hasta dónde se extiende en cada caso lo que en nombre de la Iglesia es lícito decir.

1.º En primer lugar está la incapacidad—debida a simplismo, engrimiento o apasionamiento—de distinguir el juicio personal comprometido (en el que casi siempre entran muchos elementos contingentes y discutibles) de la luz que el cristiano recibe de la Iglesia para realizar ese juicio; la decisión concreta rara vez se puede construir sobre evidencias; ella es más bien fruto de un juicio prudencial, que *por un lado* no obsta a la energía y el entusiasmo en la ejecución (ya que esa ejecución es necesaria y buena porque es la única que aparece ante el que actúa como prudente, de tal modo que el abstenerse de obrar sería una imprudencia), pero *por otro* no elimina un resto de duda intelectual sobre el acierto de la decisión. Sólo el que sabe dar ese salto en el vacío con conciencia de que da un salto en el vacío, se compromete realmente y se responsabiliza. El miedo de caracteres infantiles e inmaduros a tomar realmente responsabilidades es el que lleva a muchos a pretender que cuando ellos dan ese salto lo dé también la Iglesia con ellos.

2.º El segundo motivo para no distinguir entre los dos tipos de actuación radica en una tendencia a conseguir la eficacia a toda costa. Se pretende utilizar todo el peso de la Iglesia para potenciar la acción concreta a que un juicio *personal* nos impulsa, aunque haya otros en la misma Iglesia que piensen de otro modo. Pero el Concilio nos advierte que «a nadie le es lícito en esos casos invocar a su manera la autoridad de la Iglesia en su favor exclusivo»⁸⁸. Además, a la larga, no se consigue una mayor eficacia, pues la autoridad y el prestigio de la Iglesia está condicionada a que las acciones de ésta permanezcan en el plano en que Dios le ha prometido con una garantía de acierto. Salirse de ese plano es hacerlo todo movable y, a la larga, minar el prestigio de la Iglesia ante los extraños y arrebatar a sus propios hijos un terreno firme donde el mismo compromiso puede enraizarse⁸⁹.

⁸⁸ IM 43, 3.º

⁸⁹ La tentación de buscar la eficacia por ese camino se hace aguda cuando la estructura concreta de la sociedad no proporciona cauces fáciles para el compromiso temporal y político. Hablemos sin eufemismos. La estructura jurídico-política de España está montada sobre la negación del régimen de partidos y sobre la necesaria aceptación de un marco dogmático de principios políticos, contra los cuales no cabe legalmente una acción, ni siquiera la expresión de una opinión. El campo de juego que se deja a las opciones temporales no es demasiado amplio. En estas circunstancias, los cristianos, *por un lado*, se sienten impulsados por la Iglesia a intervenir en los asuntos temporales y, *por otro*, algunos de ellos no encuentran los cauces suficientemente amplios para canalizar en la vida civil ese impulso (en la forma concreta que ellos y su conciencia le han dado). Más aún: a veces pueden pensar (tal vez con toda razón, aunque a *título personal*, sintiendo ello como un imperativo de su «conciencia cristiana») que ellos están llamados precisamente a procurar la ampliación de esos cauces. Esta conclusión moral de la conciencia cristiana tiene estas características: es vitalmente *eclesial*, aunque concretada a *título personal y concordable*, por lo tanto, con la existencia de otras concretizaciones opuestas (también en teoría moralmente aceptable e incluso eclesiales a título personal de cristianos que opinan que esa restricción de cauces es un imperativo del bien común en las circunstancias concretas y, por lo tanto, un imperativo cristiano ante su propia conciencia). Ello plantea una situación de conflicto entre dos opciones cristianas aceptables (al menos en el sentido de que no siempre puede la comunidad eclesial decidir cuál es la recta) a plano comprometido, de las cuales una, por hallarse en el poder, convierte en ilegal (no necesariamente en inmoral) a la otra. Esta otra entonces (que se siente impulsada por la doctrina y la fuerza vital de la Iglesia, que él legítimamente concreta a su modo) al no hallar cauces, tiende a apoyarse en la Iglesia, confundiendo la acción comprometida con el impulso unitario

3.º Hay todavía una tercera razón que impele a muchos a confundir los planos. Si alguno pensase que el nivel de acción unitario de la Iglesia es un nivel absolutamente etéreo y alejado de la vida práctica, no habría entendido nada de lo que acabamos de decir.

El nivel unitario no es sólo el terreno firme (aunque tal vez árido) donde el compromiso se asienta con solidez, sino también el suelo fértil donde éste arraiga y donde recoge la savia y cobra vida. Por otro lado, la expresión «nivel unitario» tampoco significa que en el todo esté claro y que no hay nunca posibilidad de opinar de modo variado sobre lo que es eclesialmente constatable o incluso imponible⁹¹. Al contrario, hemos dicho repetidas veces que la conciencia eclesial sólo se alcanza plenamente por un diálogo entre todos, con tal de que todos realmente pretendan mantener el diálogo en su nivel específico, que no es nunca el del compromiso. *Alguna vez*, aunque no con frecuencia, en esa decisión eclesial—fruto cuando se trata de asuntos temporales, de una colaboración de los pastores y de los seglares—podrán tomarse posiciones claras ante situaciones determinadas; mucho *más frecuente* el que sólo se pueda llegar a una problematización interna a nivel eclesial estricto de esas situaciones, ante las que la Iglesia puede y debe expresar ciertas reservas, aunque luego la última palabra la tengan los cristianos en el plano típico del compromiso. Pero ocurre—y aquí está la tercera tentación a la que aludíamos—que cuando el plano unitario se concibe demasiado desvitalizado, el cristiano tiene la impresión de que la Iglesia debería «comprometerse» algo más. Entonces—unido esto a las otras dos razones—con los argumentos que se utilizan para legitimar la toma de una cierta decisión a nivel unitario, se mezclan otros que nunca podrán ser de la competencia de la Iglesia en cuanto tal. En este caso hay un intento de introducir el compromiso en un plano donde éste no puede tener cabida⁹².

Los actores de este diálogo intraeclesial—en el que la jerarquía tiene la palabra decisiva—son, además de la misma jerarquía, los seglares (con ella y entre sí) y de un modo especial las asociaciones que el Concilio define como Acción Católica.

b) Pero el cristiano no sólo dialoga *con otros cristianos* a nivel eclesial, sino también (aunque distinguiendo ambos tipos de diálogo adecuadamente) *a plano comprometido*. Para ello ha de empezar por respetar

⁹⁰ Repárese lo que a propósito de la actuación de la Iglesia en cuanto tal dijimos en el otro número de REVISTA DE FOMENTO SOCIAL, 83 (1966) págs. 247 y sgs.

⁹¹ Tal como ocurre en otros campos de la teoría, también aquí cabe un proceso de clarificación de la conciencia eclesial, hasta que una determinada postura pueda proponerse con seguridad en nombre de la Iglesia. Cuando esa seguridad no se alcanza, hay que proponer las cosas más opinables, aunque tal vez llamadas un día a clarificarse. Más difícil es conseguir esa seguridad eclesial en las aplicaciones prácticas; por ello en este terreno rara vez se puede llegar a una conclusión imponible.

⁹² La cosa se complica cuando por parte de alguna autoridad eclesial se toman posturas políticas que inclinan la balanza a favor de una de las opciones discutibles para los cristianos. Otros cristianos entonces, en vez de contentarse con procurar que esas exageraciones no se realicen, tenderán a compensar esto con otras declaraciones eclesiales de signo opuesto. Ello es un camino equivocado: una exageración no se compensa con otra exageración, sino con un restablecimiento de la seriedad y del equilibrio. Toda exageración no hace sino alimentar la exageración opuesta

la legitimidad de opiniones diferentes. Esa diversidad de opinión ⁹³, está marcada mucho más íntimamente por el sello de la diversidad, que nunca es eliminable. Pero ello no comporta la negación del arraigo eclesial de todas ellas: «Muchas veces sucederá que la propia concepción cristiana de la vida le inclinará en ciertos casos a elegir una determinada solución. Pero podrá suceder, como sucede frecuentemente y con todo derecho, que otros fieles, guiados por una no menor sinceridad, juzguen el mismo asunto de distinta manera. En estos casos de soluciones divergentes, aun al margen de la intención de ambas partes, muchos tienden a vincular fácilmente su solución con el mensaje evangélico. Entiendan todos que en tales casos a nadie le está permitido reivindicar en exclusiva a favor de su parecer la autoridad de la Iglesia» ⁹⁴.

Pero los seglares, precisamente porque tienen un terreno común en el que sus mismas convicciones personales divergentes se arraigan, tienen también en relación con los otros cristianos una base de diálogo más firme de la que posibilita el diálogo con el resto de los hombres. Por eso el Concilio los exhorta a que «procuren siempre hacerse luz mutuamente con un diálogo sincero, guardando la mutua caridad y la solicitud primordial por el bien común» ⁹⁵. Es triste, a veces, constatar el alejamiento vital respecto a sus hermanos de algunos cristianos, que por lo demás se jactan de estar muy abiertos al diálogo con todos los hombres. Hay que preguntarse entonces si ese alejamiento entre los cristianos no es un síntoma de alejamiento personal de las mismas fuentes del cristianismo. Tanto más cuanto de ordinario ese síntoma se da unido a todos los demás: olvido de una unión con Cristo, menosprecio del plano eclesial unitario, negligencia de los demás deberes cristianos y apostólicos (de evangelización y santificación) y tendencia a una visión exclusivamente secularista de la Iglesia.

c) El reconocimiento de la legitimidad de opciones temporales y el espíritu de diálogo lo han de extender los cristianos a sus relaciones con todos los hombres con los que cooperan «como ciudadanos con otros ciudadanos» ⁹⁶. Sobre todo en el ámbito nacional e internacional, es preciso que aparezcan, al menos por el diálogo, «unidos los católicos con los hombres de buena voluntad» ⁹⁷.

«Pero son muchos y diferentes los hombres que se encuentran en una comunidad política y pueden con todo derecho inclinarse hacia soluciones diferentes» ⁹⁸. Ante ese hecho «el cristiano debe reconocer la legítima pluralidad de opciones temporales discrepantes y debe respetar a los ciudadanos que, aun agrupados, defienden lealmente su manera de ver» ⁹⁹.

⁹³ A diferencia de las sustentadas en el nivel anterior, en el que de suyo se tiende a encontrar una concordancia de toda la Iglesia, sin tener el asunto por dirimido hasta que ello se consiga.

⁹⁴ IM 43, 3.º

⁹⁵ IM 43, 3.º

⁹⁶ AS 75

⁹⁷ AS 14, 1.º; M 12, 2.º

⁹⁸ IM 74, 2.º

⁹⁹ IM 75, 5.º

Resumamos: aparte de las exigencias que se derivan de su condición de fieles, incorporados a Cristo y a la Iglesia, con una participación vital en todas las tareas de ésta, la espiritualidad seglar que fundamenta el compromiso exige que los cristianos: «aprecien la pericia profesional, el sentido familiar y cívico y esas virtudes que exigen las costumbres sociales, como la honradez, el espíritu de justicia, la sinceridad, la delicadeza, la fortaleza del alma, sin las que no puede darse la verdadera vida cristiana»¹⁰⁰. En lo que ellas tienen de humano, esas virtudes coinciden con la finalidad que la constitución sobre la Iglesia en el mundo moderno propone como ideal a la estructura política: «Formar un tipo de hombre culto, pacífico y benévolo respecto a los demás para provecho de toda la familia humana»¹⁰¹. Sólo estos hombres—sin confundir los planos en que necesariamente ha de moverse la existencia cristiana—sabrán armonizarlos y superar así «el divorcio entre la fe y la vida diaria»¹⁰².

¹⁰⁰ AS 4, 8.º

¹⁰¹ IM 74, 5.º

¹⁰² IM 43, 1.º

*Alberto Colomina Botí **

¿tiene solución el
problema de la
vivienda social?

Influye en gran parte del precio de los solares que recargan el coste de la vivienda en porcentajes muy superiores a los previstos por el plan nacional de la vivienda, sin que nadie se decida a tomar en serio este problema tan repetidamente destacado desde todos los órganos de publicidad.

I

Más que con ánimo de dar soluciones en este grave problema, cosa que no dejaremos de intentar como contribución al mismo, queremos con estas líneas mantener la atención de cuantos se interesen en él, para evitar se extinga la preocupación que todo español debe sentir hasta ver decentemente instalados en viviendas más o menos humildes, hasta el último de nuestros conciudadanos.

Hablar una vez más de la gravedad del problema y copiar aquí la serie de datos estadísticos tanta veces repetidos y sobradamente conocidos de cuantos han dedicado la menor atención a esta cuestión, creo sería inútil, pues, cuando se manejan cantidades de millones, como alcanzan las que se emplean para cifrar las viviendas que se necesitan construir en España, podrá interesar a los que se dedican a las estadísticas que no siempre resultan ser exactas, y nos sirven a los demás como orientación para conocer el volumen aproximado del problema con que nos enfrentamos; pero una vez sabido que son millones las viviendas que se necesitan, creo que incluso las cifras, ¿exactas?, más

* La personalidad de don Alberto Colomina Botí como director gerente de Construcciones Colomina G. Serrano, S. A., otorga indudable relieve y autoridad a la expresión de la postura empresarial ante el problema de la vivienda que este artículo nos ofrece.—(N. de la R.)

sirven para distraer la atención que para fijarla en la inmensa tragedia que supone saber que varios millones de compatriotas nuestros están viviendo en condiciones deplorables, cuando no infrahumanas.

¡Cuántas tragedias, cuántas inmoralidades, cuántas enfermedades... no podrían evitarse con la resolución de este angustioso problema nacional!

La libertad existente en España para el ejercicio de la industria de la construcción, ha permitido cubrir el mercado de viviendas de lujo y aún el de aquellas que sin llegar a serlo, alcanzan precios inasequibles a la clase media, dado el margen de beneficios que estas viviendas ofrecen al constructor.

Sin embargo, la vivienda modesta y principalmente la vivienda de tipo social, no es posible construirla libremente con un margen normal de beneficios; por ello, al reducirse la ayuda estatal a la construcción de estas viviendas, puede decirse que prácticamente han desaparecido del mercado.

Convendría empezar por examinar el problema desde un punto puramente económico, dejando para más adelante el aspecto social y político, no porque estos sean menos importantes, sino porque en definitiva nada puede hacerse sin contar con aquel.

Y dentro del aspecto económico, lo primero que cualquier empresario consideraría es, sin duda, el volumen del mercado del producto que pretende fabricar.

Es fácil deducir de este aspecto de la cuestión el gran interés que para el constructor presenta este mercado, y por consiguiente el deseo de todo constructor de poner en él una mercancía que sabe ha de vender con gran facilidad; con tanta más facilidad cuanto más se acerque a la vivienda modesta, salvo el límite en que la apetencia de esta mercancía esté frenada por la falta de capacidad adquisitiva de la clientela, como sucede en muchas zonas de España con la vivienda que podría llamarse de tipo social.

De aquí podemos argüir, contra lo que es frecuente decir, que el constructor hace solamente viviendas de lujo porque con ellas alcanza un mayor beneficio.

Esto podrá ser cierto en determinados casos de constructores que no viven solamente de este negocio, o de empresarios que no advierten con claridad su verdadero interés, porque aquellos que tengan una visión real del mercado, dirigirán su actuación al campo que tenga más posibilidades, y éste es, sin lugar a dudas, el de la vivienda modesta, en el que se pueden vender por millares, lo que en el mercado de viviendas de lujo no puede venderse más que por decenas. Y como lo que un buen empresario debe perseguir, desde el punto de vista económico, es el máximo beneficio absoluto en el menor tiempo posible, en el que la venta es segura y rápida. Si no lo hace, debe concluirse que este tipo de construcciones no es posible efectuarlo con un margen normal de beneficio, bien por el precio de coste del producto, o por la falta de capacidad de adquisición de las personas a quienes se destina.

He tenido especial interés en destacar este aspecto de la construcción

de viviendas, porque creo puede servir como orientación en el momento de buscar soluciones.

Y como esta tesis está en contraposición con cuanto vulgarmente se piensa, conviene apuntalarla con lo que la experiencia nos dice, que no es otra cosa que en tanto en cuanto la construcción de este tipo de viviendas ha sido rentable gracias a la ayuda estatal, ya sea con bonificaciones o préstamos, han proliferado los grupos de centenares, y a veces de millares de viviendas modestas en todas las ciudades de España.

Por mi parte tengo el fundado convencimiento de que no son pocos los empresarios que por preocupación social, les resulta más grato dedicar su esfuerzo a obtener un beneficio construyendo viviendas modestas, aunque les proporcione mayores dificultades y trabajos que con la construcción de unas cuantas viviendas de lujo.

¿Por qué, entonces, no se construyen estas viviendas, o al menos se construyen en cantidades tan limitadas?

Creo que la pregunta está claramente contestada en las líneas anteriores, pero su importancia tal vez requiera una contestación más concreta. No se construyen porque económicamente no es posible.

Los precios de los terrenos es, tal vez, uno de los principales obstáculos, al menos el primero con que se tropieza. La importancia de este factor nos la puede dar el siguiente dato: Hace unos cinco años, se vendían viviendas a un precio por m.² de construcción que no excedía mucho del doble de lo que actualmente supone la repercusión del terreno más barato, siempre referido al m.² de construcción.

No hablemos del calvario que supone lograr las aprobaciones de planes parciales de urbanización, licencias de construcción, etc., en terrenos propios para estas viviendas cuyos trámites hay que fijar normalmente en años, todo lo cual supone nuevos y grave encarecimientos.

* * *

Visto el problema desde el ángulo de la empresa constructora, en la que aunque no exclusivamente, pero en la que el problema económico tiene que tener forzosamente un peso superior al aspecto social y político, procede examinarlo desde el punto de vista de aquellos constructores en que estos términos se invierten, es decir, los que por su fin tienen que dar preponderancia a los factores social y político sobre el económico y nos encontramos entonces:

a) Con la Obra sindical del hogar (dedicada exclusivamente a la promoción, es decir, que no es constructora).

b) Con las mal llamadas *constructoras benéficas* (que en la inmensa mayoría de los casos son promotoras solamente y no constructoras, como se las designa).

c) Con las cooperativas (constructoras, o simplemente promotoras).

d) Con la Dirección General de la Vivienda y los patronatos (exclusivamente promotores).

Lo primero que se deduce de esta enumeración, es que salvo el caso de las cooperativas constructoras, muy reducidas en número y que ejecutan las obras valiéndose del trabajo de los cooperativistas y bajo la dirección gratuita de algunos técnicos, y de limitadísimo número de constructoras-benéficas que actúan realmente como constructoras de las viviendas que promueven, entre las que solamente conozco la de Córdoba, que empezó construyendo sus viviendas en número de algunos millares, siempre hay que contar con la empresa constructora privada como contratista de las obras que estas entidades promueven y, por tanto, con el recargo en los precios de coste de la vivienda del beneficio industrial del constructor.

Bien es verdad que si el encargo de la construcción se hace adecuadamente y a empresa moral y económicamente solvente, ésta debe obtener sus beneficios del conocimiento de su negocio, es decir, que con su técnica, sus medios humanos y mecánicos y su organización debe construir al mismo precio que aproximadamente obtendría un lego en la materia, encontrando su beneficio industrial en la economía que sus conocimientos y su organización le produce.

Generalmente la falta de experiencia de muchos promotores hace que buscando fáciles economías acaben pagando mucho más de aquellas cantidades que pretendían ahorrarse.

No deja de ser frecuente, que estas promotoras, por inexperiencia o por exceso de prisa, no obtengan a tiempo los capitales necesarios para la financiación y el contratista de las obras tenga que ayudar a realizarla, en no pocos casos, con encarecimiento de las obras más de lo que ya por este hecho se encarecen al no poderlas ejecutar al ritmo normal de construcción. Cuando el constructor no puede soportar esta parte de financiación hay que recurrir a otras fuentes, que si no son de carácter benéfico son siempre costosas y de largo trámite, por lo que además de este coste, tienen que pechar con todos los encarecimientos que las paralizaciones de las obras acarrear.

De todo ello venimos a deducir que salvo las cooperativas constructoras de que hemos hablado y las constructoras-benéficas cuando realmente son constructoras y poseen una organización industrial eficiente y pueden por el volumen de la obra a construir adquirir equipos mecánicos necesarios para no encarecer los trabajos, el cauce adecuado sería el de la promoción de la verdadera empresa constructora, y digo de la verdadera, para distinguirla de los constructores que circunstancialmente, y sólo cuando ven negocio fácil, advienen a la construcción, creando más problemas de los que son capaces de resolver.

* * *

Hasta aquí estamos examinando los problemas que plantea obtener el producto fabricado, la vivienda; nos queda ahora examinar el no menos importante de la transmisión de esas viviendas a los propietarios.

Ni la Obra Sindical del Hogar, ni las cooperativas, ni las constructoras benéficas, ni la Dirección General de la Vivienda, ni los patro-

natos tienen el lucro como finalidad y, por tanto, están obligadas en principio a ceder a los usuarios las viviendas que logran realizar a los precios de coste, que son los que realmente ha costado la construcción, más el precio de la financiación, más el de los gastos de administración, amén de los fiscales, honorarios técnicos, etc. Es decir, que, como no pueden obtener beneficios, la adquisición resulta más económica para el beneficiario que la que le vendería un promotor privado, que debe añadir al precio de coste, los beneficios correspondientes a su trabajo.

Sería absurdo desconocer las realizaciones logradas por muchas de las entidades a que nos hemos referido y los grandes beneficios que han conseguido muchos usuarios a través de las mismas, sobre todo por las facilidades de financiación que han tenido, ya sea estatal o benéfica, cuando han tenido una buena administración, cosa que no ha sido todo lo frecuente que hubiera sido de desear, aunque hay que reconocer que los fallos han procedido más de falta de competencia que de deshonestidad, que si ha existido en algún caso, yo al menos no lo conozco.

Pero tal como queda expuesta la cuestión, y lamentaría estar tratando el asunto con la parcialidad que subconscientemente puede crear-me mi entrega a la profesión, creo que si se pusieran estos medios de financiación directamente en manos de los empresarios de probada competencia y honorabilidad, por una parte, y se limitaran, por otra, los posibles beneficios de éstos, tanto legalmente como por la agilidad del mercado, sin perjuicio de unos controles severísimos, sinceramente creo que éstos podrían afrontar el problema conformándose con el beneficio industrial de construcción y el de organización que hoy tienen como hemos dicho los promotores referidos, siempre que no tuvieran que enfrentarse con un coste de financiación, como les sucede a aquéllas, ni las dificultades de mercado que esta competencia les crea.

Es decir, que poniendo en manos de estos empresarios las facilidades de expropiación, financiación, desgravaciones fiscales y, por tanto, la competencia que todo ello supone en el mercado, la posibilidad de construir en grandes grupos de millares de viviendas fácilmente vendibles permitiría rebajar los beneficios a límites tales, que la función de las promotoras indicadas carecerían en muchos aspectos de razones para existir.

Y lo mismo cabe decir cuando además existan subvenciones que deberían por ley beneficiar al comprador, y nunca a la empresa constructora.

Creo que con esto queda expuesta mi opinión respecto al instrumento que ordinariamente debe utilizarse para construir las viviendas y sin el cual, en definitiva, no se hubiera hecho casi nada.

II

Examinamos en la primera parte quiénes son los que «fabrican» las viviendas, aspecto fundamental de todo producto que tenga que cubrir una demanda.

Vamos a fijar ahora nuestra atención en los otros factores necesarios para poder lograr la producción de viviendas.

- Mano de obra,
- Materiales,
- Medios económicos,
- Promotores,

estudiando las posibilidades de cada uno de estos elementos, viendo cuál o cuáles de ellos limitan el número de viviendas a construir anualmente.

Las empresas constructoras están trabajando en el momento actual por debajo de su capacidad de producción normal—puede calcularse el 78 por 100, aunque varía de un mes a otro—, pero además su capacidad de producción podría aumentarse sin ninguna dificultad. La construcción de 300 a 400 mil viviendas anuales no crearía graves problemas a sus organizaciones, siempre que no se trata de grupos excesivamente atomizados.

La mano de obra ofrece mayores dificultades. La producción de estos años últimos, cifrada en unas 250.000 viviendas, empieza a crear problemas si los programas de construcción no son cuidadosamente estudiados, planificándolos de forma que no vengán a concentrarse excesivamente tanto en el tiempo como en su localización. El comienzo y terminación en plazos cortos de grandes grupos simultáneos en una misma población puede suponer una gran dificultad y producir un gran aumento de coste y generalmente una disminución de calidad.

Este problema tiene una solución, al menos parcial, con el empleo de elementos prefabricados y, sobre todo, con la prefabricación total de la vivienda, sistemas poco aplicados en España, y a los que la Administración debiera prestar atención preferente, con objeto de dar lugar a la preparación de las empresas constructoras que quieran emprender este camino.

También puede ayudarse en este aspecto, liberando la mano de obra que absorben construcciones menos necesarias que las viviendas de que tratamos; desde instalaciones recreativas y edificios suntuarios de toda clase hasta viviendas que excedan de cierta categoría.

Alcanzar la producción de 300.000 viviendas anuales y aún sobrepasarla creo sería factible sin trastornos económicos con el censo laboral actualmente disponible, siempre que se tomaran las medidas anteriormente indicadas.

Los materiales no presentan por el momento problema alguno.

El rápido aumento de la producción de cemento más bien está exigiendo amplios planes, o pronto se verá en la precisión de exportar parte de su producción, si no queremos que esta industria empiece a trabajar por debajo de su capacidad de producción.

Ladrillos, cales, yesos y otros materiales más o menos típicos van aumentando su producción y no es difícil forzarla llegado el momento.

Hierro podrá seguir importándose, aunque el aumento de produc-

ción que las nuevas instalaciones prometen irá reduciendo esta vía de suministro hasta poder abastecer el mercado en tres o cuatro años.

La madera, en que somos deficitarios, va sustituyéndose cada día con más eficacia, ya sea por productos metálicos o tableros de fabricación nacional.

No puede decirse que sea aquí donde pueda encontrarse el cuello de botella para la construcción de viviendas.

El otro medio necesario, la financiación, no cabe decir lo mismo. Este es, a mi juicio, el nudo que tal vez no se pueda cortar.

¿Quiénes participan en la financiación del programa de construcción de viviendas?

- | | | |
|--|---|-------------------------------|
| | } | Comunidades
Inmobiliarias. |
| | | |
| 1. El promotor | } | Beneficio. |
| | | Cooperativas. |
| | | Organismos oficiales. |
| | | O. S. H. |
| 2. El comprador. | | |
| 4. Capitales privados. | | |
| 5. Cajas de ahorros. | | |
| 6. El Estado (mediante re-
cursos procedentes)... | } | Presupuesto. |
| | | Emisiones. |
| | | Rentas. |

Llamamos promotor a todo aquel que pone en marcha la construcción de viviendas, sean para uso suyo y de los familiares, para grupos cooperativistas o profesionales, para negociar o para cumplir una misión social.

Todos ellos en menor o mayor cuantía, directamente con fondos propios, o allegando fondos ajenos mediante créditos puente, u otras fórmulas, contribuyen a financiar la vivienda.

Salvo las inmobiliarias acreditadas, con capitales más o menos importantes, los restantes promotores puede decirse que tienen pocas disponibilidades.

Generalmente se limitan a adquirir en el mejor de los casos el suelo en el que piensan edificar, que muchas veces tienen que pagar a plazos, utilizando luego las ayudas oficiales, salvando los baches de financiación con créditos puente, a cargo de las empresas constructoras, la mayor parte de las veces.

Viene luego el comprador, que aporta cantidades a la firma del contrato y en el momento de recibir la vivienda, dejando aplazadas cantidades que normalmente exceden del 50 por 100 de su precio, a veces hasta durante cinco años (en las viviendas subvencionadas este plazo lo impone la ley) cuando no más, aunque en las viviendas de mayor categoría estos aplazamientos se reduzcan normalmente a dos años.

La aportación del constructor a la financiación de las viviendas consiste generalmente en cobrar a plazos superiores a los normales, esperando que el promotor reciba de los compradores, del Estado o de las entidades prestamistas las cantidades necesarias para que el promotor pueda hacer frente a las certificaciones de obra.

Los capitales privados dirigen su inversión generalmente a la especulación de terrenos, y mediante su venta aplazada el promotor contribuye a la financiación, aunque no pocas veces sólo con el beneficio de la reventa de estos terrenos.

No deja de haber excepciones honrosas—que no suelen venir de grandes capitalistas—, que invierten sus economías en la adquisición de acciones u obligaciones de inmobiliarias, ya sean de tipo familiar o de las contadas que diariamente aparecen cotizadas en la Bolsa.

Las cajas de ahorro, unas veces por imperio de la Ley, otras por medio de los compradores, a quienes conceden préstamos para adquisición de viviendas, no pocas mediante hipotecas sobre las viviendas construidas alimentan otra de las fuentes de financiación.

Pero la fuente fundamental corresponde al Estado como entidad, aunque en su conjunto no representa más del 15 por 100 aproximadamente del total de las inversiones inmobiliarias.

La dificultad de la financiación no está sólo en la falta de dinero necesario para afrontar el problema de la vivienda, sino en la dificultad de hacer fluir por este sector mayor cantidad de la conveniente, desde el punto de vista de la economía nacional. Es decir, que, a pesar de que existieran las cantidades de dinero necesarias, puede no convenir emplearla en la construcción de viviendas, por existir otros sectores de la economía que necesiten estos capitales con mejor título: la agricultura, pongo por caso.

Quede, pues, claro que las dificultades para poder construir en número suficiente viviendas de tipo social es de tipo financiero, y no tanto por falta de capital, sino porque económicamente no puede desviarse a este sector todo el capital que para ello se requeriría.

No hemos hablado de los promotores en su función específica porque éstos proliferan como hongos tan pronto se ve que el negocio tiene un margen amplio. El único problema que en este orden podría preocupar sería el de seleccionarlos, cosa que, por otra parte, se puede conseguir sin más que evitar la especulación o los beneficios exagerados.

Queda, sin embargo, en pie el problema más grave, que es el económico.

Es evidente que si todos los medios de que hemos hablado se pudieran orientar a la construcción de la vivienda social, este problema no presentaría la gravedad actual, pero desgraciadamente el coste de la vivienda no permite poner ésta al alcance de los medios económicos de que dispone nuestra clase trabajadora, ni aún con las facilidades de pago que la Ley y los fabricantes de viviendas otorgan.

Influye, en gran parte, el precio de los solares, que recargan el coste de la vivienda en porcentajes muy superiores a los previstos por el Plan Nacional de la Vivienda, sin que nadie se decida a tomar en

serio este problema, tan repetidamente destacado desde todos los órganos de publicidad.

Pero también el costo de la construcción incide, como es lógico, en el precio de la vivienda, haciéndola inasequible a las clases trabajadoras.

La solución no puede ser otra que la ayuda de la sociedad, y principalmente por vía estatal, particularmente mediante desgravaciones fiscales de todo género, y principalmente sobre la contribución de las viviendas.

Medir exactamente estas ayudas y exigir inexorablemente unas condiciones de precio de venta, según el tipo de ayuda prestado, es la base de una ordenación racional de este problema.

Tan perjudicial puede ser una ayuda excesiva, que muchas veces no ha revertido en beneficio del usuario, como unos auxilios dados con tacañería, que, cerrando la colaboración de la iniciativa privada, obligue al Estado a sobrellevar esta carga, que siempre tendrá que afrontar como promotor subsidiario si aquella falla.

Tan convencido como estoy de que el Estado tiene que hacerse cargo del problema en tanto en cuanto la iniciativa privada no sea capaz de resolverlo, lo estoy de que todavía no se ha aprovechado esta iniciativa cuanto es posible, ayudándola solamente en lo que es preciso.

Una legislación clara y a largo plazo, con programas garantizados; una legislación del suelo ágil y viable; una vigilancia estrecha y eficaz cerca de todo el mercado de la vivienda, podría clarificarlo y ayudar seriamente a resolver tan angustioso problema.

Creo que somos muchos los que estamos dispuestos a colaborar en su solución. Dios quiera iluminarnos para que sepamos aunar nuestros esfuerzos y podamos llegar a poner en marcha los planes para resolverlo.

Dr. Filippo Scelsi * las regiones en el ordenamiento
político italiano

La nueva Constitución italiana ha entendido la conveniencia de activar una descentralización regional de naturaleza política, más bien que administrativa, de manera que la Región pueda significar un instrumento de garantía democrática en confrontación con el Estado.

Unas de las más importantes innovaciones introducidas por la Constitución republicana de 1947 fue la de la institucionalización de las regiones en el ordenamiento político italiano.

Se ha llegado a esta institucionalización después de un largo y casi secular trabajo, tras decenios de estudios, debates y proposiciones sobre el problema regional, cuyo origen se puede hacer remontar a la época de la formación del Estado unitario italiano.

Ya Marco Minghetti, ministro del Interior de Cavour, había presentado de hecho al Parlamento italiano, en marzo de 1961, un famoso proyecto de ley sobre la administración regional; pero fue rechazado una y otra vez a causa de la fuerte oposición encontrada por el mismo.

Sin embargo, a medida que los defectos derivados de la rígida centralización política-administrativa del Estado italiano se dejaban apreciar con claridad, se desarrollaron diversas corrientes de pensamiento inspiradas en el regionalismo; pero ninguno de ellas logró encontrar una concreta acogida entre los partidos y los diversos movimientos políticos.

Fue preciso llegar al fin del primer conflicto mundial y al casi contemporáneo producirse de la crisis del Estado liberal, para que el problema de la autonomía regional fuese puesto de nuevo con fuerza en escena por obra del Partido Popular Italiano, fundado precisamente en aquellos años (1919) bajo la guía de D. Sturzo.

A este respecto justamente se ha destacado cómo en el plano político «ningún otro partido había planteado con tan acentuado relieve

* Redactor de *Aggiornamenti Sociale*, S. Fedele, 4. Milán.

la cuestión de la reforma de la organización interna del Estado; por otra parte concordaba todo esto con la tradición del movimiento católico y el talante moral y político de la *oposición católica* al Estado liberal que ahora asumía la figura y la dignidad de un programa preciso, exquisitamente político, gracias sobre todo a la obra continua y asidua de D. Luigi Sturzo»¹.

En efecto, para el fundador del Partido Popular la región debía tener «la característica fundamental de ente electivo-representativo, autónomo-autártico, administrativo-legislativo, sumando en sí misma todos los intereses colectivos locales dentro de los límites del mismo territorio»².

Si es verdad que los tiempos no estaban todavía maduros para una concretización de la idea regional, corresponde indudablemente al Partido Popular el mérito de haber iniciado claramente un proceso a nivel político que no dejará de producir sus frutos en los años sucesivos.

No se olvide efectivamente que—sobrevenido el movimiento fascista (1922)—la reacción cultural y política contra el nuevo tipo de Estado totalitario se apoyará en un frente autonomístico y regional como el más idóneo para favorecer la vuelta a un ordenamiento genuinamente democrático.

Caído el régimen fascista (1943), en el curso de los trabajos preparatorios de la nueva Constitución republicana, en la sede de la Asamblea Constituyente³, se le asigna expresamente a la región el papel de quicio fundamental en la renovada estructura constitucional del Estado.

LA REGIÓN COMO ENTE POLÍTICO.

1. Conviene subrayar que la introducción de la institución regional en la carta constitucional italiana está en estrecha conexión con la nueva configuración del Estado, fijada por la Asamblea Constituyente y derivable de los principios fundamentales de la Constitución misma.

El nuevo orden político italiano, delineado en la Carta constitucional, es el de una *democracia pluralística*, de la cual son elementos básicos y necesarios las *formaciones sociales* (art. 2.º) y las *autonomías locales* (art. 5.º). Estas últimas tienen una existencia propia y natural

¹ *Il regionalismo italiano* (Antología del pensamiento regionalista desde el Renacimiento hasta nuestros días). Cuadernos de la *Città di Milano*, Milán, 1962, página 114.

² L. Sturzo, discurso al 3.º Congreso Nacional del Partido Popular Italiano (Venecia, 23 octubre 1921), en *Il Partito Popolare Italiano*, del mismo autor, Bolonia, 1956, I, pág. 217.

³ La Asamblea Constituyente fue elegida—por sufragio universal—el 2 de junio de 1946 con el fin de elaborar una nueva Constitución para el país. Terminó su misión en diciembre de 1947 y la Constitución de ahí surgida entró en vigor en Italia el 1.º de enero de 1948.

en contraste con la personalidad del Estado, y, por lo mismo, debe el Estado «reconocerlas» y «promoverlas»⁴.

En este cuadro, la Región—por sus mismas dimensiones por su posición particular de ente intermedio entre el Estado y las entidades territoriales menores (Provincia y Municipio)—desempeña un papel de importancia capital en el ámbito de la articulación en autonomías locales, que todo Estado moderno y democrático debe necesariamente tener en cuenta.

La Constitución ha entendido la conveniencia de acentuar la actitud así descrita, atribuyendo expresamente un peculiar carácter político constitucional a la autonomía regional⁵ y confiando a la región el ejercicio de la potestad legislativa para determinadas materias de interés regional.

Se ha querido, efectivamente, activar una *descentralización de naturaleza política* más bien que administrativa, para que la Región pueda significar un instrumento de garantía democrática y constitucional en confrontación con el aparato estatal.

La Región aparece así como un ente político que integra, juntamente con los demás, la unidad del ordenamiento republicano.

2. Pero, aparte de esto, otras exigencias importantes fueron tenidas en cuenta por la Asamblea Constituyente al configurar la institución regional: la exigencia de determinar—a través de la región—una mayor aproximación del ciudadano a la cosa pública y la exigencia técnica de provocar—mediante una legislación y una administración regionalizadas—una mayor agilidad y eficiencia del aparato organizativo estatal.

Si, como es cierto, el desarrollo de toda democracia está indisolublemente ligado a la medida de la participación popular en la vida co-

⁴ Constitución, art. 2.º: «La República reconoce y garantiza los derechos inviolables del hombre como individuo y en las formaciones sociales donde se desarrolla su personalidad, y solicita el cumplimiento de los deberes inderogables de solidaridad política, económica y social.» Constitución, art. 5.º: «La República una e indivisible reconoce y promueve la autonomía local; actúa en los servicios que dependen del Estado la más amplia descentralización administrativa; acomoda los principios y los métodos de su legislación a las exigencias de la autonomía y de la descentralización.»

⁵ Constitución, art. 115: «Se constituyen las regiones en entes autónomos con poderes propios y funciones según los principios fijados en la Constitución.»

El art. 128 de la Constitución dice: «Las Provincias y los Municipios son entes autónomos en el ámbito de los principios fijados por las leyes generales de la República, que determinan sus funciones.» Comparando ambos artículos se puede deducir cómo la Carta Constitucional había querido asegurar a las regiones «una más intensa tutela constitucional», fijando directamente las normas fundamentales para la organización y funcionamiento de esas entidades. (Cfr. C. Mortati, *Istituzioni di diritto publico*, Padua, 1962, pág. 748.

El particular relieve atribuido a las regiones resulta asimismo de algunas de sus competencias específicas fijadas por la Constitución, cual es, p. ej., la participación de los delegados de todas las regiones en la elección del Presidente de la República (art. 83), el poder, para todas las regiones, de presentar propuestas de ley al Parlamento nacional (art. 121) y de convocar Referendums regionales sobre las propias leyes y disposiciones administrativas (art. 123), así como la posibilidad, por parte al menos de cinco regiones juntas, de proponer y solicitar el someter a Referendum popular nacional la abrogación de una ley del Estado o la aprobación de otra ley constitucional (75 y 138).

munitaria, es propiamente a nivel de los diversos entes autónomos locales electivos donde se ofrece la posibilidad de dar a los ciudadanos un concreto sentido de la comunidad y del Estado, de forjar una clase dirigente nacional preparada y responsable⁶.

Y, por otra parte, la reconocida oportunidad de operar a nivel regional la selección política relativa a las necesidades y a los intereses de dimensión regional, no puede menos que producir un efecto benéfico a los fines de la funcionalidad del mismo Estado (cada día más abrumado con nuevos compromisos y funciones de enorme importancia que cumplir) y a los fines de un aligeramiento del trabajo legislativo del Parlamento en materia de incidencia estrictamente local.

3. Por otra parte, del hecho de que la Constitución prevé que las regiones «ejerciten normalmente sus funciones administrativas delegándolas a las provincias, a los municipios o a otras entidades locales, o valiéndose de sus instituciones» (art. 118), de ahí deriva para el nuevo ente regional una función prevalentemente normativa, esto es, referida a la promulgación de las leyes regionales y de los reglamentos generales.

La Región se perfila de ahí como una entidad de dirección y de coordinación, con la misión de armonizar la actividad de las entidades menores bajo la base de los principios dictados por el Estado. Debería bastar para ello un ligero aparato burocrático, desde el momento que corresponde a los entes locales menores la ejecución de las normas regionales.

CLASES DE AUTONOMÍA REGIONAL.

La Constitución italiana ha fijado para las Regiones dos tipos de autonomía: autonomía *ordinaria* (o normal), de aplicación general, y la autonomía *especial*, que vale para cinco regiones expresamente indicadas en el artículo 116 (Sicilia, Cerdeña, Trento, Alto Adigio, Friuli-Venecia Julia y Valle del Aosta).

Conviene aclarar que estas últimas son las únicas regiones constituidas efectivamente hasta el día de hoy; las otras 15 regiones de autonomía ordinaria, por el contrario, todavía no han sido instituidas, a pesar de que en la disposición transitoria de la Constitución se previó su actuación y su realización en el término de un año después de la entrada en vigor de la Carta Constitucional⁷.

⁶ Es el momento de recordar que en los países en donde la vida local ha tenido un fuerte desarrollo, los hombres políticos han solido ascender a los más altos cargos del Gobierno a través de la necesaria experiencia adquirida en las administraciones locales efectivas.

⁷ La institución de las regiones de autonomía ordinaria ha sido imposible hasta el presente por falta de las leyes indispensables que deben hacer efectivamente operantes las disposiciones de la Constitución en materia regional. Se trata, sobre todo, en primer lugar, de la ley sobre las haciendas regionales y de la ley que debe fijar las normas para la elección de los Consejos regionales. Las regiones que quedan todavía por instituir son: Piamonte, Lombardía, Veneto, Liguria, Emilia-Romagna,

Para las regiones de tipo ordinario se ha dispuesto un régimen uniforme, definido en sus líneas fundamentales por la misma Constitución; las normas relativas a su organización interna (las cuales deberían estar en armonía con la Constitución y con las normas de la República, habrían de ser establecidas para cada una de ellas mediante un estatuto elaborado por el Consejo regional y aprobado por ley ordinaria de la República.

Las regiones de tipo especial tienen cada una una regulación propia, en relación con sus exigencias particulares; y los respectivos estatutos se caracterizan por el hecho de que pueden eludir algunas de las normas de carácter general dictadas por la Constitución para la reglamentación de las regiones de tipo ordinario. (Así, por ejemplo, las regiones de autonomía especial gozan de una mayor competencia legislativa que las regiones de autonomía ordinaria.)

En relación con esta situación particular, los estatutos de las regiones de autonomía especial han emanado con ley institucional del Estado, esto es, por iniciativa de este último y sin una participación directa de los órganos regionales; para evitar, de esta manera, que fuesen las mismas regiones quienes decidieran en sus estatutos el carácter y la amplitud de su exención de las normas generales⁸.

ORGANOS DE LA REGIÓN.

La Constitución (art. 121) determina cuáles son los órganos de la región: el Consejo regional, la Junta y su Presidente.

El *Consejo* es el órgano deliberativo de la Región; ejercita la potestad legislativa y administrativa atribuida a la Región y las demás funciones conferidas a la Región por la Constitución y las leyes.

El Consejo regional es un órgano electivo; el sistema de elección y el número de consejeros que deben componerlo se determina con ley del Estado.

La *Junta*, por el contrario, es el órgano ejecutivo de la Región; provee a la ejecución de las leyes y de las deliberaciones del Consejo, a los actos de administración del patrimonio, a las disposiciones del presupuesto y de los capítulos de gastos, al control de los servicios públicos confiados a las haciendas especiales.

El *Presidente* de la Junta representa la Región; promulga las leyes y los reglamentos regionales; dirige las funciones administrativas delegadas por el Estado a la Región.

Los miembros de la Junta y el Presidente son elegidos por el Consejo regional entre sus componentes (art. 122 de la Constitución).

Toscana, Umbría, Marche, Lacio, Abruzos, Molise, Campania, Puglia, Basilicata, Calabria.

⁸ Los estatutos especiales para Sicilia, Cerdeña, Valle de Aosta y el Trento-Alto Adigio surgieron con las leyes constitucionales fechadas el 26 de febrero de 1948 (respectivamente, núms. 2, 3, 4 y 5). El estatuto especial para la región Friuli-Venecia Julia nació, por el contrario, más recientemente con la ley constitucional el 31 de enero de 1963, núm. 1.

FUNCIONES DE LA REGIÓN.

Antes que nada corresponde a la Región la potestad legislativa en lo que toca a las materias expresamente indicadas en el artículo 117 de la Constitución: ordenamiento de los cargos y de los entes administrativos dependientes de la Región; circunscripciones comunales; política local urbana y rural; ferias y mercados; beneficencia pública y asistencia sanitaria y hospitalaria; instrucción artesana y profesional y asistencia escolar; museos y bibliotecas de las entidades locales; urbanismo; turismo e industria hotelera; tranvías y líneas automovilísticas de interés regional; navegación y puertos lacustres; comunicaciones, acueductos y trabajos públicos de interés regional; aguas minerales y termales; minas y tuberías; caza; pesca en las aguas interiores; agricultura y bosques; artesanía.

Otras materias pueden ser expresamente encomendadas a la Región en las leyes constitucionales.

Para todas las materias enumeradas en el artículo 117, la Región ejercita las correspondientes *funciones administrativas* (salvo aquellas de interés exclusivamente local, que pueden ser atribuidas por las leyes de la república a las provincias, a los municipios, o a otras entidades locales). El Estado puede mediante ley delegar a la región el ejercicio de otras funciones administrativas.

Las regiones tienen autonomía financiera en la forma y en los límites establecidos por las leyes de la república (art. 119 de la Constitución).

Tienen hacienda propia y propio patrimonio; disfrutan del derecho de imponer tributos autónomos y de participar en un porcentaje dado en los tributos del Erario Público en relación con sus particulares necesidades

CONTROLES ESTATALES SOBRE LA ACTIVIDAD DE LAS REGIONES.

La Constitución ha fijado una serie de limitaciones—con miras a tutelar la integridad del ordenamiento de la República «una e indivisible» (art. 5.º)—en relación con la esfera de expansión que la Región puede alcanzar en el ejercicio de su fundamental competencia normativa.

Estas limitaciones derivan: de las mismas normas constitucionales; de los principios fundamentales establecidos por las leyes del Estado; de la necesidad de respetar los intereses nacionales y los de otras regiones (art. 117 de la Constitución); de la incompetencia expresamente sancionada del artículo 120 de la Constitución para ámbitos particulares (las Regiones no pueden instituir derechos de importación, exportación o tránsito; no pueden adoptar medidas que obstaculicen la libre circulación de las personas y de las cosas; no pueden limitar el derecho de los ciudadanos a ejercer en cualquier parte del territorio nacional su profesión, empleo o trabajo).

Como garantía de la observancia del cumplimiento de estas limitaciones por parte de las Regiones se han previsto controles precisos por parte del Estado sobre las actuaciones y sobre los organismos regionales.

El órgano estatal encargado de ejercitar la actividad de control es —en todas las regiones— el Comisario del Gobierno (art. 124 de la Constitución), a quien corresponde dar el visto bueno a las leyes regionales antes de que éstas sean promulgadas.

Establece de hecho el artículo 127 de la Constitución que «toda ley aprobada por el Consejo regional ha de ser comunicada al Comisario que, salvo en caso de oposición por parte del Gobierno, debe visarla en el término de treinta días a partir de la comunicación».

Cuando el Gobierno «considere que una ley aprobada por el Consejo regional excede de la competencia de las regiones o se oponga a los intereses regionales o a los de otras regiones, la devuelve al Consejo regional en el término fijado para la formalización del visto bueno. Donde el Consejo regional la apruebe de nuevo por una mayoría absoluta de sus componentes, el Gobierno de la República puede promover la cuestión de legitimidad ante los tribunales constitucionales o la de mérito por contraste de intereses ante las Cámaras».

Se prevén también formas de control sobre los actos administrativos de las regiones; en relación con estos últimos el control (que puede ser de legitimidad y, en determinados casos, de mérito) se ejerce por un órgano del Estado en la forma y dentro de los límites establecidos por las leyes de la República (Constitución, art. 125).

En cuanto al control sobre los órganos de la Región la Constitución ha atribuido al Estado el poder de disolución del Consejo regional en los casos taxativamente indicados en el artículo 126; a saber, cuando el Consejo regional ejercite actividades contrarias a la Constitución o graves violaciones de las leyes, o no corresponda a la invitación del Gobierno de sustituir la Junta o el Presidente que hubieran ejercitado análogos actos o violaciones; cuando—por dimisiones o imposibilidad de formar una mayoría—no esté en condiciones de actuar; finalmente, por razones de seguridad nacional.

REGIONES Y PROGRAMACIÓN ECONÓMICA NACIONAL.

En los últimos años se ha atribuido a la institución regional una nueva función, no prevista en la Carta Constitucional; a saber, la función de instrumento colaborador con los fines de una eficiente política de programación económica nacional.

Se ha planteado el problema en esta materia del modo más concreto, si no se quiere correr el riesgo de traicionar la Constitución y considerar a las regiones solamente (o prevalentemente) como un ele-

mento indispensable para la mejor realización de una programación centralizada⁹.

La Región debe pensarse más bien como garantía contra todo peligro de una planificación impuesta desde arriba.

Es preciso, sin embargo, que, aun con esas premisas, la Región aporte su contribución autónoma e indispensable a la programación nacional, a través de la elaboración y actuación de los planos regionales, a quienes corresponderá el profundizar y especificar los objetivos de nivel nacional. De ahí la necesidad de llegar a una coordinación adecuada entre programación nacional y programación regional, teniendo presente sus diversas finalidades y recordando que la planificación regional no se ha de confundir con una simple aplicación y efecto en las diversas regiones de las decisiones tomadas a escala nacional.

Y si es cierto que la planificación regional no podrá—como es evidente—dejar de tener un carácter subordinado y vinculado en relación con la planificación económica global, debería ser, sin embargo, totalmente claro que una efectiva programación descentralizada (y de ahí democráticamente articulada) podrá tener lugar sólo en tanto se determinen los límites en que existe la posibilidad de efectuar a nivel regional y local la selección relativa a los programas de desarrollo económico de las diversas regiones en la esfera de las líneas y directrices de desarrollo trazadas a un nivel nacional para todo el país¹⁰.

LA EFICIENTE ACTUACIÓN DEL ORDENAMIENTO REGIONAL.

Como se dijo antes, el ordenamiento regional todavía no se ha hecho realidad en Italia (a excepción de las regiones con estatuto especial), a pesar de haber transcurrido tantos años desde la entrada en vigor de la Constitución republicana de 1947.

Los motivos que han obstaculizado la institución de las regiones de autonomía ordinaria se pueden reducir a preocupaciones y dificult-

⁹ Un típico ejemplo de utilización de la esfera regional para fines de una mayor eficiencia de la planificación nacional nos ofrece Francia, donde las diversas unidades regionales solamente tienen una finalidad y una misión socio-económica y no plantean ningún problema de descentralización política en contraste con los poderes centrales.

¹⁰ La necesidad de una articulación de la programación económica nacional mediante la coordinación de la planificación global y de la planificación local puede derivarse también de la posible aplicación en este sector del principio de subsidiariedad de la intervención del Estado en contraste con los individuos y las sociedades menores. Este «principio», propio de la doctrina social católica, ha sido afianzado por Juan XXIII en la segunda parte de la encíclica «Mater et Magistra», donde, al tratar la materia de la iniciativa privada y de la intervención de los poderes públicos en el campo económico, se subraya que la acción de la autoridad pública «debe inspirarse en el principio de subsidiariedad...; que así como no es lícito quitar a los individuos lo que por sí mismos pueden realizar con fuerza e industria propia para confiarlo a la comunidad, así, del mismo modo, es injusto remitir a una mayor y más alta sociedad lo que puede ser realizado por comunidades menores e inferiores» (cfr. *L'Osservatore Romano*, 15 de julio de 1961, pág. 8).

tades de distinta naturaleza (problema del coste del ordenamiento regional, temor de que la extrema izquierda pudiera jugar un papel particular en algunas regiones, peligros derivados de la creación de una burocracia regional, riesgo de una transformación de las regiones en centros de poder de los partidos políticos, referencias a la experiencia—no siempre positiva—de las regiones ya existentes de autonomía especial).

Pero lo que sobre todo ha faltado ha sido una clara voluntad realizadora en los distintos Gobiernos que se han sucedido desde 1948 al presente y en las fuerzas política que han sostenido a estos mismos Gobiernos.

Ha escrito un autor constitucionalista que «serían de alabar las preocupaciones surgidas en relación con el retraso es la institucionalización de las regiones, si no apareciera clara la condición de que su verdadera intención es solamente ocultar una voluntad sustancial que tiende a mantener inmóvil el viejo principio centralístico que pesa dañosamente sobre la nación desde el primer momento de constituirse en Estado»¹¹.

A este propósito es interesante notar cómo le corresponde propiamente al movimiento político (la Democracia Cristiana), que desde el primer momento y desde la Asamblea Constituyente había sostenido valientemente la idea regional, el deber de asumir el peso de la mayor responsabilidad por esta prolongada carencia constitucional¹².

Como es natural, tal situación de carencia ha favorecido el continuo aflorar de polémicas y discusiones no siempre objetivas y serenas, y ha hecho surgir un ejército de factores y opositores del ordenamiento regional que debate el problema en términos abstractos y radicalizados.

Así, por una parte, se ha hablado de las regiones como del único remedio indispensable para una transformación de la realidad italiana y para la resolución de los graves problemas estructurales que trabajan al Estado Italiano. Por otra, se ha continuado viendo en el ordenamiento regional una factor de disgregación de la unidad nacional y una ocasión de derroches financieros para el Estado.

Desgraciadamente, una tal rígida contraposición de opciones se ha prestado y se presta a hacer perder de vista el verdadero significado y el objetivo de fondo de una reforma integral en sentido regionalista de la actual estructura del Estado Italiano.

Importa insistir en que las regiones pueden constituir indudablemente un válido instrumento al servicio de los fines de descentrali-

¹¹ C. Mortati, *Considerazioni su alcuni aspetti dell'ordinamento regionale*, en *Studi sulla Costituzione*, Milán, 1958, III, pág. 402.

¹² Una constatación de este especie no debe sorprender demasiado. Es bien sabido que, sobre todo en el último decenio, la Democracia Cristiana ha manifestado en Italia vacilaciones en el rumbo, cautelas y reservas frente al empeño de modernización de la sociedad, sobre lo que se ha discutido mucho en la prensa especializada y en debates a propósito.

zación política y administrativa del Estado y a los fines de la política de programación económica nacional.

Frente a la continua transformación y expansión de sus propias funciones y actividades (fenómeno característico de nuestra época), un Estado que quiera ser realmente pluralístico, eficiente y moderno no puede menos de proveer a una transformación adecuada de las propias estructuras tradicionales y consentir que las decisiones relativas a diversos intereses y necesidades locales se formen automáticamente al nivel de las mismas comunidades que los experimenten.

La fórmula regional parece idónea para el cumplimiento de tales objetivos; precisamente por esto, si a la institución de las regiones parecen ir unidos eventuales peligros y dificultades (como por lo demás surgen siempre dificultades al tratar de introducir una nueva institución en el ordenamiento del Estado), estas dificultades se pueden cribar por su más oportuna previsión y mediante la aplicación de correctivos adecuados.

Lo que importa es el espíritu con que se realizará el ordenamiento regional y la validez de los instrumentos que el legislador debe poner a punto para la introducción de la región¹³; pero sobre todo la conciencia de que el ordenamiento regional puede y debe obrar una incisiva reestructuración en el seno autonomístico y pluralístico del Estado Italiano.

¹³ El actual Gobierno de Centro-Izquierda, presidido por Aldo Moro, se ha empeñado en abrir camino a las leyes necesarias para la actuación del ordenamiento regional antes de la disolución (1968) del Parlamento actualmente en vigor, de manera que las elecciones regionales puedan tener lugar «lo más tarde dentro de los tres meses después de las elecciones políticas de 1968».



dos organismos de investigación técnica

En el cuadro de la organización profesional presentamos aquí dos organismos que tienen por fin la investigación técnica, que encuentra su cuadro natural en el cuadro profesional. Lo más frecuente es que la empresa es demasiado pequeña para que pueda proseguir investigaciones útiles. Por lo contrario, cuando las empresas unen sus medios prosiguen investigaciones útiles a todas.

Se concibe que esta investigación la hagan los especialistas, pero sería de desear que todos los escalones de la empresa sean informados y participen en los esfuerzos hechos a favor de la investigación. Ello sería una buena ocasión para que todo el personal de la empresa tenga conciencia de las condiciones, gracias a las cuales la empresa prosperará.

Así la investigación técnica, que será, más todavía en el porvenir, una ocasión de organización de las profesiones, deberá ser paritaria; es decir, deberá asociar a todos los elementos de la empresa que puedan concurrir a ella.

INSTITUTO DE INVESTIGACION DE LA SIDERURGIA (I. R. S. I. D.)

Este Instituto fue creado en París en 1944 por decisión del Comité de Organización de la Siderurgia, para dotar a esta industria de un organismo de investigación bien utillado, en la escala de su producción y en el nivel de las grandes realizaciones extranjeras actuales. Es un organismo profesional, referido a la Cámara Sindical de la Siderurgia.

El Instituto posee desde 1952 un laboratorio de investigación, así como un taller-piloto para el estudio de los minerales; ha creado también una importante estación-piloto y organiza numerosos ensayos en los mismos talleres siderúrgicos.

Su objeto principal es la investigación técnica y científica relativa a todos los problemas referentes a la siderurgia, para los cuales una investigación colectiva parece tener más oportunidades de éxito que las investigaciones individuales. Prolonga la acción de los laboratorios privados de las fábricas, efectuando investigaciones de interés general, que una sola sociedad no podría tomar a su cargo, porque exigen un material demasiado costoso, un cuerpo de investigadores demasiado importante o gastos de explotación demasiado considerables.

El esfuerzo del Instituto no se refiere solamente a los estudios fundamentales; se aplica, sobre todo, a investigaciones más directamente y más rápidamente utilizables para la industria. Para este fin favorece el poner al día el aparejo de medida, el control y la investigación necesaria, estudia las materias primas utili-

M. B.

zadas y los productos fabricados y se esfuerza por perfeccionar los procedimientos actuales de fabricación.

Aunque con administración aparte, trabaja en estrecha relación con el Centro de Documentación Siderúrgica en París; subvenciona además el Centro de Estudios Superiores de la Siderurgia en Metz, que completa la formación de los ingenieros de las grandes escuelas.

La dirección está asegurada por un director general y por un administrador-director científico.

El Instituto tiene establecidos servicios industriales con ensayos sobre diversas materias y productos que se realizan en las fábricas o en las estaciones-pilotos; un servicio de desarrollo, necesario por el desarrollo práctico de las nuevas técnicas en las fábricas; departamentos de investigaciones, más especialmente encargados de estudios que se efectúan en los laboratorios, lo más frecuentemente a petición de los servicios industriales; servicios generales, que aseguran el funcionamiento de los talleres, así como el mantenimiento general de los laboratorios, y que ponen al día o construyen los diversos aparatos prototipos pedidos por las otras secciones.

La financiación del conjunto del organismo queda asegurado por un descuento, enteramente voluntario, sobre las ventas de los hierros y de los aceros.

ASOCIACION NACIONAL DE LA INVESTIGACION TECNICA (A. N. R. T.)

Esta asociación, que radica en París, agrupa cuatro clases de miembros: los miembros titulares, constituidos por sociedades y organismos públicos, profesionales o privados que ejecuten efectivamente trabajos de investigación técnica; son actualmente 143, con un efectivo de 39.500 investigadores.

Estos miembros titulares están repartidos en tres categorías: establecimientos públicos, organismos profesionales o industrias nacionalizadas, que participan sin restricción en la actividad de la asociación; empresas industriales privadas, organismos de investigación bajo contrato, etc., que, de resultas de la naturaleza de sus trabajos o de su situación jurídica, no participan sino parcialmente en la actividad de la asociación; directores de los servicios de investigación técnica del Estado no dotados de personalidad civil.

Los miembros asociados franceses: asociaciones técnicas, servicios técnicos de sindicatos profesionales, agrupaciones y empresas, etc., que se interesan por los problemas de la investigación sin que la hagan ellas mismas.

Los miembros asociados extranjeros.

Los miembros correspondientes: universitarios, investigadores de ciencia pura, directores de escuela, etc.

La asociación tiene como fines principales: ayudar a sus miembros a mejorar su eficacia por la puesta en común de los conocimientos, de las necesidades y de las posibilidades de cada uno, el intercambio de experiencias, la coordinación de ciertos trabajos, etc.; asegurar su representación colectiva ante los Poderes públicos y cerca de los organismos cualificados europeos, extranjeros o internacionales.

Como medios, están establecidas comisiones técnicas, comisiones de asuntos generales, agrupaciones técnicas encargadas de tareas constructivas.

M. B.

la integración de europa desde la perspectiva española

Valle de los Caídos, Centro de Estudios Sociales, III Mesa Redonda, 1966.

Del 26 al 30 de septiembre se ha celebrado la III Mesa Redonda en el Centro de Estudios Sociales del Valle de los Caídos sobre el tema general «La integración de Europa desde la perspectiva española».

Entre el medio centenar de asistentes destacaba un nutrido grupo de profesores de Universidad y de altos funcionarios de los Ministerios de Asuntos Exteriores, Agricultura y Comercio.

Los temas de las ponencias se centraron en torno a los problemas políticos, culturales, sociales y económicos de la integración europea, y fueron expuestos por diversas personalidades de las naciones del Mercado Común, miembros muchos de ellos de organismos de esta institución, con lo que el tema se desarrolló más bien desde las diversas perspectivas españolas y nuestro punto de vista era discutido en animado diálogo, que tenía lugar a continuación de cada exposición.

La exposición del tema «Algunos problemas políticos de la integración europea» estuvo a cargo de Mr. W. J. Schuijt, miembro de la Cámara de Diputados y presidente nacional del movimiento «Pax Christi», de Holanda, quien reconoció que cada país tiene derecho a organizar su comunidad política según sus propias ideas; pero que los seis países de la CEE están organizados «de acuerdo con los presupuestos políticos que se denominan democráticos y parlamentarios». Por lo tanto, «una asociación eventual de España no encontraría desde el punto de vista político ninguna objeción de parte de los Estados miembros, si España se declara dispuesta a aceptar la filosofía que sirve de base a los tratados y, en consecuencia, preparada a adaptar su régimen político al de los otros Estados» después de un período de adaptación determinada. Es cuestión que compete a España y ella sola debe decidir. La asociación de España con la CEE es posible si España acepta las obligaciones políticas y sociales de los Tratados de Roma y de París; un acuerdo económico no afecta a problemas políticos y puede lograrse con negociaciones comerciales.

En cuanto al aspecto cultural, Rv. Louis ter Steeg profesor del Seminario Mayor de Dijnseburg (Holanda), destacó la importancia del contacto inmediato de los hombres en un diálogo internacional para comprenderse mutuamente. Para él, que ha estado ya varias veces en España, el carácter del pueblo español es, ante

todo, realista. «El alma del pueblo español es poco sentimental y romántica.» Otro rasgo típico es la combatividad e intransigencia cuando se trata de la defensa de un ideal. «Probablemente, no hay ninguna literatura que cuente con más grandes hombres que hayan conocido la prisión como la literatura española.» Otra característica es su fuerte preocupación social y espíritu comunitario; finalmente, «el pueblo español es un pueblo religioso». Terminó su conferencia con la siguiente cita de Ortega y Gasset en torno a Galileo: «El destino impone a ciertas generaciones superar la estrechez de la vida nacional y comunicar con otros pueblos su existencia limitada, integrándola así en una unidad mucho más vasta y conduciéndola, por decirlo así, más allá del muro de clausura de su historia aislada, privada y familiar hacia el teatro gigantesco de la historia universal».

Mr. A. K. M. Schmutzer, del Secretariado Europeo de Luxemburgo, desarrolló los problemas sociales de la integración europea. La armonización social ha progresado mucho, nos dice, gracias al Mercado Común; pero no se ha llegado a una legislación social comunitaria. En materia de readaptación social donde ha habido mayores logros ha sido en los dominios de las instituciones comunitarias por tener poderes concretos de intervención. En el terreno de la libre circulación y de la seguridad social de los obreros emigrantes, también la acción ha sido más eficaz donde ha existido un procedimiento comunitario. Pero la legislación comunitaria para la seguridad social de los trabajadores emigrantes sólo afecta al 25 por 100 de los trabajadores extranjeros en la CEE. El 75 por 100 restante proviene de los países asociados o de terceros del área del Mediterráneo, cuya situación se halla regulada por acuerdos bilaterales.

Dentro del campo económico uno de los sectores más interesantes es el de la Agricultura, cuyos problemas en el seno del Mercado Común fueron presentados por Mr. Jacques van Lierde, miembro de la Comisión Europea de Agricultura de Bruselas, quien, junto al gran aumento de la utilización del factor capital, subrayó la notable disminución del número de trabajadores agrícolas.

«En 1954 alrededor de 17 millones de personas trabajaban en la agricultura en la CEE, estimándose en unos 12 millones las que lo hacen en 1964; hay, por tanto, una disminución media anual de 500.000 personas. La población activa dedicada a la agricultura suponía en 1954 el 26 por 100 de la población activa total, y en 1964 el 17 por 100. Esta proporción difiere de manera acusada de un país a otro. Italia tiene la más alta, el 25 por 100, y Bélgica la más baja, el 6 por 100. En Francia se leva al 19 por 100; en Luxemburgo, al 14 por 100; en Alemania, al 11,5 por 100, y en los Países Bajos, al 8 por 100.» También se da una sensible disminución de la contribución del sector agrícola al producto nacional bruto o lo largo del período 1953-64: del 24,1 al 13,7 por 100, en Italia; del 11,8 al 7,6 por 100, en Francia; del 11,9 al 9 por 100, en los Países Bajos; del 7,9 al 6,2 por 100, en Bélgica; del 8,9 al 5,5 por 100, en Alemania (1962), y del 9,6 al 7,2 por 100, en Luxemburgo (1962). Tal evolución no se debe a una disminución del valor de la producción agrícola, sino a un aumento mayor del valor de los productos no agrícolas.

La solución a los problemas agrícolas se ha buscado en el terreno de los precios y con medidas dirigidas a mejorar la estructura de la producción y del mercado. La conclusión a que llega el ponente es que «la política agrícola común ha llegado con ello a ser una realidad que tiende a reemplazar un montón de medidas dispares por reglas flexibles y objetivas a las que todos los Estados miembros deben someter su política agrícola. De esta forma los intercambios podrán

desarrollarse armoniosamente, la producción en el seno de la CEE podrá especializarse y los intereses de los productores, los consumidores y los terceros países, conjuntamente, podrá ser respetados tanto como sea posible».

De especial interés fue la ponencia de Mr. Pierre Lavau, consejero del Tribunal de Cuentas francés, sobre «El Mercado Común en el proceso de integración europea». Reconociendo las tensiones que con frecuencia ha provocado la brusquedad de la diplomacia gaullista, afirma, sin embargo, que los intereses puestos en juego son tan grandes que «nadie piensa en ceder al mal humor de un momento». El Mercado Común es una realidad irreversible. Pero hay que llegar al previsto régimen de la mayoría, pues sin él ya no se avanzará mucho por el camino de la integración, ni siquiera en el campo económico, pues el interés común exige el sacrificio de los intereses nacionales inmediatos. Hay que admitir que el fortalecimiento de la solidad económica no ha entrañado un desarrollo paralelo en la vida social y política de los países miembros. Dos conclusiones deduce de su exposición el conferenciante:

- 1.^a «Que la dinámica del Mercado Común, teniendo en cuenta las líneas de fuerza, conforme a las que las industrias prosiguen su desarrollo en Europa Occidental, no tiende espontáneamente a la formación de una comunidad política.
- 2.^a Que, por otra parte, las divergencias de carácter político se oponen actualmente a la voluntad más abstracta, porque ninguna necesidad inmediata la sostiene de edificar rápidamente tal comunidad.»

La actual división de Europa Occidental se puede atribuir, según un industrial suizo, a que los «europeístas» se han apresurado demasiado queriendo crear una Europa supranacional; habría que lograr una base más sólida, la totalidad de la Europa Occidental, para el desarrollo de una integración real, que consistiría en la integración de los espíritus, de las formas de vida, de la civilización, de la creencia en un destino común.

La ponencia de don Alberto Ullastres, embajador-jefe de la Misión de España cerca de las Comunidades Europeas, fue la que nos dio el planteamiento del problema desde la perspectiva española. «La responsabilidad moral de la CEE frente a España—afirmó—es tanto mayor cuanto que prácticamente es el único país europeo que no ha encontrado su solución integradora. La Comunidad ha encontrado vías, incluso forzando el Tratado de Roma y su propia filosofía (repetidas veces alegada frente a nosotros) para incorporar de una u otra manera a la Comunidad países extraeuropeos, haciendo con esto aún más irritante e injustamente perjudicial la separación española.» La conferencia se propuso exponer, no las razones de nuestra integración, ya que todos la admiten como necesaria para el futuro, sino la necesidad de comenzar ya ahora a plantearla y a negociarla, porque si hasta ahora hemos podido esperar, «todo retraso en el futuro dada la coyuntura española y europea actual producirá graves e injustos perjuicios a la economía y a la vida española, y puede, por otra parte distorsionar e incluso hacer cambiar de rumbo, pero siempre actuando perturbadoramente, la evolución deseable y conveniente en marcha».

«Europa y la paz mundial» fue el tema de la última intervención, magníficamente desarrollado por el joven catedrático de Derecho Internacional de la Universidad de Granada don Juan Antonio Carrillo, que se hizo eco de las palabras

de U Thant ante la Asamblea del Consejo de Europa el pasado mes de mayo: «Pese a los programas internacionales de desarrollo económico y a los acuerdos bilaterales de asistencia, es preciso afirmar que los países ricos e industrializados se enriquecen continuamente, mientras que los países poco desarrollados se encuentran estancados en el mejor de los casos. Si de otra parte se considera el probable crecimiento de población en los próximos treinta o cuarenta años, tal tendencia ofrece perspectivas alarmantes... Si no hacemos frente a este problema es casi seguro que nos exponemos a una catástrofe que aniquilará a todos los países, incluso a los más prósperos y estables». Para asegurar, pues, la paz mundial hay que llegar pronto a una política de asistencia basada en el elemento moral de la cooperación con aquellos pueblos que se sienten humillados y explotados por los países desarrollados. Lo grave del caso es que en la población de los pueblos ricos «apenas si existe conciencia de este deber y de esta necesidad de la cooperación internacional, como tarea común que tiene su justificación última en nuestro destino solidario e interdependiente.»

C. CEBALLOS

congreso del instituto i. de estudios de las clases medias

Se celebró en Madrid en octubre pasado, con apreciable asistencia extranjera, en número y calidad; con floja asistencia española. De entre los extranjeros cabe destacar, aparte del presidente del Congreso, Roger Millot, a los Ministros de las Clases Medias de Bélgica y Luxemburgo y al Ministro de Industria italiano. De España intervino en la sesión de apertura el Ministro-secretario; no pudo actuar, como estaba anunciado, el Ministro de Industria.

El tema central del Congreso fue: «Las clases Medias y el Futuro. Las funciones de las Clases Medias en nuestra sociedad industrializada y sus medios de adaptación a la transformación de las estructuras». El comercio al detalle, la pequeña industria y la artesanía, las profesiones liberales, los cuadros, el turismo, etc. Daremos noticia breve de algunas de las ponencias, como muestra.

El papel de los «cuadros» (R. Millot, presidente del Comité Nacional francés de Clases Medias).

Son agentes económicos que ejercen, aun sin mandato específico, responsabilidades de concepción, estudio y dirección de alguna actividad. Es una función en evolución constante. Su actuación e importancia es el fenómeno más característico de la evolución socio-profesional de todo país industrializado; va a la par con la regresión de los efectivos del sector primario y la disminución relativa del número de obreros no cualificados. Hasta hace poco era categoría formada principalmente por el grupo de «capataces», es decir, agentes de mando o de control que no intervienen directamente en la elaboración, transformación y dirección; pero actualmente entran en la categoría de «cuadros», los técnicos, ingenieros, jefes de servicio, secretarios generales... El cuadro venía a ser el intermediario de una empresa, entre la dirección general y los obreros. Hoy la responsabilidad del cuadro tiende a desplazarse y afinarse. Se ejerce más por relación a su trabajo personal que con respecto al trabajo que es susceptible de hacer realizar: los trabajos son cada vez más técnicos y especializados, y cada individuo debe asegurar así la totalidad de la responsabilidad de su trabajo y dar pruebas de la iniciativa personal en la organización y cumplimiento de éste. Contribuyen a transformar la función de cuadros, tres elementos: la técnica creciente, el maquinismo y la automatización que imponen un trabajo más intelectual y la responsabilidad ante la productividad. El papel de los cuadros principal está en el aspecto de la responsabilidad en una sociedad industrializada.

F. V.

Ayuda a las pequeñas y medianas empresas, en EE. UU. (M. Berdellou, director general del Crédito Hotelero (Francia).

Ha sido en el país del gigantismo económico donde el «small bussines» ha visto valorizada su función y confirmada su necesidad; sobre todo a partir de 1953. No son las pequeñas y medianas empresas freno a la expansión, ni empresas marginales, cuyo coste grava los resultados económicos. Las pequeñas y medianas empresas no piden más que vivir. Ciertamente que pasan sus dificultades.

No hay convertibilidad exacta entre los conceptos de EE. UU. y Europa. Pero aun teniendo esto en cuenta, la ponencia expone la ayuda que en EE. UU. se presta a las pequeñas y medianas empresas para su promoción con sus distintas modalidades: financiera (préstamos directos e indirectos); condiciones y medios de supervivencia, medios de adaptación y de desarrollo; asistencia técnica, especialmente la información.

La agricultura en la sociedad industrial del desarrollo. (Prof. Antonio Huerta, jefe del sector Agrario de la Organización Sindical.)

La Agricultura se encuentra, en general, en situación de inferioridad: en lo económico y en lo social. Ante ello, dos preguntas que, en su contestación, sintetizan el núcleo de la ponencia: ¿Qué posibilidades tiene la agricultura de encajar en el mundo actual? ¿Bajo qué condiciones puede integrarse en el mundo actual, la sociedad industrial de la era del desarrollo, ofreciendo a sus miembros las garantías de una verdadera promoción social? La agricultura está haciendo en estos años su revolución técnica, social y económica, aun cuando puede y debe dar lugar a rectificaciones en los programas de crecimiento. Gracias al desarrollo de sus Clases Medias comienzan los campesinos a liberarse de tutelas señoriales y a dominar su propio destino; pretenden convertirse en protagonistas del desarrollo. En esta su honda transformación actual, más que de lograr una maximalización de los rendimientos, se trata de elevar las condiciones de vida del campo. En la compleja panorámica del actual momento de transformación de la agricultura, el rasgo que la caracteriza es la aspiración decidida a ser un factor decisivo de transformación del sistema injusto actual.

Las clases medias agrarias son el imprescindible soporte sociológico para un desarrollo global armónico y equilibrado; y son, al propio tiempo, imprescindibles y características del desarrollo económico específicamente agrario.

F. V.

DESARROLLO ECONOMICO

R. J. P. VAN GLINSTR A BLEEKER: *Tres secretos para el desarrollo económico*. «Revista Internacional del Trabajo».

Para resolver los inmensos problemas del desarrollo económico de los países en vías de desarrollo, se ha hecho necesaria una nueva rama del saber humano: la magia del desarrollo económico, que tiene varias subdivisiones: magia económica, financiera, social, educativa, institucional, política y de organización. Realmente se esperan milagros en tales países respecto de la renta que se puede aumentar y del pleno empleo cuando falta capital, las calificaciones y conocimientos técnicos son escasos, hay inconvenientes institucionales y políticos. El autor enuncia tres secretos que pueden ayudar a los países en vías de desarrollo a obtener el mayor provecho posible de sus escasos recursos de capital y de calificaciones. El primer secreto consiste en un mejor empleo y más completo de los recursos existentes; en los países en vías de desarrollo suele haber grandes y hasta enormes posibilidades de aumento de la producción y del empleo, con las instalaciones y la tierra que están ya en explotación. Se ponen ejemplos del Proyecto de Programa de Ejecución a Corto Plazo de Ceilán, por lo que toca al té, al arroz y a otras aplicaciones, y se exponen las posibilidades de este primer secreto. El segundo secreto consiste en algo intermedio entre la mejor utilización del capital existente y nuevas inversiones bien concebidas, relativamente modestas, que dan por resultado un aumento hasta cierto punto importante de la producción y a menudo también del empleo; una de las posibilidades es dar un ejemplo de una fábrica moderna en un país desarrollado; se señala la necesidad de la aplicación sistemática de este secreto en todos los casos apropiados, de los que se ponen ejemplos; la aplicación de este secreto implica adiciones a los recursos humanos existentes mediante el mejoramiento de la salud, nutrición, vivienda, calificaciones. El tercer secreto consiste en nuevas inversiones en recursos humanos en forma de educación y formación profesional de la juventud, a fin de crear las calificaciones y la experiencia necesarias para la expansión de los sectores de producción ya existentes y para la creación de otros nuevos. Tres observaciones: hay que enseñar en tales países ciertas cuestiones prácticas que no se enseñan en los países desarrollados; ha de haber cambios en la importancia relativa que se concede a las actividades nuevas y a las tradicionales; los beneficios de estos tres secretos serían mayores en las etapas iniciales. En realidad, estos secretos no son tales, pero son pocos los países en vías de desarrollo que conceden la debida importancia a su aplicación. Se examinan las causas de eso.

M. J. KAMALAKIS: *Forced Saving in Underdeveloped Countries*. (Ahorro forzado en los países subdesarrollados.) «Economía Internazionale».

Si bien la distinción entre ahorro forzado y el voluntario, y el consecuente realce que se da al ahorro como factor escaso que reduce el desarrollo, se ha demostrado bien fundada en el análisis de las experiencias de los países de Europa Occidental, hoy día no se la puede aplicar a todos los países de desarrollo escaso. Se pretende demostrar que el concepto de ahorro forzado consiente un grado muy bajo de aplicabilidad en estos países: a) la proposición de pleno empleo, que es fundamental en la nación, no siempre se cumple. La clásica situación de pleno empleo de una economía monetaria, de dos sectores (bienes de capital y de consumo), difiere del pleno empleo de las economías de países menos desarrollados, casi monetarias, cuya producción es de tipo familiar. b) El ahorro no es de ninguna manera raro, sino abundante e inutilizado en muchos países, y no se puede admitir que la expansión del crédito sea necesaria o aun siempre deseable. c) La condición de la colocación, según la cual los fondos, al encontrarse en manos de los empresarios, son siempre invertidos en manera productiva, no siempre se realiza. El flujo de las posibilidades de inversión que interesa a la producción es a menudo incompleto, inelástico e inestable; existen importantes posibilidades de inversiones socialmente improductivas; es posible se encuentre uno en presencia de una débil voluntad de invertir si la capacidad de inversión, es decir, la capacidad de importar y de producir bienes en capital, es limitada. Se sostiene esencialmente que no se han de proseguir políticas inflacionistas, a menos que se tenga la certeza de que se cumplen las condiciones del ahorro forzado. Se estima que, para un gran número de países subdesarrollados, el obstáculo mayor reside más en la débil remuneración de la inversión y en una capacidad mal adaptada de producir o de importar bienes de capital que en la insuficiencia del ahorro. A la inflación convendría preferir políticas que tiendan a aumentar la tasa de la remuneración y la posibilidad o la capacidad de la inversión.

MORAL SOCIAL

L. DE NAUROIS: *Introduction à la Morale Sociale*. *Nouvelle Revue Théologique*.

La moral social se ha de definir por referencia a la moral personal, y es a esta moral lo que las estructuras institucionales son respecto de las conductas personales. Equivalentemente se puede hablar de moral social o de moral institucional. En cuanto a las bases sociológicas de la moral social, las instituciones aparecen en el último estadio de las relaciones entre los hombres; los hombres se descubren solidarios, tienen intereses comunes que no pueden satisfacer sin un mínimo de organización; las instituciones, dominio de la moral social, no son más que la práctica de la solidaridad; por eso se encuentran instituciones en todos los dominios en que se desarrolla la solidaridad: sociedades naturales y voluntarias, temporales y espirituales. Tres elementos fundamentales las constituyen: un fin, órganos y miembros, y estas constantes en las estructuras de las instituciones interesan, directa o indirectamente, a la moral social. En cuanto a las bases doctrinales de la moral social, se da un esquema rápido de las doctrinas que suponen las estructuras institucionales: el empirismo, doctrina de la ausencia de doctrina; liberalismo, que considera sólo al individuo; ciertos socialismos, que absorben al hombre en la comunidad; la perspectiva personalista y comunitaria, integralmente humanista, que considera al

hombre como ser inteligente, libre, responsable, y tiene en cuenta las dimensiones personales y sociales del hombre, y promueve al hombre por las instituciones y realiza la solidaridad. La primera garantía es la de la igualdad; la segunda es la imparcialidad impuesta a los agentes de la institución; una tercera exigencia es la colaboración de los miembros respecto de la institución; la solidaridad se expande en la comunión. En cuanto a las relaciones entre moral profesional y moral social, la primera se relaciona con la noción de deber moral, de deber subjetivo y de justicia, que se divide en justicia inter-personal y justicia institucional. Lo esencial de ésta consiste en decir cuál deberá ser la estructura de las instituciones para que sean satisfechas las exigencias de la solidaridad, sean repartidas las responsabilidades y distribuidas las ventajas y que las instituciones cumplan efectivamente su misión mediadora. La moral personal y la moral social tienen cada una su propio dominio y sus caracteres propios.

POLITICA SOCIAL

PAUL BECHER: *Sobre la situación social de la República Federal Alemana.* «Neve Ordnung».

El autor analiza la actitud de los católicos ante los diversos problemas actuales.

A) Situación político-social:

1.º La política exterior y la política económica van cediendo el primer puesto a la política social, que hoy día mueve más a la masa electoral.

2.º Es urgente una revisión de los principios básicos del orden social, puesto que tales problemas no se remueven sólo con los principios de solidaridad y de subsidiaridad.

3.º La actual problemática social ha servido para diferenciar aun más las posiciones de partido en las discusiones parlamentarias.

4.º La misma concepción de la economía del mercado está hoy en crisis.

B) Política de la propiedad:

Son conocidas las recomendaciones que sobre este punto hicieron un grupo de científicos católicos y protestantes en enero de 1964 para conseguir una difusión mayor de la propiedad. Desgraciadamente es una realidad la falta de acuerdo aun entre los católicos para resolver este importante problema; entran en juego diversas concepciones éticas; el individualismo está aún presente en la teoría de la propiedad, pues la sociología no ha superado aún su planteamiento.

C) Política familiar:

La situación en este punto es aún insatisfactoria; se necesita mayor protección, mayor seguridad y ayuda a la educación. Hay que elaborar un esquema que recoja todo el contenido de la política familiar. En este punto el pensamiento católico es bastante uniforme.

D) Política cultural:

El bienestar del hombre no se reduce a los bienes materiales; cada vez se siente más la necesidad de la formación espiritual, que es el mejor camino para la

«desproletarización», pero las asociaciones católicas tienen aquí una importante tarea que realizar en un futuro próximo.

E) Sindicatos:

Con el programa de Goderberg (otoño 1963) ha cambiado la atmósfera de los sindicatos alemanes; aunque el número de los aplicados a los sindicatos cristianos es pequeño, sin embargo, su colaboración con otras organizaciones sindicales puede conseguir notable influjo si mantiene esta vitalidad del movimiento social cristiano con un programa social conforme a la concepción cristiana del hombre.

REVOLUCION INDUSTRIAL

BARTOLOMEO SORGE, S. J.: *Interpretazioni storiografiche della rivoluzione industriale*. «La Civiltà Cattolica».

En estos últimos tiempos se ha hecho actual el viejo discurso sobre la revolución industrial y sobre la definición de su significado histórico. Las reflexiones que se hacen tienen un fin bien determinado: se proponen presentar algunos relieves generales que puedan servir de orientación con vistas a un ulterior análisis más profundo. Se exponen sumariamente las tres interpretaciones principales del fenómeno que la historiografía hoy nos presenta. La interpretación marxista se apoya en tres postulados: el fenómeno habría tenido un origen determinista de naturaleza principalmente económica; su evolución pasaría necesariamente a través de estadios bien definidos de desarrollo, unidos entre sí según las conocidas leyes dialécticas; su perfeccionamiento se alcanzaría en la realización del comunismo mundial. La interpretación idealista, representada sobre todo por Sombart y Max Weber y otros; éstos no salen de los esquemas clásicos de la teoría idealista sobre el desarrollo, para la que la evolución histórica, en su necesidad ontológica, no sería más que una manifestación del espíritu en evolución; así la revolución industrial se presenta como un conjunto de etapas necesarias y diversas del único acontecer del espíritu; esta definición se caracteriza por un rígido racionalismo de sus estadios sucesivos de desarrollo, que se coordinan dialécticamente, más en una visión ética de la historia se contraponen al determinismo económico marxista. La interpretación liberal: con notable empeño los neoliberales, como Ashton, Hayek, Rostow, para citar los más conocidos, emprenden la interpretación historiográfica de la revolución industrial; su descripción se basa en el presupuesto de la bondad natural del desarrollo social que nace del libre y espontáneo juego de las leyes económicas; no se niegan a una intervención indicativa del Estado, pero continúan en atribuir mayor importancia a los fines puramente técnicos de la política económica que a los humanos y sociales, con los que aquéllos a menudo entran en conflicto. Se hacen unas observaciones críticas a estos tres sistemas: las tres interpretaciones son inconciliables entre sí; las tres quedan desmentidas por la razón y la experiencia. La explicación última de su contradicción e inadecuación se encuentra en los criterios filosóficos que les han servido de base. Las tres convienen en negar al obrar humano el carácter de libre elección personal, que le es intrínseco. Para una objetiva valoración de la revolución industrial hay que hacer el análisis de los hechos, no con sujeción a esquemas ideológicos preconstituidos, sino que garantice la auten-

tividad de la reconstrucción histórica de tal revolución y la objetividad de su interpretación; y esta auténtica reconstrucción solamente podrá salir de la armonización y del equilibrio entre dos momentos que son característicos de toda seria investigación histórica: objetividad, esto es, respeto al dato de hecho, y valoración personal, esto es, riqueza subjetiva de intereses.

Bibliografía

obras recomendadas para el desarrollo socioeconómico de España

*Dos interesantes aportaciones para el control de resultados del primer Plan y para la elaboración del segundo.**

En las Memorias sobre la ejecución del Plan de Desarrollo se nos informa propiamente de la marcha del Plan desde un punto de vista coyuntural: variaciones de las magnitudes macroeconómicas, producción de los sectores, situación de precios, liquidez del sistema, etc. En informes anuales se puede admitir que las reformas a largo plazo, es decir, las reformas de estructura, difícilmente pueden ser tomadas en consideración.

Al terminar el primer período de vigencia del Plan, aunque se trate de una planificación a plazo medio, no sería admisible tal preterición porque en cuatro años hay tiempo suficiente para constatar la dirección que toma una política económica que se propone algo más que aumentar la capacidad de producción en determinados sectores.

La recientemente aparecida segunda edición, revisada y ampliada, del libro de Ramón Tamames *La lucha contra los monopolios* nos ofrece sugerentes puntos de reflexión para analizar, primero, si el Primer Plan afrontó resueltamente la transformación de nuestras estructuras económicas y, segundo, las realizaciones que en este sentido hayan de ser registradas en este primer período de la planificación de nuestra economía.

En el prefacio a esta segunda edición nos dice el autor que los cuatro primeros capítulos (estudio teórico del monopolio y legislación contra las restricciones de la competencia en los Estados Unidos, Alemania e Inglaterra) han sido tomados sin variación alguna de la primera edición. Las innovaciones corresponden a una segunda parte, dedicada a la regulación de la competencia en España; a la tercer parte, en la que se estudia la concentración económica y la limitación de la competencia en España y a gran parte de las conclusiones, notablemente ampliadas en lo que se refiere a la problemática española. En tres anejos recoge la legis-

* *La lucha contra los monopolios*, Ramón Tamames. 2.^a edición. Biblioteca Tecnos de Ciencias Económicas. Madrid, 1966.

Problemas de psicología financiera, Günter Schmolders-Jean Dubergé. Traducción y estudio preliminar de José M. Martín Oviedo. Editorial Derecho Financiero, Madrid, 1965.

lación española más reciente sobre esta materia, y en un cuarto anejo ofrece una lista con los nombres de los consejeros comunes a varias empresas para completar los gráficos sobre las vinculaciones entre las empresas, algunos de ellos presentados ya en la primera edición.

Nuestro comentario se va a concretar a la parte ampliada en esta nueva edición, porque es precisamente la que recoge la problemática con que decimos tiene que enfrentarse el análisis del Primer Plan en sus líneas generales y en la experiencia de sus realizaciones

Después de reproducir la síntesis histórica que presentó ya en la edición de 1961 sobre los fenómenos monopolísticos en España hasta los comienzos de la industrialización, emprende Tamames un estudio técnico y detallado de la «Ley de Represión de las Prácticas Comerciales Restrictivas de la Competencia» de 1963, anterior, por tanto, a la promulgación del Primer Plan y coronamiento de los primeros intentos de reglamentación antimonopolio, que empezaron con la Ley de Reforma Tributaria de 1957 y el Decreto-ley de Ordenación Económica de 1959.

Las cualidades de rigor técnico, operatividad de las formulaciones, tendencia a lo exhaustivo, según las posibilidades y a lo concreto, y la valentía y objetividad de las publicaciones de Tamames aparecen de nuevo a lo largo de estos análisis. Estas notas pretenden más bien hacer resaltar algunas ideas que consideramos especialmente oportunas en los momentos actuales de nuestra planificación.

Para Tamames una Ley como la de 1963 sólo podía ser operativa después de un profundo estudio de la estructura del mercado español. «En este sentido, la Ley de Prácticas Comerciales Restrictivas se configura como un aparato de legalidad teóricamente favorable a la competencia, pero que en realidad no amenaza seriamente la persistencia de pactos restrictivos en el mercado, y que en ningún caso elimina los factores negativos del proceso de creciente concentración económica privada» (pág. 430). El Plan de Desarrollo no añade ningún nuevo instrumento para evitar el proceso de creciente concentración económica privada. El 4 de marzo de 1965 se promulga el Reglamento del Tribunal de Defensa de la Competencia. La experiencia de los tres años de vigencia de la Ley hacen sospechar al autor que la actitud oficial de inhibición ante los fenómenos de concentración apenas ha cambiado. Sería, pues, de desear—concluiría cualquier lector—que los órganos informativos sobre la ejecución del Plan proporcionaran los datos cuya carencia impide que se pueda formar un juicio bien fundado en esta materia.

En la tercera parte de su obra nos propone Tamames el análisis sobre la estructura del mercado interior español, que, como nos acaba de decir, se omitió injustificadamente cuando se elaboró la Ley de Defensa de la Competencia. Por carecer de la disponibilidad del tiempo y de los medios materiales necesarios para un estudio exhaustivo de esta clase y, sobre todo, por razones de orden práctico, se concentra el estudio a los puntos estratégicos. Ampliando notablemente lo expuesto en la primera edición sobre el grado de concentración de la economía española, dedica un capítulo al fenómeno de la concentración financiera y sus implicaciones y otro a la situación de las industrias básicas españolas.

Con el procedimiento que ya desde hace años se emplea en España para analizar las concentraciones económicas, nos ofrece Tamames una visión objetiva de la estructura de los sectores básicos de la producción española. La fuerza de la prueba está más bien en un argumento de convergencia que si se analiza

BIBLIOGRAFÍA

por separado cada una de las argumentaciones. Para reforzar la conclusión convendría analizar si la dependencia de la industria española de la banca privada es mayor que la de otros países con economía libre de mercado, como, por ejemplo, la de Alemania. En este país, a pesar del grado de concentración existente, no se puede negar que funciona cierta concurrencia con resultados favorables para el conjunto social. La explicación puede ser que el Poder económico, dada la organización política de esta nación, encuentra mayores dificultades para imponerse en la política por el control de los partidos y de la opinión pública, la cual, a su vez, tiene que contar también con el poder de acción de unos sindicatos, que representan los intereses de un grupo determinado.

La solución que propone Tamames, nacionalización de los sectores analizados, exigiría ciertas puntualizaciones. Por lo que se refiere al sector financiero, parece que la situación descrita justificaría el que se procediera en nuestra Patria al reconocimiento de la actividad crediticia como servicio público y, por tanto, no regulable por los principios del lucro privado. Aun las naciones que se tienen por más afectas a la iniciativa privada sienten cada día con más apremio la necesidad de intervenir en este sector por razones, sobre todo, de estabilidad coyuntural. Lo mismo que un día la acuñación de moneda dejó de ser una sana fuente de ingresos privados y otro día fueron institucionalizados como servicios públicos los bancos centrales, el crédito ha empezado ya a regularse por criterios distintos de los del beneficio privado en algunas naciones con economía libre y la tendencia se refuerza sensiblemente aun en los países más reaccionarios. También en España se ha iniciado tal proceso no sólo por las regulaciones oficiales sobre tipos de interés, limitaciones al volumen crediticio, etc., sino también por el modo más efectivo de obligar a la banca privada a suscribir cédulas de inversión, según determinado porcentaje de sus depósitos. Lo importante es, sin embargo, que no se confunda el hecho de que una actividad sea sustraída de la dependencia de la iniciativa privada en el juego del llamado mercado libre con los fenómenos de socialización o nacionalización entendidos como «estatificación». Resulta difícil entender cómo para una efectiva realización de la libertad de los consumidores, es decir, de los ciudadanos, se promete tanto el autor de las empresas públicas.

Nuestras objeciones a la empresa pública no se apoyan en los perjuicios difundidos por la ideología capitalista sobre la mayor rentabilidad de las empresas privadas. El análisis psicológico de los comportamientos económicos ofrece abundante material para mostrar lo complejo de las motivaciones de los sujetos económicos y, por eso, de que falte el estímulo para el lucro privado no se puede inferir en general que faltarán motivos para ser empresarios dinámicos. La experiencia concreta de nuestra patria desde que empezó su industrialización y la atención a los rasgos característicos de nuestro temperamento y a la falta de sensibilidad moral para lo colectivo son los motivos que nos hacen vacilar al pensar en una más explícita fusión del poder político con el económico.

La experiencia de que el Estado ha sido casi siempre, por lo menos en el pasado, el principal responsable de los procesos inflacionistas, ha hecho que algunas naciones al nacionalizar sus Bancos Centrales los hayan concedido una autonomía técnica que los inmuniza constitucionalmente de las manipulaciones políticas del gobierno. La historia monetaria de España, aunque sólo fuera por lo vivido después de 1939, no justificaría pasar por alto estas experiencias al tratar de organizar la política crediticia.

Tampoco parece que la crítica a la actuación de las empresas públicas en España se explique únicamente por la repetida objeción de Tamames de que no controlan totalmente ningún sector. En las notas históricas sobre los monopolios españoles hemos comprobado en la misma obra de Tamames la responsabilidad más o menos directa que ha tenido el Estado en su formación o conservación. La institucionalización de un control democrático con el que posiblemente propondría el autor compensar la fusión legal, no sólo fáctica, del poder político con el económico debe contar con las emotividades, subjetivismos, amiguismo y familismos que tanto han lastrado siempre las actuaciones de los españoles, lo mismo de derechas que de izquierdas. El economista no puede prescindir, al pensar en las instituciones de los datos de la psicología social, tan importantes a la hora de proponer planes de política económica como los de los recursos naturales. Como entre las empresas de tipo capitalista puro y las empresas estatales nos ofrece la moderna morfología de la organización empresarial abundancia de tipos que evitan los peligros de ambos extremos parece aconsejable que sin prejuicios estudiemos bien la que mejor cuadra con nuestro talante, teniendo presente que la pluralidad de controles que permite un sistema de mercado libre ofrece alguna garantía mayor de aceptable funcionamiento cuando no se puede esperar mucho del sentido de responsabilidad colectiva de los sujetos activos de la economía.

* * *

En el análisis de las conclusiones del libro de Tamames, tan digno de elogio por múltiples motivos, hemos echado de menos la atención a las experiencias del comportamiento económico del español. Hasta ahora se ha prestado bastante poca atención en nuestra patria a los problemas de psicología social. Es una manifestación más del retraso que acusan las Ciencias Sociales en nuestra patria, sobre todo en su aspecto empírico. Quizás esto, entre otras causas, explique también el que nuestros economistas se hayan preocupado poco de la psicología económica, tema de gran actualidad particularmente en las investigaciones sobre los problemas del desarrollo socioeconómico y, al parecer, lamentablemente olvidado en el texto del Plan.

Como estamos en un momento en que lo mismo organismos oficiales, como el Instituto de Opinión Pública, que asociaciones privadas de más o menos solvencia se han lanzado a investigaciones empíricas de este tipo, creemos muy oportuno que se publiquen libros con orientaciones prácticas sobre temática y métodos en esta materia. Por eso consideramos como otra gran aportación bibliográfica en esta circunstancia de análisis realista de la primera fase del Plan de desarrollo las traducciones de las obras del profesor de la Universidad de Colonia Günter Schmölders *Das Irrationale in der öffentlichen Finanzwissenschaft* y del profesor de la Universidad de Montpellier Jean Dubergé *La Psychologie sociale de l'impot dans la France d'aujourd'hui*, presentada con un estudio preliminar del letrado del Consejo de Estado, don José M. Martín Oviedo, en un tomo publicado por la Editorial de Derecho Financiero con el título *Problemas de psicología financiera*.

Los primeros trabajos académicos del profesor Schmölders se orientaron—nos dice la nota biográfica—hacia la investigación de un problema político y social muy actual en la Alemania de entonces: el repetido fracaso de las medidas de prohibición de las bebidas alcohólicas. Este tema, al parecer intrascendente en los años de la primera postguerra, es interpretado por Schmölders «como un típico

BIBLIOGRAFÍA

ejemplo de inercia en los hábitos humanos y como revelador de lo que Humboldt denominaba «límites de la eficacia del Estado». Estas leyes muestran además—según Schmölders—la influencia de ciertos factores políticos y psicológicos que operan sobre la opinión pública y entre los mismos grupos parlamentarios» (pág. 3 de la edición castellana y 155 de la alemana).

La actividad docente e investigadora del profesor Schmölders se ocupará de la política monetaria, de coyuntura y de la ciencia financiera pública, guiada siempre de la preocupación psicosociológica. Para poder dar una base empírica a sus trabajos organizó después de la segunda guerra mundial el Instituto de investigaciones financieras y, años después, el Departamento de investigación para economía social empírica en la Universidad de Colonia. En la investigación de los comportamientos socioeconómicos con los métodos de la Psicología individual y social y de la Sociología entrevistó Günter Schmölders las mayores posibilidades de una Ciencia económica realista que se quiera relacionar con todas las ciencias del hombre (páginas 5 y 156 respectivamente).

Estas notas de presentación de la personalidad del autor nos han parecido el mejor resumen de su libro y la más clara justificación del valor que encontramos en él para recomendarlo en esta coyuntura particular de nuestra planificación.

La parte empírica del trabajo de Schmölders viene dada fundamentalmente por una serie de interviews que realizaron los Institutos mencionados en colaboración con el Instituto de investigación de mercados EMNID, de Bielefeld, en el verano de 1958, con una muestra representativa de la población alemana (1) y una investigación demoscópica que se hizo en el mismo año a una muestra representativa de los disputados del Parlamento (¡en la traducción española, pág. 26, se habla de «una interpelación suscrita en el verano de 1958 por una parte de los diputados!») y a todos los miembros de la Comisión parlamentaria de Hacienda sobre la formación de opinión y la toma de decisiones del tercer Parlamento alemán en materias de política financiera y monetaria.

En la sistematización con que se nos ofrecen los resultados de ésta y otras investigaciones pretende el autor dar una visión realista de los elementos decisivos que influyen en la elaboración de tales leyes y de las actitudes de los ciudadanos con respecto a la actividad financiera del Estado. Con estos análisis se facilita la comprensión de los comportamientos de los ciudadanos alemanes ante la realidad tributaria, probando así la tesis de la íntima relación existente entre la política financiera y la psicología social y las consecuencias prácticas que de aquí se seguirían para una política eficiente.

Esta orientación, prevalentemente sociológica, de Schmölders, se completa en la publicación española con los resultados de la investigación empírica de Dubergé sobre la postura del contribuyente individual francés frente al deber de declarar

¹ La traducción española ha omitido, posiblemente sin advertirlo, la nota 59 de la página 42 del texto alemán, en la que se informa sobre este particular. Es de lamentar que se observen algunas inexactitudes en la traducción que oscurecen el sentido del texto original, como ocurre al traducir «Meinungspflege» por «educación de la opinión pública» (pág. 136 del texto español), cuando se quiere significar la manipulación de la opinión en el sentido del término anglosajón «moral-suación», o en la página 85 «Wahrnehmung» por «sensación», o el traducir «Finanzgesinnung» en la página 73 por «conciencia fiscal», empleando el mismo término «conciencia» en la frase «der Staat im Bewusstsein seiner Bürger», página 43, sin tener en cuenta la ambigüedad de la palabra «conciencia» en español y las matizaciones de los términos empleados en alemán.

la renta sobre sus opiniones con respecto a las técnicas fiscales vigentes en Francia y sobre su comportamiento en diferentes situaciones tributarias, primero en el caso de la creación de un nuevo impuesto (concretamente el de los derechos de circulación que empezó a gravar los automóviles en 1956), después al contraponer los impuestos directos a los indirectos y, finalmente, ante el rumor de la posible creación de un impuesto sobre la energía.

Dubergé nos detalla más que Schmolders las circunstancias metodológicas de su investigación (pág. 377 del texto español). En las seis semanas anteriores y posteriores a la fecha obligatoria para declaración de rentas, es decir: desde mediados de enero hasta Pascua de 1957 se propuso el cuestionario transcrito en la página 387 (texto español) a 792 contribuyentes. En los últimos días de noviembre y diciembre de 1956, que fue cuando se creó el impuesto para automóviles y en los mismos meses del año siguiente se propuso el cuestionario, traducido en la pág. 395, a 275 automovilistas y, finalmente, para la entrevista a 373 personas que habían oído hablar del impuesto sobre la energía se utilizó el guión publicado en la pág. 398.

Jean Stoezel, el conocido sicólogo social de La Sorbona, termina el prólogo con que presenta el estudio de Dubergé, esperando que trabajos de esta clase «harán posible que la técnica fiscal se adapte mejor a un mismo tiempo a las necesidades del país y a las actitudes de los contribuyentes. Los contribuyentes no son meros súbditos, sino también ciudadanos libres, cuya buena voluntad y cuya participación activa en los quehaceres de su país son condiciones esenciales para el funcionamiento armónico de una nación» (pág. 156 de la edición española).

Lo que Stoezel refiere al caso concreto del contribuyente puede ampliarse con toda razón al ciudadano que es sujeto de un plan de desarrollo socioeconómico, cuyos objetivos podrían frustrarse si faltara su participación activa y responsable, es decir, una colaboración por convencimiento personal y no exclusivamente por autoritaria imposición. Un análisis de la elaboración de nuestras leyes tributarias, y de la estructura impositiva resultante, al estilo del que nos propone Schmolders en sus investigaciones sobre la realidad alemana aclararían mucho el por qué de los comportamientos que, siguiendo las experiencias de Dubergé, podríamos descubrir en el contribuyente individual español y permitiría sacar conclusiones muy precisas, no sólo para la política tributaria—un trabajo sobre esta materia realizado por un discípulo del profesor Schmolders se publica en este número de la revista, sino también de un modo más general para una política más realista de desarrollo y reforma de estructuras socioeconómicas.

EUGENIO RECIO

JOSÉ ANTONIO EZCURDIA, S. J.: *El sindicalismo político*. Editorial Razón y Fe. Biblioteca Fomento Social. Colección «Asociaciones». Madrid, 1966, 405 págs.

No conocemos dentro de la bibliografía sindical, que procuramos seguir atentamente, tanto de España como del extranjero, un libro como el presente, que acometa con tanta extensión y profundidad el tema de las relaciones del sindicalismo con la política. Nos congratulamos de la idea que tuvo el autor de hacer consistir su tesis doctoral en el estudio de este tema tan sugestivo. Ello quiere decir que inicialmente no escapó a su fina observación este aspecto que presenta el sindicalismo maduro y consolidado, que no quiere limitarse ya a la mera defensa de los intereses del trabajador en la relación laboral, sino que, a través de su influencia y de su acción política, aspira a la promoción total de la clase trabajadora y a ser un agente activo en la elaboración y desarrollo de las estructuras económicas, sociales y políticas en que se ventilan sus intereses.

Ya se puede uno figurar que, dada la vocación del autor, todo el copioso y variado material recogido, fruto de prolija y tesonera investigación, ha sido coordinado, unificado y juzgado según los criterios y el espíritu de la doctrina social y política cristiana; y ello con singular comprensión y amplitud de miras, dada la complejidad del tema y dada la tan extrema variedad de circunstancias en que se encuentran el sindicalismo y la política en los diversos Estados. Creemos que este libro es una buena lección para todos aquellos que con estrechez de espíritu y con unilateralismo se acercan a los textos de la Iglesia para monopolizarlos a favor de su

propia opción, que podrá ser muy legítima en principio; pero, entre otras opciones, que a lo mejor también pueden reclamar para sí la legitimidad y la prudencia.

Amplia y acertada como el criterio es la construcción arquitectónica con que ha sido concebido y desarrollado el libro. Cuando se trata de enjuiciar el hecho sindical no se puede prescindir de la evolución a que están sujetas las realidades sindicales y, por tanto, las estructuras, las funciones y los fines del sindicalismo. Así, en la primera parte, después de una introducción, en la que, en contraste con algunos autores, se hace recalcar acertadamente el amplio contenido sindical de textos de la *Mater et Magistra*, se examina el problema del sindicalismo y de la política en su planteamiento histórico en su doble vertiente, en apariencia paradójica: por una parte, la tradición apolítica de los sindicatos, y, por otra, la realidad de su acción política, y eso en toda clase de regímenes políticos; paradoja que resalta mucho más cuando se trata del sindicalismo anárquico, que se declaraba esencialmente apolítico, pero que pretendía subvertir todo el orden político existente. La segunda parte estudia la evolución por la que ha pasado el sindicalismo, desde la mera defensa de los intereses profesionales a la acción política, con la exposición de las razones que justifican esta acción y de su marco jurídico. Avanzando en la investigación se llega en la tercera parte al estudio de la integración en el Estado de la función jurídico-política del sindicato, y, naturalmente, es muy lógico que si el sindicato quiere emplearse a fondo en las tareas económicas, sociales y políticas del Estado procure antes que haya una verdadera participación en su seno por medio de una auténtica democracia

intersindical. Unas conclusiones, como es de rúbrica en una tesis doctoral, coronan este espléndido trabajo.

Creemos que entre los que se preocupan por el sindicalismo, en España y fuera de ella, llamará la atención este libro y será acogido como una valiosa aportación.

MARTÍN BRUGAROLA

JOSÉ CAZORLA PÉREZ: *Factores de la estructura socio-económica de Andalucía oriental*. Publicaciones de la Caja de Ahorros de Granada. Granada, 1965.

Se trata de un nuevo examen de la realidad andaluza. A través de unos 300 indicadores socio-económicos nos demuestra el autor estadísticamente la diversa estructura de las dos Andalucías. La zona oriental se desploma aceleradamente en los últimos años. Es una tesis rigurosamente científica, que encierra una vibración de alarma.

Analiza los factores del subdesarrollo de la región, en su evolución histórica, y más detenidamente en las tendencias aparecidas desde 1950. Estudia el medio físico, la población con sus movimientos naturales y migratorios, los tres sectores de actividad económica, las posibilidades de la zona. Realiza una cuantificación de los estratos sociales para cada provincia española. En cada uno de los aspectos analizados se contrastan las ocho provincias andaluzas, agrupadas en los dos bloques, con la media nacional y con Vizcaya, como contrapunto iluminador.

Andalucía Oriental (Almería, Granada, Jaén y Málaga) queda caracterizada como la zona más extensa de España, de mayor homogeneidad y constancia en los índices más bajos de desarrollo. Los recursos naturales de la región permiten una esperanza. Pero no

puede diferirse por más tiempo su explotación racional y decidida. La dinámica del desarrollo regional acentúa la depresión y distanciamiento en progresión creciente, con perjuicio de toda la economía nacional. Y en estos últimos años la vitalidad de la población ha terminado por resentirse por la emigración masiva. Se inicia un descenso y envejecimiento demográfico, que traerá consigo la menor capacidad de producción de la zona.

José Cazorla Pérez pone de manifiesto la distinción de ambas Andalucías. El ritmo favorecido de las provincias occidentales sólo afectará negativamente la marcha de la parte oriental. Y queda patente que no es social dejar al fenómeno aleatorio del turismo el destino de toda la región.

El libro que presentamos significa un valioso esfuerzo en favor de Andalucía oriental. Ha sido preciso multiplicar el trabajo estadístico para que la congruencia de muchos índices supliera la dudosa fiabilidad de algunas fuentes. El retraso de publicación de otras ha obligado al autor a elaborar estimaciones por procedimientos complicados, que bien prueban su voluntad de servicio. La abundante y reciente bibliografía avalan el estudio realizado. Justo es reconocer en la presente obra una estimable aportación al conocimiento de Andalucía y un testimonio de la actitud que debe despertar en sus lectores.

MANUEL CALVO BECA

GABINETE TÉCNICO DEL CONSEJO ECONÓMICO SINDICAL NACIONAL: *Prácticas restrictivas de la competencia*. Madrid, 1965.

Las organizaciones sindicales de los países occidentales tienen como uno de sus importantes cometidos el velar por la represión de las prácticas restrictivas

BIBLIOGRAFÍA

de la competencia. En España la organización sindical participa en virtud de la Ley en los organismos oficiales creados con esta finalidad. En la publicación que reseñamos se nos ofrece información que orienta sobre la instrumentación legal española en comparación con la de otros países. Hemos de esperar que estas informaciones se completen con otras que, quizás, eche más de menos la opinión pública, sobre las realizaciones en esta materia, tan importante para la reestructuración de nuestro sistema socioeconómico.

En la primera parte se exponen las posibles formas de limitaciones de la competencia y el tratamiento legal que se da a cada una en las diversas naciones. Se concluye especificando las prácticas prohibidas en la legislación española y las que estándolo en la Comunidad Económica Europea no son mencionadas por nuestra Ley. Sigue un breve comentario al Reglamento del Tribunal de Defensa de la Competencia. La parte tercera contiene la traducción al castellano del trabajo realizado por el Comité de Expertos de la O. C. D. E. en materia de prácticas comerciales restrictivas para normalizar la terminología conceptual en estas cuestiones. Se trata de definiciones, no jurídicas, que, en definitiva, tienen el carácter de un compromiso que combina los elementos comunes a los diferentes conceptos utilizados por los diversos países de la C. E. C. A. o de la C. E. E. Por lo general, se les añade un comentario para indicar las diversas acepciones que puede tener el mismo término en los países considerados. En los anexos, que abarcan más de la mitad del libro, se transcriben los textos de la Ley española de Represión de Prácticas Restrictivas de la Competencia y el Reglamento del Tribunal de Defensa de la Competencia.

E. R.

JESÚS MARÍA VÁZQUEZ, O. P.: *Turismo y pastoral*. Instituto de Estudios Turísticos. Duque de Medinaceli, 2. Madrid, 1966; 227 págs.

Este nuevo libro del P. Vázquez es su tesis doctoral en el Instituto Social «León XIII», y que publica ahora el Instituto de Estudios Turísticos como «Cuaderno Monográfico». La realidad del turismo como verdadero fenómeno social actual da pie al autor para estudiar esa relación «turismo-pastoral». Los millones de turistas que cada año visitan nuestra Patria, con detención mayor o menor en nuestras playas, nos plantean el problema con un relieve extraordinario. Y nos ha cogido de sorpresa el fenómeno, al menos en lo que a la cantidad se refiere. Nos hemos percatado de la realidad cuando la teníamos dentro; no ha existido planificación, previsión antes de la llegada, con todo lo que ello hubiera supuesto. «Y se produce un choque de inadaptación de las personas, por la osleadas continuas de extranjeros, que, con su cultura, introducen sus costumbres y hábitos morales en nuestro suelo.» Para evitar consecuencias desorientadoras que esta apertura puede ocasionar y para que el turista no se sienta abandonado en la asistencia espiritual, la necesidad de ponerse a punto en las exigencias de la Pastoral. Y ahí apunta el estudio: «Se trata de alcanzar precisamente el punto específico y científico donde se puede ejercer una acción positiva en el ámbito espiritual del turismo.» Una Pastoral basada en el conocimiento de la realidad para que sea eficaz. A esto responde el trabajo del P. Vázquez, hecho con competencia y exigencia técnica, con una exposición que resulta aleccionadora para trabajos similares: exposición de la metodología seguida, mezclando la experiencia personal y la observación directa con la consulta a expertos, tablas estadísticas, análisis del fenómeno

para actuar sobre una realidad; análisis socio-religioso del turismo; argumentos de autoridad sacados de documentos pontificios y pastorales de obispos. Los capítulos VII y VIII son los que responden directamente al enunciado del libro, con una mezcla de conceptos y recogida de conclusiones de Jornadas Nacionales sobre Pastoral y una aplicación al problema del turismo en España. Las páginas de bibliografía refuerzan el valor del bien logrado libro del P. Vázquez.

F. V.

A. J. BROWN: *Introducción a la economía mundial*. Taurus Ediciones. Madrid, 1960; 331 págs.

La lectura de este libro no exige conocimientos previos de economía, pues la primera parte de la obra va dedicada a exponer los conceptos y el funcionamiento elemental del mundo económico para pasar luego a examinar las causas de la actual situación económica del mundo.

El plan de la obra es sencillo. Primero explica los mecanismos y procesos esenciales de la vida económica; luego da una visión analítica de los diversos niveles de vida que existen en los sistemas económicos; a continuación expone el proceso de crecimiento económico en sus líneas generales, estudiando cada uno de los factores que intervienen en él, pasando luego a tratar de la especialización y división del trabajo como puente entre las diversas economías, lo que nos lleva de la mano al estudio de la configuración del comercio mundial; un ode los últimos capítulos lo dedica al estudio de las causas que pueden provocar alteraciones en la vida económica, causas que pueden ser naturales o debidas a cambios técnicos, a la competencia o a los gustos, analizando el autor al mismo tiempo el mecanismo de tales crisis, confirmando-

lo con algunos ejemplos históricos. Cierra el libro un estudio de la organización de la economía mundial, la Organización de las Naciones Unidas y sus agencias, la coordinación en Europa y una alusión esquemática a «lo que todavía queda por hacer», tarea amplia y difícil que debemos afrontar con optimismo, pues «la actual civilización sigue su camino entre peligros muy grandes elaborados en parte por ella misma y en parte con naturales a la misma fragilidad humana, pero puede descansar tranquila porque ya no perecerá como estuvo a punto de hacerlo, por desconocer el mecanismo de su propia economía doméstica».

C. C.

H. G. JOHNSON: *Dinero, comercio internacional y crecimiento económico*. Ediciones Rialp. Madrid, 1965; 220 páginas.

El autor es profesor de Economía en la Universidad de Chicago, y este libro, como nos dice en el preámbulo, es la publicación de una serie de conferencias tenidas en diversos países los años anteriores desde 1956 a 1961. La primera parte trata del comercio internacional, con sendos capítulos sobre la balanza de pagos, costes comparativos y política comercial, la teoría económica de la Unión Aduanera y desarrollo económico y comercio internacional, cerrando esta parte con un interesante apéndice de bibliografía de trabajos recientes sobre comercio y crecimiento. La segunda parte tiene dos capítulos sobre el dinero: teoría monetaria y economía keynesiana, y la «teoría general» después de veinticinco años, llegando a la conclusión de que la teoría general «ha explicado por qué la economía capitalista competitiva no mantiene un nivel de ocupación satisfactorio, y ha esbozado la teoría de los instrumentos con que

BIBLIOGRAFÍA

cuenta la política en relación con ello, provocando así una revolución de las ideas acerca de las responsabilidades del Gobierno en sistemas de tipo capitalista». La última parte va consagrada al estudio del crecimiento económico, y en ella analiza la planificación y el mercado en el desarrollo económico, la economía, política de opulencia y la política social de una sociedad opulenta. Este último capítulo del libro que reseñamos es de sumo interés, pues analiza con originalidad y profundidad los problemas de la familia en la sociedad opulenta para estructurar luego una política social adecuada de asistencia a las diversas necesidades del individuo (educación gratuita, provisión social de una amplia variedad de servicios, etc.), de cobertura colectiva de los riesgos económicos de las familias, de ayuda a las áreas deprimidas. Como una política de este tipo cuesta dinero, trata a continuación del problema de su financiación y sugiere que debería darse al Gobierno una participación directa en la renta de la economía más que un derecho impositivo sobre la misma.

C. C.

Libere formazioni sociali nello Stato contemporaneo. XXXVII Settimana Sociale dei Cattolici d'Italia, 1964, 379 páginas.

En la anterior Semana Social se había estudiado el Estado contemporáneo y sus nuevas responsabilidades y estructuras; de manera particular se había prestado atención a la persona y a los varios objetivos del bien común. En la presente, la atención se pone en las libres formaciones sociales, supuesto que el pluralismo asociativo es ciertamente uno de los elementos fundamentales de la moderna comunidad política que encuentra en él una expresión de la libertad y de la responsabilidad de las personas y del concurso activo de todos en

las realizaciones históricas de los diversos objetivos del bien común.

Después de la importante Carta de la Secretaría de Estado a la semana, se pone el discurso inaugural del presidente, Cardenal Siri, que ofrece una mirada de conjunto sobre el problema de las entidades intermedias como exigencia de la persona humana. Se van tratando luego en sendas lecciones la gama múltiple de las formaciones sociales, primero las grandes organizaciones tradicionales, como los partidos políticos, los sindicatos y las agrupaciones económicas, para pasar a las asociaciones de carácter asistencial, educativo, cultural y de apostolado, haciendo resaltar el carácter comunitario, expresiones características de la evolución social contemporánea. No menos interesante que las lecciones ofrecidas por los especialistas es el diálogo amplio que sobre cada tema se desarrolla, en el que toman parte figuras relevantes de la cultura, de la política y de la religión en Italia. Se consignan luego las conclusiones, referentes al tema general y a los temas particulares, que constituyen una síntesis de lo tratado.

El discurso de clausura del secretario, Mons. Agostino Ferrari-Toniolo, señala que los objetivos de esta semana han sido la educación para una socialidad y democracia operantes a través de los grupos sociales, una conciencia sobre el creciente pluralismo estructural de la sociedad, sobre el nuevo modo de sentirse partícipe de la comunidad general y de cada grupo, sobre el Estado como unidad de todos realizada mediante la ordenación jurídica, sobre la reafirmación de la persona humana como valor central de civilización. Al mismo tiempo la Semana ha sido una invitación a un análisis documental y de hechos, a la reflexión sobre la naturaleza del propio grupo y su posición en la sociedad y en la comunidad política, a una divulgación que eduque en las responsabilidades civiles y políticas.

M. B.

La actualidad en los libros:

EL SINDICALISMO POLITICO

por
JOSE ANTONIO EZCURDIA

Técnica y Humanismo en la Empresa

por
CARLOS GUILLERMO PLAZA

Pedidos a:

**FOMENTO SOCIAL
Pablo Aranda, 3
Madrid-3**

Fuerzas Eléctricas de Cataluña, S. A.

Producción, transporte y
distribución de energía
eléctrica

Domicilio Social:
Plaza de Cataluña, 2
BARCELONA

DICCIONARIO DE MORAL PROFESIONAL SEGUN LOS TEXTOS PONTIFICIOS

por

Florentino del Valle S. J.

La respuesta autorizada de la Iglesia a los problemas inquietantes de la época, que se plantean en el ejercicio de las profesiones.

Pedidos a:

**FOMENTO SOCIAL
Pablo Aranda, 3
MADRID-6**

REVISTA INTERNACIONAL DE SOCIOLOGIA

(Trimestral)

Publicada por el INSTITUTO «BALMES» DE SOCIOLOGIA

Director: Carmelo Viñas Mey

CONTIENE:

Secciones doctrinales:

- I. Sociología.
- II. Problemas de población.

Secciones informativas:

- 1) Información española.
- 2) Información europea.
- 3) Información americana.
- 4) Sociología religiosa y catolicismo social.

Notas bibliográficas.

PRECIOS:

	España	Extranjero
Suscripción anual	120,00	180,00
Número suelto	35,00	50,00

LIBRERIA CIENTIFICA. Duque de Medinaceli, 4 - MADRID

CUADERNOS INFORMATIVOS DE DESARROLLO ECONOMICO SOCIAL

(Bimestral)

Publicados por el INSTITUTO «BALMES» DE SOCIOLOGIA

Publicación dedicada exclusivamente a los problemas del desarrollo.

Contiene las secciones siguientes:

- I. Problemas españoles.
- II. Desarrollo y progreso técnico.
- III. Desarrollo y estructuras económicas.
- IV. La Iglesia y los problemas del subdesarrollo.
- V. Información y documentación.

MUNDO SOCIAL

REVISTA MENSUAL DE ACTUALIDAD SOCIAL

En sus últimos números ha tratado de:

- La Paz y la Guerra
- Los Monopolios
- Medicina Socializada
- La Descristianización
- Regionalismo

En su próximo número:

- Camino del II Plan

SUSCRIPCION ANUAL: 135 PESETAS

Redacción y Administración:

Pablo Aranda, 3 - MADRID-6

BOLETIN DE ESTUDIOS ECONOMICOS

Revista de Investigación Económica publicada por la ASOCIACION DE LICENCIADOS
EN CIENCIAS ECONOMICAS POR LA UNIVERSIDAD COMERCIAL DE DEUSTO

N.º 66:

POLITICA ARANCELARIA

Con las firmas de: G. Gutiérrez Escudero, R. Tamames, E. Moya, J. Botella López del Castillo, A. Arranz Esteban, J. M.ª Bengoechea, F. Pino, C. Pérez Bricio, J. Arencibia y Ernst Durr.

Tres números al año con cerca de las 1.000 páginas de texto
PRECIOS DE SUSCRIPCION ANUAL:

España: 250 ptas. - Portugal y Países Latinoamericanos: 300 ptas. - Otros países:
360 ptas. (6 \$). Número suelto: 125 ptas.

La correspondencia debe dirigirse a:

BOLETIN DE ESTUDIOS ECONOMICOS

UNIVERSIDAD COMERCIAL DE DEUSTO

Apartado 153

BILBAO (España)

"VOZ DEL TRABAJO"

Lea Vd. prensa obrera

Suscripción anual: 55 pesetas

Pedidos a:

Pablo Aranda, 3
Madrid-6

La CIMBALI

PRIMERA MARCA MUNDIAL EN MAQUINAS
DE CAFE EXPRES, PARA BARES Y CAFETERIAS



Bícerba

LA MAS IMPORTANTE FIRMA EUROPEA DE FA-
BRICACION DE BALANZAS, CORTADORAS DE
FIAMBRES, PICADORAS DE CARNES, SIERRAS
PARA HUESOS Y PESCADO CONGELADO, ETC,



ASOCIADOS Y DISTRIBUIDORES PARA ESPAÑA:

R. OYARZUN Y CIA., S. A.

Arlabán, 4
Paseo Imperial, 12

M A D R I D

Teléfs. { 231 80 29
265 40 04

GRAN COLECCION DE FOLLETOS POPULARES

- **Catecismo Social**, por J. Gorosquieta
Una síntesis sistemática de la Doctrina Social de la Iglesia.
- **Jesucristo, Dios y Obrero**, por M. Calvo Beca
Folleto premiado en concurso nacional.
- **El funcionario y la Moral** por F. del Valle
Compendio de moral profesional del funcionario.

Entre otros títulos:

- El programa del domingo.
- El origen del hombre.
- El Proletariado.
- Entre obreros, hablemos de amor.
- El papa y la cuestión obrera.
- Comunismo e Iglesia.

Precios:

Cada 100 ejemplares, 150 ptas.

Cada 10 ejemplares, 20 ptas.

Pedidos a:

Fomento Social

Pablo Aranda, 3

Madrid -6

Mr. Douglas Hyde

La experiencia de veinte años de este ardiente propagandista en el Secretariado Central del Partido Comunista de Londres vertida en sus dos **grandes pequeñas obras:**

LECCIONES QUE HEMOS DE APRENDER DE LA EXPERIENCIA COMUNISTA

50 páginas

Precio: 15 ptas.

○○○②○○○

TECNICAS DE FORMACION DE DIRIGENTES

100 páginas

Precio: 15 ptas.

○○○②○○○

Pedidos a:

Fomento Social

Pablo Aranda, 3

Madrid-6

3.ª Edición

LA MORAL DEL HOMBRE DE NEGOCIOS

Joaquín Azpiazu S. J.

•••○•••

Pedidos a:

F A X

ZURBANO, 80

MADRID - 3

Difunda Revista de Fomento Social

•••••
•••••

*Beneficiese o beneficie a otro nuevo suscriptor —
haciendo alusión a este anuncio — de un 20 % de
descuento en el precio de suscripción.*

Suscripción anual: 130 ptas.

40 PTAS.