

REVISTA DE

# FOMENTO SOCIAL

**El Plan en difícil coyuntura**

**Al año de la reforma tributaria**

**Reparto demográfico en España**

**Los precios ante la moral**

**La XXIV Semana Social**

**Consejeros que no administran**

**79**

JULIO  
SEPTIEMBRE  
VOL. XX - 1965

# S U M A R I O

## EDITORIAL:

El Plan en difícil coyuntura .....	225
------------------------------------	-----

## ESTUDIOS:

Al año de la Reforma Tributaria. <i>Gonzalo Higuera</i> .....	231
Distribución horizontal de la población en España. <i>José María Guitián de Lucas</i> .....	255
El concepto de estructura como medio para la reforma de la empresa. <i>J. Manuel González Páramo</i> .....	265

## GLOSAS Y COMENTARIOS:

Los precios ante la Moral. <i>José María Solozábal</i> .....	281
--	-----

## INSTITUCIONES SOCIALES MODERNAS:

Las Sociedades de Establecimiento y de Migraciones Rurales. <i>M. B.</i> ...	292
--	-----

CRÓNICAS .....	296
----------------	-----

LEGISLACIÓN LABORAL .....	304
---------------------------	-----

## BIBLIOTECA COMENTADA:

La Reforma Agraria en Taiwán .....	309
------------------------------------	-----

## TRIBUNA LIBRE:

Consejeros que cobran, pero no administran .....	322
--	-----

CARTAS A LA REVISTA .....	328
---------------------------	-----

BIBLIOGRAFÍA .....	330
--------------------	-----

---

## REVISTA DE «FOMENTO SOCIAL»

DIRECTOR: P. Florentino del Valle.

SECRETARIO: P. 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 1965:

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

### el plan en difícil coyuntura

*La marcha en el Plan de Desarrollo ha entrado en una fase delicada y crítica que es preciso superar con serenidad y, sobre todo, con sentido social.*

*No ha mucho pedía el Sr. López Rodó a los informadores contribuir a acelerar el proceso de desmitificación del Plan de Desarrollo. El Plan no es una varilla mágica; no cabe esperar del mismo milagros; es sólo un programa para la mejor utilización de los recursos disponibles, de cara a un proceso orgánico de crecimiento.*

*En ningún plan económico, en efecto, se puede creer como un mito; pero menos aún en un plan económico de desarrollo. El programa de recuperación de un país industrial desde una coyuntura de paro y de depresión precisa que la comunidad social ponga manos a la obra para que lo programado se convierta en plétórica realidad. Pero sucede que, en estos planes de recuperación a corto plazo, los resultados previstos responden a mecanismos técnicos y financieros, que un hábil moderador de la política económica tiene en su mano orientar y controlar. Se trata del mecanismo del famoso multiplicador keynesiano, de plena eficacia en la resolución de crisis a corto plazo en los países adelantados.*

*Un programa de desarrollo, en un país no industrializado, es diferente. El país se caracteriza por el papel económico preponderante de las actividades agrarias; no sólo por la gran importancia relativa del volumen y valor de las cosechas entre los componentes de la*

*Renta Nacional, sino por el elevado porcentaje de población económicamente activa empleada en actividades campesinas. En estos países —al menos cuando no están superpoblados— el aumento de la productividad agraria es condición «sine qua non» de todo proceso de desarrollo de la economía nacional en su conjunto. Pero el incremento de los rendimientos agrícolas ya no depende sólo de mecanismos técnicos y de estímulos financieros, sino además de elemento meteorológicos, naturales, que los hombres no hemos alcanzado todavía a domesticar.*

*Por lo tanto, en la previsión de los resultados de un plan de desarrollo habrá que tener en cuenta siempre este importante factor aleatorio: la escasa o generosa colaboración de la naturaleza en los propósitos del plan.*

*En los primeros dieciocho meses de camino del Plan de Desarrollo, nuestra agricultura no ha contado ciertamente con la propicia cooperación de los elementos naturales. La producción agraria retrocedió en 1964 en un 9,7 por 100 respecto del año anterior. 1965 no ofrece, especialmente por lo que se refiere a pastos y cereales, mejores perspectivas para el sector agrario en su conjunto.*

*Junto a esta realidad agrícola depresiva encontramos el crecimiento satisfactorio, a veces espectacular, de otros sectores: 11,6 por 100 en la producción industrial, 16 por 100 en hostelería, 57 por 100 en la construcción, 35 por 100 de aumento de los ingresos por turismo; todo referido a 1964 respecto de 1963.*

*Gracias a estos sectores destacados en su ritmo de crecimiento, la media de aumento de la Renta Nacional en 1964 se mantiene en un 6,7 por 100 respecto al año anterior.*

*Estos datos nos descubren, por de pronto, desigualdades en el desarrollo por sectores. La desigualdad en el desarrollo por sectores no es necesariamente un mal, y puede ser un bien cuando obedece a una estrategia de crecimiento desequilibrado, perfectamente admitida por la teoría. Pero tal como se ha dado en concreto en nuestra economía no ha respondido a la estrategia prevista. El Plan pretende dar un trato preferente a los sectores exportadores. El Plan cuenta, por lo tanto, con el trato de favor a cuanto favorezca el aumento de los rendimientos agrícolas, puesto que la agricultura ha sido y continúa siendo el sector económico que más contribuye al saneamiento de nuestra ba-*

lanza comercial con el exterior. El sector agrario, sin embargo, ha quedado "descolgado" del pelotón de cabeza. En consecuencia no sólo sufre las consecuencias económicas el campesino, sino que todo el tinglado del proceso de desarrollo se resiente y entorpece.

\* \* \*

Con otras palabras. Es demasiado claro que las malas cosechas merman en primer término las rentas del agricultor (excluyendo casos especiales en los que puede verificarse el "efecto King": una corta oferta de productos del campo hace que los precios suban, y esta alza de los precios compensa sobradamente a los campesinos por los menores volúmenes de producción obtenidos). Es normal, por otro lado, que el actual momento de depresión económica para el campo, continúe acelerando el éxodo rural, que durante 1964 fue de unas 200.000 personas, más de la mitad de lo que había sido previsto para el cuatrienio 1964-67: 350.000.

Pero la crisis agraria afecta radicalmente a los demás sectores de la economía desde distintos puntos de vista. No olvidemos que la economía, para crecer, necesita de compradores; que la supervivencia y desarrollo de cualquier rama productiva depende de las ventas, de la existencia y expansión del mercado para sus productos. Teniendo en cuenta que el 38 por 100 aproximadamente de la población española obtiene en la actualidad sus ingresos de la agricultura, fácil es de ver lo que para los restantes sectores productivos puede suponer la caída del poder de compra de más de la tercera parte de los clientes y compradores potenciales en el mercado interior. Lo cual es más inmediatamente visible en industrias suministradoras del campo, tales como industrias de maquinaria agrícola, abonos, piensos compuestos, otras.

Desde otro punto de vista existe el riesgo, que lo hemos convertido en realidad, de que las malas cosechas encarezcan el precio de los alimentos y demás productos del campo. Realidad que también transciende del sector campesino para repercutir desfavorablemente en el presupuesto de la gran masa de consumidores del país. Realidad, que, sobre todo, ha sido una de las causas principales de la fiebre inflacionaria que ha metido en dificultades a nuestra economía durante los

*últimos meses y que, de no ser hábilmente frenada, podría dar al traste con la totalidad del Plan de Desarrollo.*

*Por estas razones hablábamos al principio de la fase delicada y crítica por que atraviesa el Plan en estos momentos.*

\* \* \*

*Haciendo de contrapeso a la depresión agraria topamos con el famoso problema de las divisas. Las reservas netas de oro y divisas a 31-XII-64, se elevaban a la cifra record de 1.290,4 millones de dólares. Nuestro sistema se encuentra inundado de dinero líquido. El economista Robert Funes lanza su "Programa para la Economía Española": el "boom" turístico—escribe—ha suprimido el problema crónico de nuestra economía, el de la penuria; es necesario crear una mayor capacidad de gasto del dinero que regularmente, año tras año el turismo nos proporciona; hay que poner en práctica una especie de Plan Marshall interior: emplear las divisas en importar a ritmo creciente el equipo productivo que exige el crecimiento de nuestra economía; en cuanto a la agricultura, empleemos—escribe—nuestras reservas en abaratar el precio del pan y de los alimentos, comprando fuera el trigo y otros artículos de consumo general a precios más baratos que los actualmente en vigor en el mercado nacional, favoreciendo simultáneamente la emigración campesina desde las tierras más pobres y abandonando los cultivos cerealistas de las zonas agrícolas marginales; que son, naturalmente, por sus elevados costes y escasos rendimientos, las que encarecen el precio del pan, v. gr., al tener el Servicio Nacional del Trigo que garantizar ingresos a los agricultores de tales zonas.*

*No intentaremos ahora enjuiciar el "Programa" de Robert Funes, que nos parece comprender ser un programa para la orientación de nuestra economía a largo plazo. Pero si nos parece que las realidades en que se sustenta pueden dar lugar a un fundado optimismo sobre la posibilidad de superar con éxito y con equidad la crisis a corto plazo con que se enfrenta nuestra economía en estos momentos.*

*Empleemos ahora—¿por qué no?—parte de nuestras reservas en el abaratamiento del pan y de los alimentos. ¿No hay acuerdo en que es el de la inflación el problema capital con que se enfrenta a corto plazo nuestra economía? ¿En que la escasez de la oferta de alimentos y pro-*

ductos del campo ha sido uno de los factores *determinantes* de la inflación? ¿En que nos sobra dinero? Pues bien; si la oferta interior agraria ha sido escasa, ¿por qué no suplirla y completarla *suficientemente* con la compra de trigo, carne y alimentos en el mercado exterior? La abundancia de la oferta traerá necesariamente la estabilidad de los precios en el mercado interior, el freno de la inflación, la *continuidad* del Plan en su camino. No parece difícil comprender que éste habría de ser uno de los principales y más urgentes destinos de las reservas en estos momentos: suplir el mal año agrícola con las compras de productos agrarios en el exterior. Con esto habríamos solucionado el impacto a que antes aludíamos que la depresión agrícola puede producir en la gran masa de consumidores del país a través de los precios.

Pero quedaría todavía planteado el problema interno a la agricultura como sector productivo y como sector comprador. La solución a largo plazo consiste, sin duda, en un complejo proceso de transformación de las estructuras agrarias en tantos aspectos que no dependen de los elementos naturales, climáticos, meteorológicos: sustitución de cultivos marginales por otros tal vez menos intensivos, pero más rentables (pastos, repoblación forestal), racionalización de las extensiones cultivables (concentración parcelaria), acomodo del excedente de mano de obra campesina en puestos de trabajo en la industria, servicios, regiones agrícolas más intensivas (regadíos); formación profesional de los que emigran del campo; formación empresarial y técnica de quienes quedan; mecanización; comercialización.

Pero también ahora nos interesa la crisis en el sector agrario a corto plazo. Los labradores lo están pasando mal, y las perspectivas para los próximos doce meses tienen poco de halagüeñas para la población campesina del país en su conjunto. Por otra parte, sobra dinero; dicen que no estamos preparados para gastar convenientemente tales volúmenes de divisas. ¿Por qué no acudir con él a la miseria agrícola? ¿No es esto racional? ¿No es justo? ¿No es equitativo? ¿No habrá llegado la hora de volcarse en nombre de la equidad sobre el labrador, sufrido y depauperado, con múltiples planes de promoción, de protección y de ayuda, no sólo a largo plazo sino a corto e inmediato? A nosotros nos parece evidente que esta es la hora para tales planes.

*De lo contrario creemos que durante los próximos doce meses no podrá avanzar al ritmo deseable el proceso de desarrollo manteniendo en su escaso poder adquisitivo a la tercera parte aproximadamente de los compradores potenciales del país, que comprende la población campesina; que en todo caso el Plan de Desarrollo no sería un plan para todos los sectores económicos del país, sino para todos menos uno. Lo cual no lo creemos conforme a la equidad mirando a lo que habría de ser una Economía del Bien Común.*

## Estudios

### Gonzalo Higuera\* al año de la reforma tributaria

*La Ley de Reforma Tributaria, que supone un sincero, profundo y realista intento por sistematizar y actualizar nuestra Hacienda Pública, necesita, incluso desde los primeros tiempos de su vigencia, una atención grande al logro de una mayor progresividad impositiva y de una más justa redistribución de las rentas; debe apuntar a un equilibrio más real entre impuestos directos e indirectos. La atención en este año se debe centrar de manera especial en la aprobación ponderada y socialmente justa de la tarifa del Impuesto General sobre la Renta de las Personas Físicas.*

#### ENTORNO DE LA LEY

INDISCUTIBLEMENTE que, al lado del nuevo caminar económico español iniciado en el mes de julio de 1959, con la brusca, pero necesaria arrancada del plan de estabilización y subsiguientes etapas que vierten en el actual plan de desarrollo, se ha venido teniendo fija la mirada en otros aspectos de íntima conexión con la política económico-social que necesitaban de igual urgente renovación y puesta al día.

Así, por ejemplo, la Ley de Bases de la Seguridad Social, tan necesaria, estuvo sobre el tapete de la actualidad durante el último trimestre de 1963; a partir del 13 de diciembre se discutió en la Comisión Especial de las Cortes Españolas encargada de estudiar y dictaminar el proyecto, y terminó siendo aprobado por el Pleno correspondiente del mismo mes, todo con una rapidez de vértigo que interpretábamos los españoles como la mejor garantía de una nueva y penetrante cuña en el avance social ineludible. Posteriormente poco se ha edificado so-

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

bre aquellos fundamentos, y muchas esperanzas se están desvaneciendo con el pasar inactivo de los meses<sup>1</sup>.

Casi al mismo tiempo se discutía y promulgaba la llamada Ley General Tributaria<sup>2</sup>, con la pretensión, creemos que conseguida casi totalmente, de formular los principios básicos y las reglas jurídicas comunes de la tributación española. Se notan en su contextura las líneas maestras de un atrevido y peligroso intento de codificación, por otra parte necesario. Atrevido, porque la ley así concebida tiene escasos precedentes en la legislación financiera comparada y su redacción implicaba el lanzarse a andar por caminos inexperimentados. Peligroso, porque en el terreno jurídico, la posesión de un código en cualquier materia legal—aparte de las inegables ventajas—muchas veces es el mejor aliado del inmovilismo del derecho con la secuela del desfaseamiento entre las verdaderas exigencias reales y la norma estatuida; y en España las actuales necesidades evolutivas no consienten ninguna detención, ni aún mínima. Y también necesario, con solo contemplar la maraña de la legislación fiscal, incluso de principios; los anacronismos, la diferente edad de las disposiciones vigentes al promulgarse la ley, cuyas fechas abarcan desde el post-romanticismo hasta la era atómica y los años astronáuticos; lagunas o interferencias... que pedían una serena refundición bien sopesada y simplificadora.

En este esbozo de encuadramiento económico, social y financiero se discute, nace y comienza a aplicarse la Ley de Reforma del Sistema Tributario<sup>3</sup>. Por lo tanto, condicionada más o menos, pero siempre algo, por circunstancias bien concretas y determinadas.

Además, por exigencias prácticas de fácil comprensión, la entrada en vigor de la Ley se previó en forma escalonada, de modo que la mayoría de sus disposiciones comenzaron a regir el 1.º de julio de 1964, bastantes a principio de este año, algunos aspectos entrarán en vigor a comienzos de 1966, y, en fin, otros cuando se determine por el Ministerio<sup>4</sup>. Corta experiencia, y no total, de vigencia; pero que ya ha provocado los primeros comentarios, roces y reclamaciones en el rodaje inicial de su articulado.

Sin aquel encuadramiento referido y sin esta experiencia práctica, aunque pequeña, las afirmaciones que se quisieran hacer sobre la Ley

<sup>1</sup> Escritas estas líneas, la Prensa diaria española de fecha 25-5-65 recoge unas declaraciones del Ministro de Trabajo, señor Romero Gorría, en Barcelona, en las que, entre otros puntos, se esfuerza por explicar la estática situación de la legislación social española durante los últimos meses.

<sup>2</sup> Ley 230/63, de 28-12, publicada en el *B. O. E.* del 31-12-63.

<sup>3</sup> Ley 41/64, de 11-6, en el *B. O. E.* del 13.

<sup>4</sup> Las principales vigencias específicas de la Ley las encontramos en los artículos 5-2, 5-3), 6-1), 6-4), 7-1), 24, 25-2), 26, 28-1), 28-3), 36, 38-2), 38-3), 40, 46, 62, 63, 67, 68, 95, 110, 115, 156-2), en las disposiciones transitorias y en la espera de las Leyes para la aplicación de los distintos tributos, que han de darse antes del 31-12-1965, así como las normas reglamentarias precisas, según los artículos 241-1 y 241-2), respectivamente.

tendrían menos valor y perspectiva. Por eso hemos aludido a ellos y los tendremos presentes en las siguientes consideraciones, que, naturalmente, se orientarán con una preferencia casi exclusiva hacia los aspectos sociales y morales de la Ley y de sus primeras consecuencias prácticas, marginando más las consideraciones jurídico-fiscales técnicas.

Como es lógico, por no movernos en un campo metafísico o matemático, sino en el terreno de las realidades morales, prácticas y concretas, las afirmaciones que puedan hacerse tampoco podrán tener una exactitud de aquel género, sino sólo la de la apreciación moral que les es propia y les pertenece.

#### IMPERFECCIÓN RELATIVA DE TODO DERECHO

De antemano se podía asegurar que el legislador encontraría frente a sí la compleja realidad interrelacionada cada vez en mayores magnitudes y con su fluidez inaprehensible. Necesariamente hubiera podido escribirse *a priori* que algo se escaparía y que el horizonte de lo perfecto quedaría sin pisar. El hallazgo de lunares no debe sorprendernos y el detenerse morbosamente en ellos sería desleal. Juan XXIII en la *Pacem in Terris* escribía: «Sin embargo, en nuestros tiempos la vida social es tan variada, compleja y dinámica que cualquier ordenación jurídica, aun la elaborada con suma prudencia y previsoramente, resulta muchas veces inadecuada frente a las necesidades»<sup>5</sup>. Incluso contando con la mejor buena voluntad, nunca se podrá poner el signo igual entre los deseos y la realidad. La equivalencia perfecta queda flotando en lo utópico.

El criterio de juicio moral deberá, pues, formularse apoyándose en preguntas semejantes a éstas: a) *Negativamente*, ¿se han suprimido todos los aspectos que podrían implicar alguna grave injusticia objetiva?, y b) *Positivamente*, ¿se da un sensible avance hacia la más completa perfección técnica, por una parte, y, por otra, hacia una ética fiscal más limpia? Si las respuestas objetivamente sinceras a las anteriores preguntas resultan ser dos francas afirmaciones sin reticencias, a un año escaso de aplicación integral de la Ley, creemos que bastarían *por el momento* para un juicio crítico socio-moral positivo. Insistamos en la puntualización de por el momento, por la rápida dinámica económica que estamos atravesando, que cambia tan velozmente las situaciones concretas y la consiguiente variabilidad de los datos técnicos sobre los que el moralista ha de construir su dictamen. Las revistas especializadas de economía, comercio, etc., están muy al tanto de esa dinámica variación y estiman suficiente la perspectiva de un semes-

<sup>5</sup> PT n. 71. Cfr. *Comentarios a la Pacem in Terris*, BAC, 230, Madrid (1963), p. 31.

tre para poder someter a nuevo análisis la coyuntura con la casi seguridad de encontrar resultados nuevos. Seis meses también, en consecuencia, podrían bastar para que unas exigencias fiscales moralmente justas, pasen a ser, en virtud de la dinámica de circunstancias aludida, injustas o al menos dudosamente justas por el rodar marginal de una política de salarios y precios, de un desequilibrio entre la oferta y la demanda, de un consumo agigantado o sólo especializado en una línea, de la realidad de una inflación más o menos encubierta, o por tantos otros ponderables previsibles o imprevisibles<sup>6</sup>.

#### RENOVACIÓN Y SIMPLIFICACIÓN NECESARIAS

Uno de los primeros principios de la moral fiscal, aunque no de los más importantes, porque no se entrelaza del todo íntimamente con la justicia o injusticia del impuesto exigido, pide a la legislación financiera sencillez y actualización. En realidad ambas características son reclamadas por cualquier clase de ley a todo legislador. Pero en las fiscales la exigencia se agudiza porque el deber tributario no es en sí psicológicamente grato y hay que facilitar su cumplimiento con más extremoso cuidado y delicadeza.

No es ningún secreto que el anterior sistema fiscal español se hallaba anticuado y deformado. Y públicamente se reconoce en las exposiciones de motivos de las dos Leyes Tributarias fundamentales, así como en declaraciones autorizadas y en los mismos debates tenidos en las comisiones de las Cortes. Durante muchos años de historia no hubo más remedio que recurrir para las inaplazables actualizaciones fiscales a disposiciones de emergencia, porque la inestabilidad política no permitió en el último siglo y medio un hueco a la tranquilidad necesaria para una renovación más a fondo. Retazos y adherencias legislativas, que, unidas a los inevitables defectos de origen, hacían perder por días flexibilidad a todo el conjunto, y creaba una especie de reumatismo en la legislación tributaria con movimientos contrahechos y crujientes en el momento de la aplicación práctica. La multiplicidad de tantas disposiciones accesorias al sistema sustraía también luz y sencillez a todo el conjunto en un buen grado, molestaba al contribuyente, daba fácil pie a distintas interpretaciones, incluso entre el mis-

---

<sup>6</sup> De todas formas habría que distinguir claramente un juicio de carácter moral o técnico de la misma ley en abstracto o de los meses transcurridos ya vigiendo, muy incompleto, pero posible, de un primer juicio más exhaustivo de todos los efectos prácticos que puede provocar la Ley, imposible por ahora, mientras no transcurran dos o tres años. A este último se refieren las afirmaciones de los informes económicos o bancarios relativos al año 1964, cuando no quieren comprometerse dando una opinión sobre el nuevo sistema fiscal español y alegan que es muy pronto para apreciar las consecuencias prácticas que puedan derivarse de la nueva ordenación. Así entendida la inhibición crítica, completamente de acuerdo.

mo Cuerpo de Inspectores de Hacienda y, sobre todo, abría incontables escapes a la injusticia objetiva del mismo impuesto y al fraude de los menos escrupulosos con lo que quedaba construída una ancha plataforma para la justificación moral de la evasión tributaria y la deseducación ciudadana. Las leyes de 1957 y de diciembre de 1963 supusieron avances plausibles, pero el sistema en su conjunto quedaba en pie con los inconvenientes apuntadas y la exigencia de una renovación total, cada vez más viva.

En contraposición, *al menos teóricamente*, la simplificación y claridad en el nuevo sistema tributario es, sin duda, notable. Podemos probar la afirmación viendo cómo el articulado de la ley se reduce pronto a un sencillo esquema sistemático de diaphanidad cenital, como sigue:

Los IMPUESTOS DIRECTOS han quedado, pues, esquemáticamente reducidos a dos, o, si se quiere, a tres gruesas ramas bien escogidas y estudiadas: Impuesto sobre la *Renta*: a) De personas físicas, y b) De las sociedades y entidades jurídicas e Impuesto sobre las Sucesiones. Y los habitualmente complicados IMPUESTOS INDIRECTOS se agrupan también en dos brazos exclusivos de nueva creación: Los impuestos indirectos sobre *transmisiones patrimoniales y actos jurídicos documentados* y sobre el tráfico de empresas.

Si a ello añadimos el contenido de la disposición final de la ley, cumplimentada en el decreto 4132/64, de 23 de diciembre de 1964, promulgando la tabla de vigencias y derogaciones de disposiciones legales anteriores, la sensación de simplificación y poda legal aumenta considerablemente: 303 epígrafes entre las derogaciones y 192 entre las modificaciones, significan un aligeramiento notable.

\* \* \*

Sin embargo, la sencilla esquematización legal que hemos expuesto se implicará notablemente en la práctica. En sí misma la ley lleva dentro gérmenes que han de proliferar de forma necesaria. Cada tributo singular está esperando la oportuna ley a la que ha de seguir el correspondiente reglamento; después no faltarán las órdenes ministeriales, resoluciones, aclaraciones, etc.<sup>7</sup> Sabemos que técnicamente esta escala descendente de normas legales y administrativas se hace precisa, pero en lo que se quiere fijar ahora la atención es en que no se haga inconsideradamente, de forma inorgánica e incoherente, sino que en el futuro haya periódicas simplificaciones y refundiciones materiales de las normas en vigor, no dejando atrás disposiciones vigentes con fecha

<sup>7</sup> Cfr. art. 9 de la Ley General Tributaria como norma general, y, p. ej., los arts. 28, 40, 48, 64, 68, 110, 120, 185..., de la Ley de Reforma del Sistema Tributario.

<p>TIT. I (arts. 1-140)  <b>IMPUESTOS DIRECTOS</b> (artículos 1-2) ... ..</p>	<p>1) Impuesto general sobre la <i>Renta</i> (arts. 3-119) ...</p>	<p>a) de personas físicas (artículos 110-119) ... ..</p>	<p>a) la contribución territorial <i>rústica</i> y <i>pecuaria</i> (arts. 3-27).                  b) la contribución territorial <i>urbana</i> (artículos 28-39).                  c) el impuesto sobre los <i>rendimientos de trabajo personal</i> (arts. 40-48).                  d) el impuesto sobre las <i>rentas del capital</i> (artículos 49-60).                  e) el impuesto sobre <i>actividades y beneficios comerciales e industriales</i> (arts. 61-67).</p>
		<p>en los que se insertan a cuenta</p>	
		<p>b) de las <i>sociedades</i> y demás <i>entidades jurídicas</i> (arts. 68-109) ... ..</p>	
		<p>2) Impuesto general sobre las <i>Sucesiones</i> (arts. 120-140).</p>	
<p>TIT. II (arts. 141-213).—  <b>IMPUESTOS INDIRECTOS</b>                  arts. 141-143) ... ..</p>	<p>1) Impuesto general sobre <i>Transmisiones patrimoniales</i> y <i>Actos jurídicos documentados</i> (arts. 141-184).                  2) Impuesto general sobre el <i>Tráfico de Empresas</i> (arts. 185-208).                  3) Otros <b>IMPUESTOS INDIRECTOS</b> (<i>Lujo</i>, <i>Renta de Aduanas</i>, <i>Impuestos especiales</i>, <i>Monopolios fiscales</i> (arts. 209-213).</p>		
		<p>TIT. III.—<b>TASAS FISCALES</b> (arts. 214-222).</p>	
		<p>TIT. IV.—<b>TRIBUTOS PARAFISCALES</b> (arts. 223-227).</p>	
		<p>TIT. V.—<b>DISPOSICIONES COMUNES</b> (arts. 228-242).</p>	

excesivamente pretérita, quizá sólo en unos cuantos artículos, mientras la mayoría o una parte considerable son derogados<sup>8</sup>. Estamos en vísperas del despliegue de disposiciones administrativas necesarias para las dos leyes fiscales básicas españolas promulgadas en los últimos años. Y, por lo tanto, se está a tiempo de evitar la caída en esa posible y probable fronda legal financiera futura. El camino iniciado de simplificación, no ha concluido, sino que sólo ha dado los primeros vacilantes, aunque valerosos pasos, que hay que robustecer y dirigir por la trayectoria iniciada<sup>9</sup>.

<sup>8</sup> No es ninguna novedad en la legislación española, y preferible por las muchas ventajas que encierra, el sistema que normalmente se viene empleando para renovar los artículos del Código Civil que exigen ser cambiados: una ley desmonta el texto del artículo o artículos ya improcedentes, sustituyéndolo por la nueva redacción que queda insertada en el espacio que ha dejado libre el derogado. Con ello el Código Civil mantiene el orden de su articulado, sigue siendo sustancialmente el mismo y al mismo tiempo puede estar en continua evolución según lo exijan las circunstancias. Fuera de la legislación codificada, más apta para este sistema, encontramos también un ejemplo elocuente de la última Ley de Arrendamientos Urbanos, 40/64, del 11-6-64 (B. O. 12-6), que sólo promulga los artículos modificados por las exigencias del actual reajuste de rentas, etc. Más tarde, el Decreto 4104/64, del 24-12-64, del Ministerio de Justicia (B. O. 24-12-64), publica ya el texto *refundido* de la Ley de arrendamientos urbanos por una parte plenamente actualizada con la última reforma, y, por otra, desistiéndose «de dar una nueva estructura al cuerpo legal...», porque bien meditadas las cosas, tal cambio radical en la sistemática de la Ley podría contribuir más a entorpecer y dificultar la misión del intérprete, habituado a encontrar la norma en el lugar en que durante tantos años la hallaba, que a simplificar el manejo de sus disposiciones». Este estilo de actualización legal manteniendo al mismo tiempo la estructura de la disposición por los motivos que nos acaba de indicar el Ministerio de Justicia, no es desconocido por el Departamento de Comercio, sino utilizado frecuentísimamente en materia de íntima relación con el Ministerio de Hacienda, como es la Renta de Aduanas y las modificaciones de partidas y subpartidas del Arancel.

El camino está abierto y experimentado en otros campos legales. Comprenderemos que las dos leyes fundamentales de la Hacienda española adquirirían así un buen volumen (¿excesivo?). Supuesta la Ley General Tributaria, subseguiría otra Ley del Sistema Tributario, única, que en su articulado debería abarcar necesariamente la estructuración de cada tributo de manera completa en cuanto a lo preciso en rango de ley. La esclerotización o inactualidad se evitaría con el desmontaje de artículos en la forma indicada. Y no se daría una redacción como la actual del art. 28 de la Ley de Reforma: «...la Contribución territorial urbana se exigirá con las normas por las que actualmente se rige, con las modificaciones que resulten de la presente Ley», redacción repetida de manera uniforme en los artículos de la nota anterior y en algunos otros de la Ley.

Véase detenidamente la tabla de vigencias del Decreto 4132/64, ya citado, en el que encontramos líneas como éstas: Derogado el art. 1.º de la Ley de 23 de mayo de 1845; modificado el art. 5.º-5 de la Ley de 18-6-1885; derogado el Real Decreto-Ley de 15 de diciembre de 1927 en sus arts. 3.º, 4.º, 6.º, 7.º 8.º, 10, 12, 13, 17 y 18. Y así, líneas semejantes por decenas. La misma Ley tiene cláusulas derogatorias del mismo estilo, como, p. ej., el art. 109, que deja sin vigor el art. 2.º de la Ley de 18-12-46, el art. 2.º de la Ley de 31-12-41; los arts. 1.º y 3.º de la Ley de 4-5-48, etc., etc.

<sup>9</sup> La labor simplificadora no es exclusiva de la legislación financiera. La necesidad se ha sentido en otros campos preceptivos españoles que también recono-

Consideraciones paralelas podíamos seguir haciendo a propósito de la unificación de tipos, bases imponible y liquidable, etc., dentro de las posibilidades prácticas que se ofrezcan para ello.

Pero en cualquier forma la exigencia es insoslayable, y la tendencia debe verse hecha realidad poco a poco. Ese es, en primer lugar, uno de los datos con los que debe contar necesariamente el moralista para poder juzgar, desde su campo, si la obligatoriedad teórica en conciencia de satisfacer los tributos ha descendido a la práctica por este capítulo de la claridad y de la simplificación de la legislación fiscal, no sólo en las leyes básicas y fundamentales, sino también en todas las determinaciones posteriores, aun de rango ínfimo. Efectivamente, la obligación en conciencia exige la justicia del tributo exigido, y que además aparezca al contribuyente dentro de lo posible. Y difícilmente se verá en medio de una legislación enmarañada.

Además, se relaciona íntimamente el derecho del ciudadano a estar informado de lo que se le exige, cómo y para qué se le exige, a un nivel medio que difícilmente se logrará en una complicada trama de disposiciones. Hay que quitar el pretexto para que en las consultas concretas de conciencia sobre aspectos fiscales se incluyan con razón frases como: «No nos entendemos entre tantas normas», «Imposible conocer lo que se legisla», «A veces se dan contradicciones y no se sabe qué hacer», «Ni los mismos organismos oficiales o sus funcionarios dominan lo preceptuado y se llegan a contradecir», etc. No es necesario para ello contar con el alarde de ingenio del economista y financiero Jacques Rueff en el discurso de ingreso en la Academia francesa queriendo demostrar el parentesco cada día más íntimo entre la economía y la poesía. Nos bastará con que el pensamiento y las disposiciones financieras, además de la sencillez, eviten en lo posible mostrar una excesiva especialización del lenguaje y de aspectos técnicos al alcance de los entendidos, pero no de la mayoría y de la gran masa de ciudadanos para quienes se legisla, puesto que a todos ellos se va a reclamar parte de su dinero para el bien común y todos ellos están obligados al cumplimiento de la ley, que, en consecuencia, debe bajarse, incluso en su expresión y estructura, hasta esa mayoría que tiene un derecho cierto a ello para no pagar a ciegas, sin comprender, sin poder calcular, más cuesta arriba. La ciencia financiera, lo mismo que la ciencia económica, en palabras escritas hace poco, «para servir y ayudar de verdad a los hombres ha de pasar cada vez más del ámbito limitado de los técnicos y especialistas al amplio y profundo del intelectual y humanista»<sup>10</sup>.

cen, al dar sinceramente los primeros pasos, que hay mucho camino que recorrer. Invitamos a leer la magnífica exposición de motivos sobre estos aspectos de la Ley 31/65, del 4-5-65 (B. O. del 5-5-65) relativa a las retribuciones de los funcionarios públicos.

<sup>10</sup> Funes Robert, M., *Un programa para la economía española*, Madrid, 1965.

## PROGRESIVIDAD Y ASPECTO SOCIAL DE LA LEY

No hace aún muchos años se sostenía como fin único de la recaudación fiscal el obtener los fondos necesarios para los gastos públicos, que ciertamente habían de atenderse a las necesidades exigidas por el bien común.

Esta visión finalista de la Hacienda pública ha ensanchado poderosamente sus perspectivas en época bien reciente. En concreto, para España encontramos de una manera explícita la formulación de funciones instrumentales reconocidas al impuesto, además de las recaudatorias, en la misma Ley General Tributaria<sup>11</sup>. No se discute, ya que la Hacienda Pública pueda y deba ser también un instrumento de política económica y social y de equilibrio y progreso nacional. Antes, preferentemente, en cuanto a la justicia distributiva, la legislación financiera cumplía con atender a la distribución equitativamente proporcionada de las cargas necesarias que imponía a los ciudadanos; ahora las exigencias de la justicia distributiva añaden a aquella distribución proporcionada de cargas una atención ineludible a la distribución más justa de la misma riqueza nacional<sup>12</sup>. Nuestra época es consciente que la recaudación tributaria puede interferir poderosamente la marcha y planes económicos y que debe ajustarse de forma más ceñida a la idea social<sup>13</sup>.

Por eso ya no se podrá juzgar en adelante ningún sistema o ley tributaria sin considerar en su justa valoración las repercusiones y finalidades sociales de lo que exigen.

Más aún, los fines y repercusiones marginales de la tributación, sobre todo en el aspecto redistributivo, en fuerza de las circunstancias

<sup>11</sup> Exposición de motivos, n. 2, p. 3: «...al mismo tiempo que se reconoce la función instrumental, que, sin preterir los dictados de equidad y generalidad, puede cumplir el tributo al servicio de la política económica y social del país.» Cfr. también el art. 3.º «La ordenación de los tributos ha de basarse en la capacidad económica de las personas llamadas a satisfacerlos y en los principios de generalidad y equitativa distribución de la carga tributaria», y el art. 4.º, «Los tributos, además de ser medios para recaudar ingresos públicos, han de servir como instrumentos de la política económica general, atender a las exigencias de estabilidad y progresos sociales y procurar una mejor distribución de la renta nacional.»

<sup>12</sup> Sobre el papel finalístico del impuesto como redistribuidor de la renta nacional, cfr. el número monográfico de la revista *Información Comercial Española*, núm. 532, de diciembre de 1962. Más recientemente se ha tocado el tema en la *XIII Semana de Estudio de Derecho Financiero* celebrada en Madrid, marzo-abril 1965. Las implicaciones morales de este aspecto redistributivo del tributo se encuentran aún, a nuestro modo de ver, sin posición definitivamente para las circunstancias de nuestro tiempo. Algo se ha intentado hacer en la *Semana de Derecho Financiero* aludida, pero merecería la pena que dedicáramos más adelante, con tiempo suficiente y sustantividad propia, un artículo exclusivo.

<sup>13</sup> Cfr. Barrera de Irimo, A., en *Introducción General* a la obra *Comentarios a la Ley de Reforma del Sistema Tributario*, Madrid, 1964, pp. 1-6.

económicas actuales, se entremezclan con los círculos morales y éticos, perdiendo así una posible indiferencia ante las conciencias. En virtud de ello podemos encontrar alusiones especiales en la doctrina pontificia y en la jerarquía española <sup>14</sup>.

#### LA JUSTICIA SOCIAL COMO OBJETIVO

La nueva andadura de la legislación española de la Hacienda pública, *teóricamente*, como acabamos de insinuar, empieza a desperezarse por tales derroteros. De otra forma, sería inadmisibile. Antes que nada se nos ha repetido oficialmente a los españoles en distintas ocasiones, y siempre por personas autorizadas, que la última reforma tributaria no iba dirigida a obtener mayor recaudación <sup>15</sup>, lograda en 1957, con la reordenación fiscal que para este fin se redactó en aquella fecha. Naturalmente que, siendo esto así, saltan a primer plano, aparte de un aspecto técnico, los fines subsidiarios modernamente atribuidos y relacionados con la imposición: «La ley pretende acomodarse a unos principios racionales de técnica tributaria, pero también que las motivaciones económicas y sociales participen igualmente en dicha ordenación, de manera que las directrices políticas no tengan un reflejo esporádico en el sistema fiscal, sino que de modo permanente el mecanismo de los ingresos públicos se ponga al servicio de los objetivos del crecimiento económico y de la justicia social» <sup>16</sup>.

Sin embargo, las manifestaciones positivas hasta ahora, sin querer recortar en nada su verdadera significación dentro de las posibilidades actuales, hay que reconocer que son muy rudimentarias, aun comparándolas tan sólo con el ideal realista de una meta de mediana perfección concorde estrictamente con nuestro verdadero rango nacional. Prueba de ello es la misma relación que oficialmente se nos hace de las conquistas realizadas o que se pretenden: inversión de los llamados Fondos Nacionales, con los gastos del Patronato de Igualdad de Opor-

<sup>14</sup> Entre otros documentos pontificios, cfr. *Mater et Magistra*, núms. 132-33, 2.ª ed., BAC, Madrid, 1963. Pero especialmente para España la *Declaración de los Metropolitanos Españoles*, en *Ecclesia*, II, (1956), 317-320, con los editoriales de la misma Revista en II (1956), 311, y II (1956), 60, y *Discurso de Clausura* de Monseñor Casimiro Morcillo en la XIII Semana de Estudios de Derecho Financiero ya citada.

<sup>15</sup> Esta afirmación se ha hecho repetidas veces por el Ministro de Hacienda, señor Navarro Rubio, en discursos transcendentales y en entrevistas de prensa, tenidos durante el tiempo de preparación y discusión de la Ley de Reforma del Sistema Tributario. Cfr., p. ej., la rueda de Prensa del 13-11-63, etc. También en la defensa de la Ley ante el Pleno de las Cortes por el señor Sánchez Cortés el 6-6-64 y el subsiguiente discurso del Ministro de Hacienda en la misma sesión plenaria.

<sup>16</sup> Cfr. exposición de motivos de la Ley de Reforma del Sistema Tributario, en el epígrafe *Sentido social de los impuestos*.

tunidades; la elevación general de los mínimos exentos; intensificación de los medios para la protección a las familias; estímulos a la formación del ahorro, a la mejora de las inversiones productoras; a la exportación, etc. Todas ellas apenas han comenzado a iniciar la marcha, que debe seguir marcando un paso firme y decidido en todos los frentes. Porque *prácticamente* nadie se sentirá satisfecho con lo conseguido, y si los cauces abiertos por la Ley en estas líneas no se recorrieran, la desilusión sería grande y mayor aún la responsabilidad. En todos ellos la corta vigencia de la Reforma no da plataforma más amplia para contabilizar lo hecho, sino apoyo firme para exigir que se cumpla con energía lo que jurídicamente se ha promulgado. Es obligación, y obligación que el poder legislativo ha reconocido, por lo que la culpa posible de omisión no podría alegar ninguna atenuante de ignorancia o imposibilidad legal en los próximos doce meses y años sucesivos.

#### UNA EXIGENCIA MORAL: LA PROGRESIVIDAD DEL IMPUESTO

De todas formas es muy posible que donde mejor se pueda valorar y tomar el pulso a los aspectos económico-sociales de un sistema tributario sea en su *progresividad*. Por su específica importancia e interés hemos querido separarle de las demás facetas socio-económico-fiscales que acabamos de sopesar. Y por su importancia también ha tenido que ser considerado de manera destacada en las normas positivas de la Reforma.

La progresividad es una exigencia ineludible moralmente, que entra de lleno en la justicia distributiva al menos, porque también está muy relacionada con la legal y, por supuesto, con la justicia social. Tiene, por lo tanto, complejas implicaciones morales que se potencian en dificultad al sobreponerse en el análisis, las consecuencias económicas y sociales que se prevén como posibles al practicarla de una forma u otra, o sencillamente al prescindir de sus postulados.

El principio moral de justicia en que de manera más clara se apoya la progresividad es el enunciado «a cada uno según sus posibilidades». Y no tiene más limitaciones extrínsecas socio-económicas dignamente aceptables en moral para no ponerlo en práctica o ponerlo sólo parcialmente, que evitar un mayor mal al bien común en la coyuntura económico-social concreta de que se trate.

Pues bien, en este punto de la progresividad tan trascendental para dictaminar sobre la justicia de cualquier sistema tributario queda mucho que hacer en la práctica, al igual que en los puntos anteriores a los que nos hemos venido refiriendo. Pero además aquí parece que tampoco *teóricamente* se puede aceptar la perfección inicial de otros

aspectos con tanta facilidad. Sencillamente, se afirma que el sistema tributario español no es progresivo, ni siquiera proporcional, sino regresivo, incluso en los mismos principios y normas legales.

De hecho el legislador al tocar este punto en la exposición de motivos de la Ley nos dice:

«Entre los principios inspiradores de esta nueva ordenación del sistema tributario español, el Proyecto de Ley trata de establecer las bases para una distribución más progresiva de la carga tributaria. Es esta cuestión que ha de juzgarse, no en función del mayor o menor grado de progresividad de diversos tributos, sino del que resulte del conjunto del sistema fiscal. Y no sólo por razón de la estructura de las tarifas, sino por la generalidad en los criterios de su aplicación, tanto respecto al gravamen de las rentas y gastos de toda naturaleza como por la eficacia administrativa con que todos ellos sean llamados a tributar. Este perfeccionamiento de nuestro sistema tributario, fundado no sólo en principios de técnica fiscal, sino en conveniencias de política económica y social, ha de ser paulatinamente conseguido a través de una aplicación más eficaz de los impuestos más distributivos y de una estructuración más justa de su propio contenido, lo que implica también una profunda y paulatina revisión de los mínimos exentos de tributación que en la Ley se inicia o prevé decididamente»<sup>17</sup>.

#### ¿ES PROGRESIVA LA NUEVA LEY?

El articulado legal está en perfecto acuerdo con el plan que se nos traza en el párrafo transcrito. No añade ningún dato nuevo que pudiera dar más luz a un modesto comentario.

Ahora bien, las palabras repetidas obnubilan bastante la primera afirmación acerca de la trascendencia que se quiere dar al principio de progresividad en todo el sistema. En efecto, se dice a renglón seguido que hemos de juzgar la progresividad no por el grado mayor o menor que apreciemos en un tributo aislado, sino: a) En todo el conjunto, y b) Por el criterio de aplicación y eficacia administrativa más que por la estructura de las tarifas.

Nos tememos que estos criterios sean bastante oscuros para la generalidad de los contribuyentes e incluso de especialistas, y que infundan sospechas de difícil disipación. ¿Cómo va a ser progresivo el conjunto en su suma si no son progresivos los sumandos? Por otra

<sup>17</sup> Exposición de motivos citada, en el título *Progresividad*.

parte, después de la simplificación, ¿no quedamos en que sólo permanecen realmente dos o tres impuestos directos y otros dos indirectos? ¿Tan difícil va a resultar el apreciar la progresividad en ellos? Además la mayoría de los españoles vive y deberá vivir cada vez más con el fruto de su trabajo, y se pregunta: ¿Para esa mayoría de españoles no va a resultar en la práctica progresivo el sistema porque su única manera de tributar a través del impuesto sobre el rendimiento del trabajo personal pueda no ser progresivo?

Acerca de la progresividad en el impuesto de sucesiones se dijo que el acento se pondría más que en una nueva vuelta al torniquete de los tipos en la exigencia más rotunda y fiel de la exacción, con el combate a fondo de las ocultaciones y fraudes o subterfugios que se vienen practicando; es decir, que nos encontraríamos ante un caso típico de aplicación de lo que acabamos de ver se ha llamado «eficacia administrativa». ¿Es bastante esto para la debida progresividad en este tributo? ¿La pretensión es lo suficiente clara y convincente para el contribuyente? Ciertamente, nos tememos que no, sin meternos en más profundidades y sin quedar tampoco asegurar, en el plano teórico en que nos encontramos de este punto, que se pueda dar moralmente un sí o un no caegórico. Se reciben dictámenes técnicos encontrados sobre si realmente en teoría el sistema tributario español es progresivo en su conjunto al menos con el mínimo requisito, pero indispensable para salvar su justicia. No debe extrañarnos la disparidad de dictámenes técnicos<sup>18</sup>. Pero sí hay que anotar que esa bifurcación de pareceres engendra una difícil posición a la solución moral clara y única. Porque el principio ético inmutable adquirirá tonalidad diferente, según se aplique a uno o a otro de los dos pareceres opuestos: es justo, y, por lo tanto, obligatorio en conciencia o no es justo totalmente y, por lo tanto, tampoco totalmente obligatorio en el fuero interno.

En medio de esta posible duda teórica sobre la existencia de la suficiente progresividad, al menos en grado mínimo, requerida por la justicia distributiva, hay algunos otros factores laterales que pueden iluminar algo la neblina. Primero: la presunción a favor de la ley. Si el dictamen técnico-teórico se bifurca, parece que prácticamente en medio de la duda nos podríamos inclinar a favor de la justicia de la ley presumiendo la suficiente progresividad (al menos en grado mínimo) y aplicar a esa presunción el criterio moral. Segundo: la necesaria imperfección de todo sistema legal en nuestros tiempos, como

<sup>18</sup> En realidad se pueden dar y se dan en cualquier aspecto económico. Precisamente en estos últimos tiempos podemos recordar las distintas opiniones que han aflorado en el campo nacional sobre el empleo de las divisas españolas, la devaluación de la peseta en 1959, la interpretación del «déficit» crónico de los presupuestos españoles, etc., que han saltado incluso hasta la prensa diaria y al hombre de la calle; y en el campo internacional, la disputa sobre las funciones monetarias del oro, su exclusividad como único patrón monetario compartido, etc.

hemos dicho en el subtítulo primero de este mismo trabajo. Y que aquí está reconocida explícitamente por la Ley, que sabe ha de evolucionar en mejor paulatinamente de una manera decidida<sup>19</sup>. Y tercero: que el legislador tiene aún la última carta en su mano, que, de jugarse bien, inclinaría de una manera decidida, *teóricamente*, la balanza del lado de la progresividad, al menos para poderse afirmar que se da en el sistema español, aunque sea de forma imperfecta, pero clara. Nos referimos al artículo 114 de la Ley<sup>20</sup>. A partir de 1 de enero de 1966 el Impuesto General sobre la Renta de Personas Físicas entrará plenamente en vigor y se exigirá mediante los impuestos a cuenta enunciados en el artículo 2.º (contribución territorial sobre la riqueza rústica y pecuaria, sobre la riqueza urbana, sobre rendimientos de trabajo personal, sobre rentas de capital y sobre actividades y beneficios comerciales e industriales) que poco importarán sean progresivos o no en sí mismos considerados, si realmente después la aplicación de la escala a la que hace referencia el artículo 114, que está en espera de ser aprobada, previa presentación a las Cortes, va a ser realmente progresiva. *Atención a este punto tan interesante que debe resolverse en el presente año.* Es crucial para que, en relación con los impuestos directos, podamos decir que el sistema tributario español es justo o injusto en cuanto a la progresividad.

#### PROGRESIVIDAD Y FORMACIÓN DE CAPITAL

Además de la proporción recaudatoria que se dé en España entre los impuestos directos e indirectos, que nos podría indicar algo sobre el aspecto social de la tributación nacional, pero que dejamos para el párrafo siguiente, nos queda aún por indicar con breves palabras si actualmente una falta de progresividad o una progresividad deficiente queda justificada como mal menor necesario por alguna razón extrínseca e independiente a la misma tributación. Desde luego que tal razón, de existir, no sería directamente social, pero sí podría darse alguna económica. En concreto, la pérdida de estímulo personal o, sobre todo, la necesidad de capitales, cuya formación o atracción se vería duramente afectada.

También aquí divergen las opiniones. En general, el elemento más capitalista y económico tiene a la progresividad como causante de un

---

<sup>19</sup> Cfr. el subtítulo de la exposición de motivos de la Ley correspondiente a la *Progresividad*.

<sup>20</sup> «La tarifa del Impuesto general sobre la Renta de las Personas Físicas será aprobada mediante Ley votada en Cortes, para lo cual el Gobierno presentará el oportuno proyecto...»

daño considerable y real, mientras que los que prefieren detenerse más en el aspecto social no ven tanto inconveniente. No nos detenemos más ahora en ponderar las razones en favor o en contra de cada una de las posiciones, en especial porque autorizadamente se ha dado un parecer que zanja la cuestión en una línea determinada para las actuales circunstancias, son unas palabras del Ministro de Hacienda:

«La resistencia de quienes... (presentan) un supuesto dilema entre la distribución de la renta y la formación del ahorro que no se debe ciertamente ignorar, pero tampoco sobrevalorar, porque la experiencia prueba la perfecta compatibilidad entre ambos objetivos. En nuestro caso esta razón *no se puede alegar ni siquiera a efectos dialécticos...* Pero, anotada esta excepción, *no hay razón moral, social, ni económicamente valedera*, capaz de enervar el natural desarrollo de una imposición directamente orientada hacia una más justa distribución de la riqueza..., para que nos enfrentemos de una vez ante *una responsabilidad moral, económica, social y política, que no admite dilación, ni se excusa con paliativos...* Hoy día el Estado se encuentra con que *tiene en sus manos la clave del problema de la difusión de la propiedad mobiliaria. Y si el Estado puede, debe hacerlo, porque es técnicamente posible, socialmente deseable y políticamente conveniente...*»<sup>21</sup>.

Después de estas palabras de una autoridad y de un técnico, se da un apoyo fuerte para el dictamen moral. Hay que ir adelante por el camino de la progresividad en las actuales circunstancias también.

\* \* \*

Hemos hablado del aspecto social y progresivo de la Ley de Reforma del Sistema Tributario desde el punto de vista teórico, en donde muchas apreciaciones no alcanzan la claridad que desearíamos. En consecuencia, más dificultad se hallará *prácticamente*, aunque las últimas autorizadas palabras transcritas sirven de anillo de unión y establecen una pequeña pero sólida base para actuar. En los meses que quedan de año, la ley que necesita el desarrollo del artículo 114 y las restantes disposiciones necesarias por otros capítulos tienen la palabra, y ciertamente de peso, para una futura y más definitiva valoración moral.

<sup>21</sup> Palabras del Ministro de Hacienda ante el Pleno de las Cortes el día 22 de diciembre de 1964. El subrayado es nuestro.

## PROPORCIÓN ENTRE IMPUESTOS DIRECTOS E INDIRECTOS

Verdaderamente llamativa resulta la proporción entre lo recaudado por impuestos directos e indirectos<sup>22</sup>. Precisamente en ese porcentaje encuentran fuerte argumento los sostenedores de la regresividad del sistema tributario español, argumento para afirmar un fallo en la justicia por ese lado. Como indicio relativo no está mal, porque en absoluto los impuestos indirectos, en sí, pueden ser admitidos moralmente si no están dañados por algunas otras circunstancias que los hagan injustos.

<sup>22</sup> Es difícil establecer la verdadera proporción entre impuestos directos e indirectos en nuestra Hacienda Pública, sin una estudiada discriminación de las estadísticas presupuestarias y sobre todo de la nueva configuración en las partidas del presupuesto de ingresos ya acomodadas a la reciente Ley de Reforma Tributaria y que, en consecuencia, no coinciden exactamente con las anteriores, haciendo por este capítulo más difícil aún la comparación. Ya en el año 1961 las estadísticas interrumpieron la serie de partidas que se venían realizando con otra nueva para presentar las cantidades líquidas ingresadas en los respectivos presupuestos del Estado. De todas formas, una primera impresión nos pueden dar las cifras que tomamos del *Anuario* de 1964 y del I.N.E., c. 7, p. 258. Para 1964 utilizamos cifras provisionales, y para 1965 el avance de ingresos presupuestados, hecho público a primeros de abril último.

	1959	1960	1961	1962	1963
Imp. directos	21.799,7	23.505,6	25.852,9	29.285,4	31.836,9
Imp. indirectos .....	33.483,9	40.140,4	47.818,2	55.170,3	63.987,3
	7.895,1	9.005,1	7.395,5	10.494,1	13.283,5
Total ingresos efectuados .....	63.178,7	72.651,1	81.006,6	94.949,8	109.107,7

	1964	1965
Imp. directos	35.750,0	36.805,0
Imp. indirectos .....	74.250,0	81.650,0
	15.500,0	18.326,6
Total ingresos estimados .....	125.500,0	136.781,6

N. B.—Las cifras están dadas en millones de pesetas.

En «otros conceptos» están comprendidas las Tasas por servicios prestados, operaciones financieras, enajenaciones, ingresos patrimoniales y otros ingresos.

El problema no es nuevo, y se viene planteando a lo largo de las distintas épocas históricas. Podemos afirmar, como dato curioso, que los grandes moralistas de los siglos XVI y XVII tuvieron que enfrentarse con él al tratar de la justicia del impuesto. En general, se muestran más difíciles en conceder una justicia a la tributación indirecta, o quizá sea mejor decir que son más numerosas las condiciones que se exigen para que la imposición indirecta sea plenamente justa comparada con la directa. Hay que considerar el posible traslado y la incidencia final del impuesto indirecto, distinta a la que el legislador pretendía; que los artículos o actos gravados pueden ser muchas veces de primera necesidad o también que tales tributos pueden recaer en más ocasiones de las que se piensa en personas de nivel económico por debajo de la línea que fiscalmente debe ser intocable. Sin embargo, se reconoce que la imposición indirecta comporta ciertas ventajas, como la facilidad y economía en la recaudación, que la exacción es menos sensible y la presunción de que si los contribuyentes fueran preguntados, escogerían muchas veces la tributación indirecta por las razones apuntadas y otras paralelas<sup>23</sup>. Desde luego que no todas estas razones serían válidas para nuestros días, pero sí queda en pie siempre que aunque más peligrosa, la recaudación indirecta puede ser justa, aunque de alguna manera debe suplirse su poca eficiencia para una redistribución más equitativa de la riqueza a nivel nacional en las presentes circunstancias.

#### AUMENTO DE LA IMPOSICIÓN INDIRECTA

De todas formas, utilizando las cifras que se transcriben en nota, y, por supuesto, teniendo en cuenta las indicaciones que se hacen en la misma, las cifras de los ingresos presupuestados para 1965 dan materia para alguna seria consideración que fundadamente pone en duda el aspecto progresivo de nuestro sistema tributario.

Efectivamente, el total de ingresos calculado para el presente año supone un aumento que mantiene el ritmo sostenido en precedentes ejercicios, aunque un poco frenado. Sin embargo, los impuestos directos se mantienen prácticamente en una cifra equivalente a la del año anterior, lo mismo que la partida «otros conceptos», con lo que resulta que el aumento ordinario del presupuesto español este año carga de manera casi exclusiva en los impuestos indirectos. Empeora el porcentaje proporcional de ingresos directos e indirectos con relación al total, con lo que se hace más llamativa esta situación española. Es

<sup>23</sup> Aunque muy incompletamente, porque el tema sobre la causa material para la justicia objetiva del impuesto es muy amplia en los moralistas clásicos y difícil de abarcarla en su conjunto casuístico, hemos tratado del tema en el artículo *Tributos y Moral en los siglos XVI y XVII*, *Miscelánea Comillas* 40 (1963), 7-50.

verdad que se puede puntualizar mucho al contabilizarse las partidas presupuestarias con arreglo a un nuevo sistema. Así, podemos tener en cuenta que, entre los impuestos indirectos, uno 3.400 millones pertenecen al arbitrio provincial que se contabiliza ahora junto con la cantidad obtenida por el impuesto general sobre el tráfico de empresas, y que no figuraba en presupuestos precedentes. De la misma forma habría que rebajar otras cantidades. Aun así, la proporción que se había venido teniendo en años precedentes, en el mejor de los casos, seguiría manteniéndose: es decir, de uno a dos a favor de los impuestos indirectos, que sobrepasan en el doble a los directos. ¿Podemos quedarnos tranquilamente confiados ante este resultado? Sinceramente, no. Hay mucho camino que recorrer, establecer comparaciones con la proporción que se da en otros países y lanzarse a buscar al menos una línea más horizontal de porcentaje, un 50-50, dentro de lo posible y con rapidez para no rozar la moral de manera permanente, con el peligro de que se produzca si no una herida, al menos una escocedura sostenida, que proceda principalmente del campo de la sociología y de la insostenible distribución de rentas actuales. Hay que entender esto con cierta ancha comprensión, porque entendemos fácilmente que la Hacienda Pública se va a encontrar también entre la espada y la pared en el campo de la imposición directa, como enseña veremos<sup>24</sup>.

Y penetrando más de lleno en algún punto relativo a la imposición directa propiamente dicha, el punto fundamental es aquel en el que tantas veces se ha insistido por técnicos, autoridades e incluso moralistas. Se precisa vertebrar en un impuesto personal único toda la imposición directa. Y a ello se va con la reestructuración del Impuesto General sobre la Renta. El ministro de Hacienda lo ha considerado como la «piedra angular del nuevo sistema y que supone, por lo tanto, el asentamiento definitivo de la reforma<sup>25</sup>». Lo mismo podíamos ver escrito en la exposición de motivos de la Ley con palabras más completas, porque llegan a hacerse cargo de las dificultades prácticas del deseo en este punto y están llenas de un equilibrio realista. Reconocimos un retraso en nuestra legislación tributaria precedente en cuanto al impuesto personal único, pero que este reconocimiento no sea más que un potente acicate para recuperar el tiempo perdido, con toda la prudencia que sea necesaria, pero en medio de una dinámica que no conozca reposo hacia el perfeccionamiento. Y nunca se olvide que

<sup>24</sup> No podemos detenernos ahora en analizar uno a uno los tributos indirectos, ni siquiera someramente. Del nuevo tributo indirecto sobre el «Tráfico de las empresas» se espera recaudar en el presente año unos 14.000 millones de pesetas, cifra esperada e inesperada durante el proyecto, y en su mayor parte repercutible en el consumidor, que, junto con la total estructura del citado impuesto, necesitaría, por su novedad, un análisis moral de suficiente ponderación.

<sup>25</sup> Discurso al Pleno de las Cortes Españolas el 22-12-1964.

toda la imposición indirecta ha de ir encaminada hacia ese ideal impuesto único de las personas.

Con satisfacción hay que reconocer que el primer paso se ha dado. Y es posible que se objete que es sólo teórico, porque se mantienen otros impuestos tradicionales directos agrupados alrededor de la nueva configuración del Impuesto General sobre la Renta, con la denominación y carácter de impuestos a cuenta y que, por lo tanto, se trata solamente de un mero juego de palabras carente y vacío de toda realidad objetiva. Estimamos—y no creemos que con excesivo optimismo—que era necesario ese paso previo al que deben seguir otros muchos. El impuesto personal único nunca podrá ser perfecto entre hombres, pero su pura teoría indudablemente seduce por lo sencilla, por lo justa, en cualquier clase de justicia que se considere, y por lo apta, no sólo para el fin primordial del impuesto de recabar fondos, sino también por los fines secundarios de una redistribución de renta nacional y de los demás propios de una política social y económica en diferentes coyunturas.

Por eso, si en cualquier parte de la nueva reforma tributaria hay que insistir contra la posible tentación del estancamiento, mucho más en el intento de lograr la relativa perfección del impuesto directo sobre la renta de las personas físicas. Es un peligro, no pequeño, que puede esterilizar el articulado y las intenciones de la exposición de motivos dignas de aprobación y de aliento. En ellos no ha quedado por sopesar nada, existencialmente importante, desde el punto de vista triple de la práctica, de la técnica y de la ley.

«Debe advertirse que el planteamiento de la imposición personal sobre la renta responde a un deseo de prudencia y tiene un carácter eminentemente práctico, con sacrificio en algunas ocasiones, de lo que sería la máxima pureza conceptual, pues al operar sobre los criterios de estimación de bases de los actuales impuesto de producto, no obstante su posible transformación en pagos a cuenta del general y definitivo, la determinación de la renta personal queda condicionada a los criterios de esos gravámenes previos, que no permiten alcanzar, cuando menos en un principio, un concepto plenamente subjetivo de la renta personal. Esto no obstante, el establecimiento de un Impuesto General sobre la Renta de las personas físicas supondrá no sólo un perfeccionamiento de las técnicas de distribución de las cargas públicas, al instaurar el medio más depurado para su distribución, según la capacidad tributaria, sino que, al mismo tiempo, desde el punto de vista de la política económica y social, se abren grandes posibilidades

para dar a las circunstancias personales y familiares la condición que en el tributo merecen...<sup>26)</sup>

Teóricamente, pues, perfecto todo y con todos los cabos atados, incluso los de una idealización excesiva. Prácticamente es aún pronto para juzgar, puesto que en realidad, totalmente, la nueva concepción de este impuesto empezará a regir el 1 de enero de 1966. Y para esta fecha, no está de más aquí un segundo toque de atención a lo que antes se dijo a propósito del artículo 114 que espera la trascendental aprobación por las Cortes de la tarifa del Impuesto General sobre la Renta, en la que está el alma de la justicia de toda esta acertada y teórica simplificación del principal impuesto directo español. Esperemos confiadamente que la repetida tarifa concuerde con los ideales y principios expuestos. Para el 31 de diciembre de este año, a la vista de la misma, se podrá hablar moralmente con más conocimiento de causa.

#### SUELDOS Y MÍNIMO EXENTO

Ante esta estructuración proyectada del impuesto de la Renta de Personas Físicas, pierden importancia las peculiaridades de los cinco tributos que se reputan a cuenta del mismo. Admitásenos como motivo para que prescindamos ahora de ellos, aunque algunos, como la contribución territorial *rústica y pecuaria*, han dado bastante juego a comentarios, réplicas y contrarréplicas, incluso oficiales. Es lógico, porque la agricultura española, en profunda crisis y delicada situación, necesita un trato favorable desde muchos puntos de vista, no siendo el menor de ellos el fiscal, exigido firmemente por la doctrina social de la Iglesia, de modo particular en la última encíclica sobre esta materia, la «Mater et Magistra»<sup>27</sup>. Pero necesitaríamos demasiado espacio para la detención.

<sup>26</sup> Ley de Reforma del Sistema Tributario, exposición de motivos, III, párr. 5 y 6.

<sup>27</sup> Cfr. la nota del Ministerio de Hacienda del 9-2-65, que no pareció demasiado clara ni suficiente para llevar la tranquilidad al editorial de *ABC* del 14. Igualmente véase la contestación del mismo Ministerio a este importante editorial dada el 19, y, por fin, otras puntualizaciones del mismo periódico el 24 del mismo mes a esta segunda nota oficial. No cabe duda que en este aspecto hay una profunda inquietud y quizá no bastan las palabras que provienen de fuentes autorizadas para calmarla, como las del señor Ximénez Soteras, F., Jefe del Servicio Técnico Facultativo: «No hay motivo de alarma en la agricultura por el aspecto tributario», del 10-4-65. Si, por una parte, sus afirmaciones y razonamientos son aceptables, por otra, en la misma contextura de la reforma hay necesariamente una serie de complicaciones como la tramitación fiscal para las pérdidas y los beneficios exiguos, de nueva y justísima creación, pero que implicará aunque sólo sea una contabilidad rudimentaria y otras domésticas burocracias que difícilmente encajarán en la psicología y en nivel cultural del contribuyente agrícola. Cfr. el co-

Por otro capítulo, es también muy debatido el impuesto a cuenta denominado sobre los *rendimientos de trabajo personal*. La razón es que muchos españoles tienen como única fuente de ingresos para desenvolverse su vida, la remuneración que reciben por su trabajo, bien sea manual, liberal o de servicios, ahora ya determinado que en el futuro se consideren sin discriminación para efectos tributarios, en forma plausible. Por esa razón de ser gran número de contribuyente que sólo tienen este recurso de vida, se ha planteado preferentemente aquí la cuestión de los mínimos exentos, cuando en realidad estaría mucho mejor planteado en el tributo de conjunto sobre la renta de las personas.

De todas formas, a efectos de considerar los aspectos morales de la exención en cuanto a un mínimo, resulta indiferente para la doctrina que las oportunas consideraciones se hagan alrededor de uno o de otro tributo.

El principio fundamental podría enunciarse así: «En circunstancias nacionales ordinarias no es justa la imposición tributaria sobre ingresos que no llegan a un mínimo vital digno.» En consecuencia, es preciso calcular estadísticamente el término medio (se legisla para la generalidad) que debe quedar exento. El problema se planteó en la Comisión de las Cortes, es bien conocido y de él hemos hablado en otro lugar<sup>28</sup>. Triunfó el justo parecer de elevar el techo tributario exento a la línea de las 60.000 pesetas, en vez de quedarse en las 40.000, si bien con la limitación de comenzar a tributar a partir de las 40.000 cuando los ingresos por el trabajo personal excedan de 60.000 pesetas anuales, respetando siempre esta cifra de cualquier mordedura fiscal.

La decisión fue lógicamente justa teniendo en cuenta que en aquellos días los cálculos que se hacían por diversos conductos nos daban un presupuesto mínimo diario para una familia media en Madrid de 168,90 pesetas, que totalizan una cifra anual alrededor de las 60.000 pesetas, un poco sobrepasadas. Y los presupuestos en las restantes provincias españolas para una familia tipo semejante giraban alrededor de la cifra madrileña.

Los precios, el desarrollo, la inflación..., han variado sustancialmente en el pasado año los supuestos de las líneas anteriores. A fines de 1964 el presupuesto aludido era de 184,13 pesetas, y desde entonces acá sigue un ritmo ascendente. Los sueldos, en pesetas, de 1958, pasaron desde 1963 a 1964 de 260 a 267,9, con un aumento del 3 por 100;

mentario de Gómez-Aparici Jajares, R., en los *Comentarios a la Ley de Reforma del Sistema Tributario*, ya citada, pp. 7-23. El señor Allende García-Baxter, T., interpelló al Gobierno sobre la política agraria en la sesión de Cortes del 27-4 de este año: el segundo de los puntos que estima principales se refiere a la ordenación financiera apoyándose en la encíclica «MM» para abogar por la necesidad de que sean tenidas en cuenta las características y la situación actual del campo en cualquier medida fiscal.

<sup>28</sup> Cfr. *Cuadernos para el Diálogo*, diciembre 1964, p. 29.

el índice de precios en los mismos años subió del 116,6 al 122,8, según los datos de la Contabilidad Nacional o del 117,2 al 120,6 según los del I. N. E. (para precios al por mayor), mientras que el coste de la vida según el mismo I. N. E. pasa del 127,5 al 137,4 para los mismos años<sup>29</sup>. Todos los datos aducidos y otros semejantes convergen en la construcción de una respuesta unánime: rápidamente se ha quedado pequeño el mínimo exento, que hay que elevarlo a las 70.000 pesetas, con la atención permanente a las circunstancias aludidas de precios, coste de vida, etc., para seguir actualizándolo conforme a ellas, al menos cada bienio. Si elevando este techo tributario del mínimo exento en la forma indicada se previera un colapso total de la Hacienda Pública o, al menos, de una gran importancia, el bien común podría autorizar que se tocara tributariamente ese mínimo teórico exento, pero antes se necesitaría poder contestar afirmativamente a estas dos preguntas: a) Los gastos presupuestarios ¿se proyectan en función de los impuestos que justamente se pueden reclamar? Porque si en esta pregunta la respuesta fuera negativa, de manera que el camino recorrido se realizara inversamente, es decir, de proyectar gastos y después obtener como sea los ingresos para aquellos gastos, no habría justificación alguna para tal recaudación salvo si el gasto así concebido fuera inaplazable y de extrema urgencia para el bien común general; y b) ¿se ha apretado más la presión tributaria, como primera providencia, en las rentas superiores al mínimo exento? Porque si la respuesta fuera aquí también negativa, tampoco habría justificación para el porcentaje exigido, a menos que efectos secundarios, como daño al estímulo o grave perjuicio en la formación de capitales necesarios y ahorro imprescindible, a la luz del bien común, aconsejaran otra cosa.

Queda iniciado el camino, con las líneas anteriores, para poder advertir moralmente que la exigencia de revisión del mínimo vital se hace ya necesaria otra vez a pesar del poco tiempo transcurrido; que ha de tenerse muy en cuenta lo que exige el artículo 114 de la ley, y que, a pesar de la molestia que pueda suponer para las autoridades financieras, la evolución española de costes, salarios, poder adquisitivo de la peseta..., tal revisión ha de ser frecuente, sin caer en la fácil tentación de bloquear la cifra mínima, dejándola anclada durante mucho tiempo en una estática que lleva dentro de sí el germen de la injusticia de rápido crecimiento.

## CONCLUSIONES

Dentro de unos días se va a cumplir el año de la promulgación de la Ley de Reforma del Sistema Tributario.

<sup>29</sup> Los datos están tomados del *Boletín de Acción Social Patronal, Anuario Estadístico del I.N.E.* y de *Información Comercial Española*, marzo 1965, tabla A, evolución de las variables macroeconómicas, 1954-64, pp. 22-23.

El tiempo transcurrido, sin embargo, no es suficiente para poder enjuiciar los resultados prácticos producidos, sobre todo teniendo en cuenta que la entrada en vigor se está realizando en forma escalonada.

Por eso los pareceres de las revistas económicas, de las memorias bancarias o de importantes sociedades, etc., se muestran justificadamente cautos en sus afirmaciones, naturalmente relativas a los aspectos más técnicos de la Ley. En contraste, los comentarios, artículos, estudios y previsiones parciales son numerosísimos<sup>30</sup>, con tendencias y apreciaciones para todos los gustos.

Esta provisionalidad crítica en el campo técnico y práctico influye también consecuentemente en el campo moral, cuyos juicios, por lo mismo, son parciales y no totales, provisionales y no definitivos, abiertos y expectantes.

Con estas limitaciones, al moralista le parece que, en general, la Ley de Reforma del Sistema Tributario, junto con la Ley General Tributaria de 1963, supone un sincero, profundo y realista intento por sistematizar y actualizar nuestra Hacienda Pública, a pesar de todos los defectos e imperfecciones.

*Teóricamente* hay la suficiente base para realizar los perfeccionamientos que moralmente eran requeridos en nuestro sistema fiscal en cuanto a los tres apartados de a) renovación y simplificación, b) progresividad y aspecto social y c) tributación directa e indirecta. En todos se deja la puerta abierta para caminar en una constante línea de progreso indefinido.

*Prácticamente* el mayor peligro, apuntado en algunos aspectos ya, lo encontramos en la posibilidad de una inercia que considere lo adquirido como algo perfecto e inamovible a pesar de las afirmaciones contrarias en la exposición de motivos y del articulado, con lo que pretextos para el incumplimiento y reales injusticias se pueden infiltrar rápidamente. En especial se necesita, incluso desde los primeros tiempos de vigencia, una atención a la renovación del articulado, a una progresividad mayor y, en consecuencia, a la mejor distribución de la renta; un equilibrio más igualado entre los impuestos directos y los indirectos y la atención en este año, tenidas en cuenta las circunstancias económicas nacionales, a una aprobación ponderada y justa de la tarifa del Impuesto General sobre la Renta de las Personas Físicas.

Comillas, 31 de mayo de 1965

<sup>30</sup> Prácticamente todos los números del presente año de las revistas de economía publicadas semanalmente, *El Economista* y *Actualidad Económica*, tienen consideraciones sobre los aspectos diarios que va provocando la nueva Ley tributaria; claro es que desde sus puntos respectivos de vista. Aparte de las obras citadas podemos indicar la de Carretero Pérez, A., *El Sistema Tributario Español de 1964*, Madrid, 1964, de carácter práctico, etc. Y ahora se ha anunciado un número monográfico sobre el tema y que promete ser muy interesante, del *Boletín de Estudios Económicos de Deusto*, correspondiente a enero-junio del presente año.

1. The first part of the document discusses the importance of maintaining accurate records of all transactions and activities. It emphasizes the need for transparency and accountability in financial reporting.

2. The second part of the document outlines the various methods and techniques used to collect and analyze data. It includes a detailed description of the experimental procedures and the tools used for data collection.

3. The third part of the document presents the results of the study, including a comparison of the different methods and techniques used. It discusses the strengths and weaknesses of each method and provides a summary of the findings.

4. The fourth part of the document discusses the implications of the study and provides recommendations for future research. It highlights the need for further investigation into the effectiveness of the different methods and techniques used.

5. The fifth part of the document provides a conclusion and a summary of the key findings. It reiterates the importance of maintaining accurate records and the need for transparency and accountability in financial reporting.

6. The sixth part of the document provides a list of references and a bibliography. It includes a list of all the sources used in the study and provides a detailed description of each source.

7. The seventh part of the document provides a list of appendices and a bibliography. It includes a list of all the appendices used in the study and provides a detailed description of each appendix.

8. The eighth part of the document provides a list of figures and a bibliography. It includes a list of all the figures used in the study and provides a detailed description of each figure.

9. The ninth part of the document provides a list of tables and a bibliography. It includes a list of all the tables used in the study and provides a detailed description of each table.

10. The tenth part of the document provides a list of references and a bibliography. It includes a list of all the sources used in the study and provides a detailed description of each source.

11. The eleventh part of the document provides a list of appendices and a bibliography. It includes a list of all the appendices used in the study and provides a detailed description of each appendix.

12. The twelfth part of the document provides a list of figures and a bibliography. It includes a list of all the figures used in the study and provides a detailed description of each figure.

13. The thirteenth part of the document provides a list of tables and a bibliography. It includes a list of all the tables used in the study and provides a detailed description of each table.

14. The fourteenth part of the document provides a list of references and a bibliography. It includes a list of all the sources used in the study and provides a detailed description of each source.

15. The fifteenth part of the document provides a list of appendices and a bibliography. It includes a list of all the appendices used in the study and provides a detailed description of each appendix.

16. The sixteenth part of the document provides a list of figures and a bibliography. It includes a list of all the figures used in the study and provides a detailed description of each figure.

17. The seventeenth part of the document provides a list of tables and a bibliography. It includes a list of all the tables used in the study and provides a detailed description of each table.

18. The eighteenth part of the document provides a list of references and a bibliography. It includes a list of all the sources used in the study and provides a detailed description of each source.

19. The nineteenth part of the document provides a list of appendices and a bibliography. It includes a list of all the appendices used in the study and provides a detailed description of each appendix.

20. The twentieth part of the document provides a list of figures and a bibliography. It includes a list of all the figures used in the study and provides a detailed description of each figure.

21. The twenty-first part of the document provides a list of tables and a bibliography. It includes a list of all the tables used in the study and provides a detailed description of each table.

22. The twenty-second part of the document provides a list of references and a bibliography. It includes a list of all the sources used in the study and provides a detailed description of each source.

23. The twenty-third part of the document provides a list of appendices and a bibliography. It includes a list of all the appendices used in the study and provides a detailed description of each appendix.

24. The twenty-fourth part of the document provides a list of figures and a bibliography. It includes a list of all the figures used in the study and provides a detailed description of each figure.

25. The twenty-fifth part of the document provides a list of tables and a bibliography. It includes a list of all the tables used in the study and provides a detailed description of each table.

26. The twenty-sixth part of the document provides a list of references and a bibliography. It includes a list of all the sources used in the study and provides a detailed description of each source.

José M.<sup>a</sup> Guitián de Lucas\*

distribución horizontal  
de la población rural  
y urbana española\*\*

*Existen en España cinco tipos diferentes de zonas demográficas, técnicamente definidas en este estudio por A<sub>11</sub>, B<sub>11</sub>, B<sub>12</sub>, B<sub>22</sub>, B<sub>21</sub>; siendo todos los demás a modo de excepciones—aunque a veces numerosas—de estos grandes grupos.*

I. INTRODUCCIÓN

El Centro de Investigaciones Sociales (Fomento Social) está realizando una serie de investigaciones y estudios de base sobre la estructura social española, cuya culminación espera sea una obra que permita conocer mejor la faz social de nuestro país.

Uno de los primeros intentos ha sido el de verificar la distribución geográfica de la población española, diferenciándola en rural y urbana, de acuerdo con una serie de criterios peculiares.

La población total española se cifra en el censo de población de 1960, publicado por el Instituto Nacional de Estadística, en 40.430.698 habitantes.

---

\* Actual director del Centro de Investigaciones Sociales de Fomento Social. Profesor de Sociología Económica en I.C.A.D.E., técnico de Administración Civil y doctor en Derecho.

\*\* Este estudio, realizado por el C.I.S. de Fomento Social, constituye la base de un estudio sobre la Demografía Española, con el que se abrirá una Colección sobre Estructura Social Española que se propone publicar el C.I.S. Una aplicación del estudio a los niveles de renta españoles se presentó a la XIII Semana de Estudios de Derecho Financiero, a la que nuevamente queremos testimoniarle nuestro agradecimiento.

En la distribución geográfica de esta población se acostumbra a distinguir entre población urbana, semiurbana y rural, teniendo en cuenta que ésta puede ser concentrada o dispersa. Sin embargo, desde un punto de vista socio-demográfico, no es esto suficiente, ya que las características y mentalidades de las poblaciones son diferentes aun dentro de un grupo de la misma caracterización. Es preciso, en consecuencia, intentar buscar zonas socio-demográficas que presenten cierta entidad, aunque éstas se encuentren dispersas a lo largo y a lo ancho de toda nuestra geografía peninsular.

## II. MÉTODO UTILIZADO EN EL ESTUDIO

Para conseguir este propósito y que se cristalice en una tipología, hemos utilizado el siguiente método que, si bien es muy simple, nos parece interesante proponerlo a la opinión de los lectores.

1) En primer término—y partiendo del censo de población de 1960—hemos agrupado los 9.200 municipios españoles en siete grupos, utilizando como criterio agrupativo el volumen de población del municipio. Asimismo, cada grupo ha sido caracterizado, en el estudio completo, por un color. Los intervalos de las agrupaciones, su caracterización y el número de municipios que integran cada agrupación aparece en el cuadro 1.

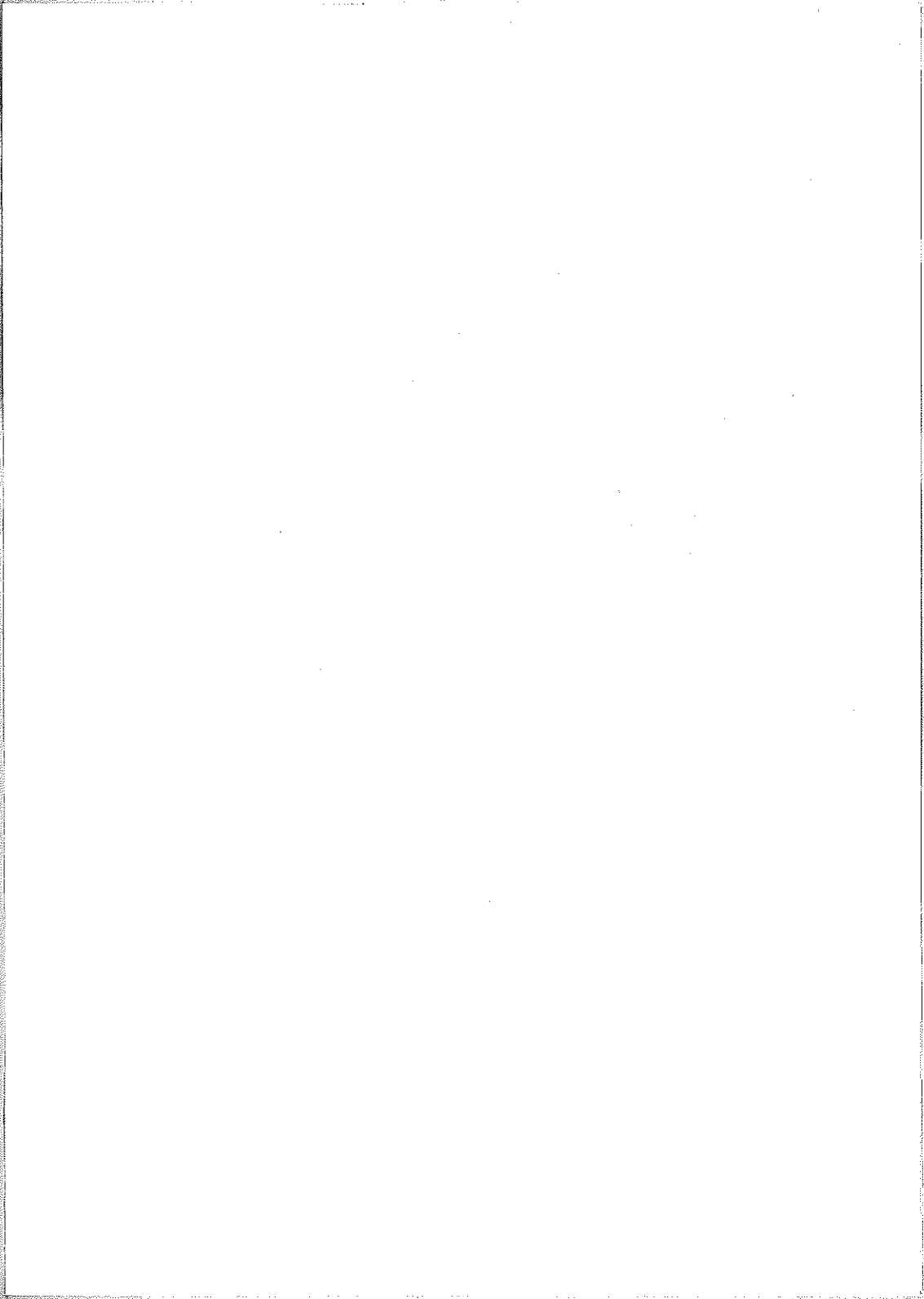
CUADRO 1

CLASIFICACIÓN Y NÚMERO DE LOS MUNICIPIOS ESPAÑOLES

<i>Intervalo</i>	<i>Núm. de Municipios</i>	<i>Color distintivo</i>
— 1.500	6.168	Blanco
1.501 a 3.000	1.283	Negro
3.001 a 5.000	704	Morado
5.001 a 10.000	623	Amarillo
10.001 a 25.000	304	Azul
25.000 a 50.000	59	Rojo
+ 50.000	59	Verde
	9.200	

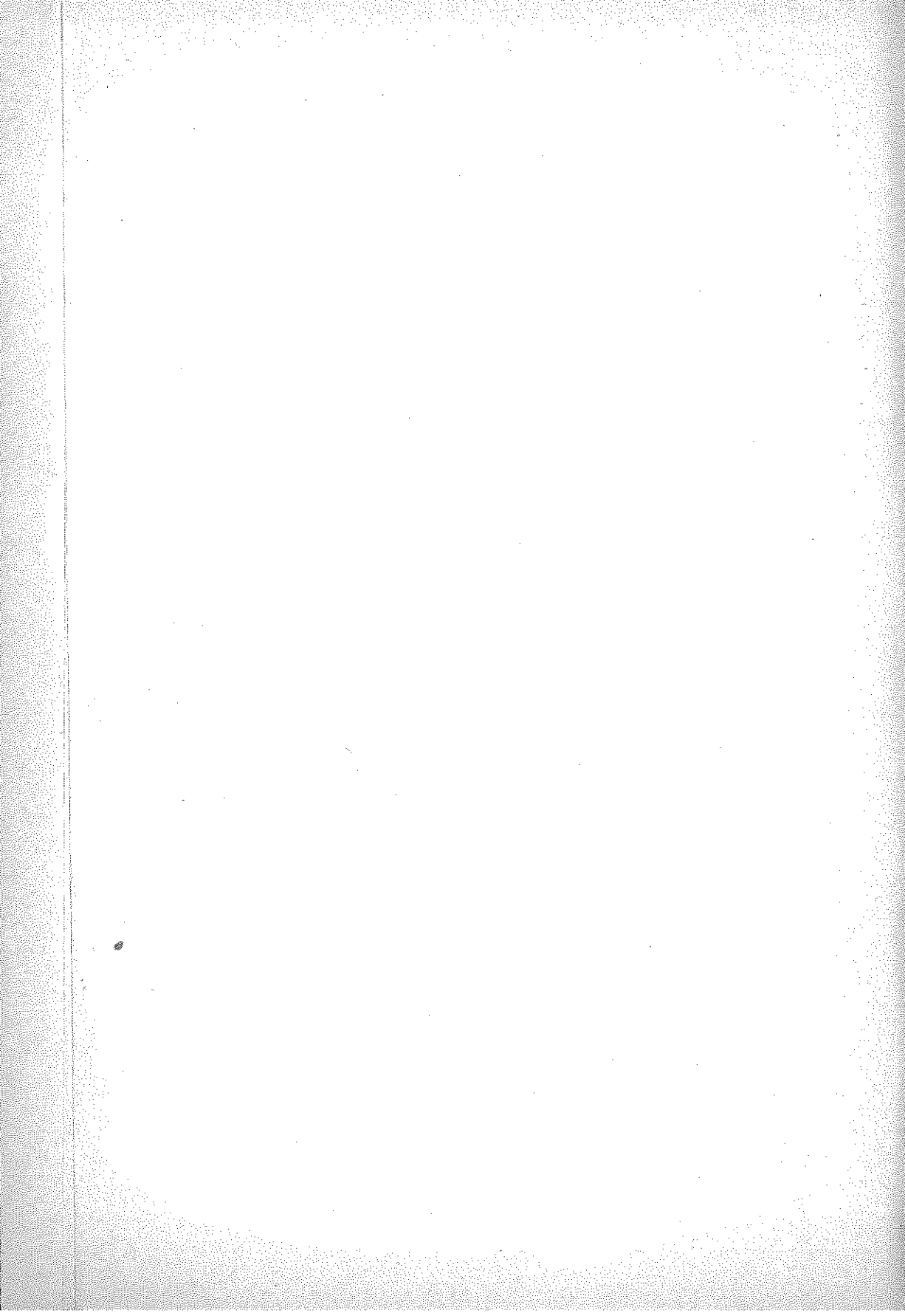
Fuente: Elaboración propia.

2) Dividido el conjunto de los Municipios españoles en los siete grupos señalados, se procedió a la suma por provincias de las personas que habitan en cada tipo de Municipio, realizándose finalmente la adición, por cada agrupación de las sumas parciales provinciales. De este modo se obtenía no sólo la cantidad total de personas que en España habitan cada uno de los grupos de población, sino también las personas



		1.500		1.500 a 3.000		3.000 a 5.000		5.000 a 10.000	
		Municipios	Población	Municipios	Población	Municipios	Población	Municipios	Población
1	Alava .....	62	38.848	7	15.107	1	4.039	1	8
2	Albacete .....	26	27.714	23	45.741	23	83.150	8	15
3	Alicante .....	73	50.573	17	34.376	20	81.413	7	3
4	Almería .....	49	39.790	29	64.098	12	49.572	7	3
5	Avila .....	238	131.272	22	46.220	4	15.223	3	33
6	Badajoz .....	34	34.538	43	93.519	36	137.837	14	28
7	Baleares .....	12	9.540	19	45.492	12	43.319	1	16
8	Barcelona .....	170	109.544	63	131.397	24	91.529	10	3
9	Burgos .....	472	188.842	22	46.146	5	16.874	20	19
10	Cáceres .....	110	100.024	71	149.763	22	86.755	3	21
11	Cádiz .....	2	1.798	5	11.859	5	19.885	8	11
12	Castellón .....	94	58.051	29	62.500	8	29.024	15	19
13	Ciudad Real .....	19	18.525	31	67.452	15	58.056	19	55
14	Córdoba .....	5	5.724	11	24.641	19	75.342	12	8
15	Coruña .....	—	—	3	6.162	16	62.457	27	21
16	Cuenca .....	237	144.076	36	71.607	12	46.260	2	11
17	Gerona .....	197	107.836	27	51.684	14	53.060	10	15
18	Granada .....	85	77.574	55	116.605	27	104.340	15	5
19	Guadalajara .....	392	134.931	10	19.583	2	7.801	3	30
20	Guipúzcoa .....	41	24.133	15	32.953	10	40.242	18	9
21	Huelva .....	20	16.232	18	39.760	15	59.302	20	19
22	Huesca .....	324	117.780	15	30.480	3	11.399	28	12
23	Jaén .....	9	9.864	22	48.655	28	111.079	11	5
24	León .....	115	108.447	80	170.519	24	91.341	3	30
25	Lérida .....	279	143.939	24	50.411	11	42.295	18	9
26	Logroño .....	156	71.524	18	35.756	3	10.440	20	19
27	Lugo .....	1	1.097	7	15.260	20	78.034	4	13
28	Madrid .....	126	75.144	25	50.629	18	69.545	12	23
29	Málaga .....	25	23.382	26	56.823	20	76.249	3	19
30	Murcia .....	3	3.853	5	11.222	4	16.599	6	13
31	Navarra .....	203	124.138	44	99.166	12	44.897	6	5
32	Orense .....	4	5.165	24	58.032	41	163.414	3	23
33	Oviedo .....	7	6.930	16	34.537	12	47.365	6	19
34	Palencia .....	220	104.311	17	34.464	6	22.713	10	3
35	Palmas (Las) .....	1	779	6	13.611	6	22.907	6	11
36	Pontevedra .....	1	573	5	13.645	10	40.759	6	28
37	Salamanca .....	352	214.987	23	43.791	6	21.172	6	1
38	Santa Cruz de Tenerife .....	—	—	11	24.801	20	82.500	3	13
39	Santander .....	32	30.362	34	73.674	25	95.791	3	6
40	Segovia .....	262	125.947	8	16.113	3	13.489	3	1
41	Sevilla .....	8	7.294	20	47.250	26	100.076	6	26
42	Soria .....	334	102.192	7	14.936	3	10.623	10	6
43	Tarragona .....	135	83.856	24	52.433	10	37.499	6	1
44	Teruel .....	254	118.714	19	38.327	6	20.536	26	15
45	Toledo .....	93	73.651	67	139.655	26	103.315	35	29
46	Valencia .....	115	90.765	65	131.159	3	11.470	8	4
47	Valladolid .....	203	117.212	22	46.515	3	11.470	8	12
48	Vizcaya .....	57	43.978	24	50.354	2	6.921	2	—
49	Zamora .....	269	175.176	31	55.674	2	6.921	11	6
50	Zaragoza .....	246	136.885	37	75.051	11	39.442		
	TOTALES .....	6.172	3.437.510	1.282	2.709.608	704	2.722.071	622	

0.000	10.000 a 25.000		25.000 a 50.000		Más de 50.000		Capitales	TOTALES	
	Población	Municipios	Población	Municipios	Población	Municipios		Municipios	Población
7.239	—	—	—	—	—	—	73.701	72	138.934
52.661	4	60.051	1	27.242	—	—	74.417	86	370.976
99.179	10	127.477	2	72.981	2	124.416	121.527	140	711.942
51.838	5	68.671	—	—	—	—	86.808	103	360.777
18.850	—	—	—	—	—	—	26.807	268	238.372
227.490	13	185.124	2	59.545	—	—	96.317	162	834.370
90.285	7	95.607	—	—	—	—	159.084	65	443.327
192.432	15	231.142	3	99.387	5	464.672	1.557.863	309	2.877.966
5.417	1	13.454	1	27.881	—	—	82.177	503	380.791
112.078	3	47.782	—	—	—	—	48.005	223	544.407
74.167	13	208.365	2	75.840	4	309.062	117.871	42	818.847
21.246	7	105.915	—	—	—	—	62.493	142	339.229
149.089	9	147.088	2	53.521	1	53.136	37.081	98	583.948
138.129	17	272.813	3	83.640	—	—	198.148	75	798.437
388.759	17	24.885	—	—	2	131.964	177.502	94	991.729
26.483	—	—	—	—	—	—	27.007	290	315.433
60.935	3	45.040	—	—	—	—	32.784	250	351.339
150.088	8	137.647	1	25.976	—	—	157.178	198	769.408
—	—	—	—	—	—	—	21.230	405	183.545
83.125	7	101.196	2	61.539	—	—	135.149	87	478.337
104.159	9	106.097	—	—	—	—	74.384	78	399.934
39.280	1	10.227	—	—	—	—	24.377	349	233.543
160.352	15	220.315	2	61.141	1	60.068	64.917	101	736.391
78.121	2	25.630	1	37.053	—	—	73.483	235	584.594
33.270	—	—	—	—	—	—	63.850	320	333.765
36.378	1	14.462	—	—	—	—	61.292	184	229.852
208.809	8	18.066	—	—	—	—	58.264	67	479.530
65.942	2	32.689	2	52.374	—	—	2.259.931	183	2.606.254
127.318	6	84.128	3	106.219	—	—	301.048	100	775.167
99.862	15	236.918	—	—	2	182.271	249.738	43	800.463
35.961	—	—	—	—	—	—	97.880	265	402.042
160.710	—	—	—	—	—	—	64.153	93	451.474
125.441	15	221.333	5	165.235	3	261.445	127.058	78	989.344
22.273	—	—	—	—	—	—	48.216	247	231.977
77.622	7	86.849	2	58.163	—	—	193.862	34	453.793
201.044	14	199.695	1	28.716	1	144.914	50.483	61	679.829
5.943	2	29.338	—	—	—	—	90.498	385	405.729
88.251	7	104.659	—	—	1	57.344	133.100	53	490.655
47.995	3	34.854	1	31.021	—	—	118.435	102	432.132
6.693	—	—	—	—	—	—	33.360	275	195.602
194.036	15	230.427	6	213.052	—	—	442.300	102	1.234.435
—	—	—	—	—	—	—	19.301	345	147.052
36.698	2	24.393	2	84.281	—	—	43.519	180	362.679
7.795	1	10.035	—	—	—	—	19.776	282	215.183
101.122	3	31.343	1	31.900	—	—	40.651	206	521.637
208.207	18	294.572	2	66.962	—	—	505.066	265	1.429.528
21.775	1	14.327	—	—	—	—	151.807	234	363.106
83.114	8	143.699	1	25.570	1	77.802	297.942	112	754.383
—	2	21.298	—	—	—	—	42.060	305	301.129
39.091	3	40.987	—	—	—	—	326.316	304	656.772
4.365.752	299	4.408.598	48	1.549.239	23	1.867.094	9.370.216	9.200	30.430.088



que habitan en cada provincia por agrupaciones, y cuyos resultados aparecen contenidos en el siguiente cuadro que, provincialmente, resume los números de Municipios y población que habita en cada agrupación-tipo.

3) Paralelamente, y sobre un mapa de España, utilizando los colores distintivos de cada agrupación, se verificó una representación gráfica de todos los Municipios. España se nos convirtió en una nube de puntos coloreados. Azules y amarillos en las zonas de llanura, valles y litoral. Morado y negro, en las sierras. Negro y blanco, en las mesetas, sobre todo en una amplia zona que comprende las veinte provincias siguientes: Salamanca, Avila, Segovia, Guadalajara, Cuenca, Teruel, Burgos, Soria, Palencia, Valladolid, Logroño, Zamora, Navarra, Alava, Huesca, Lérida, Zaragoza, Gerona, Castellón y gran parte de Madrid. Rojo en las zonas urbanas aglutinantes o polos de atracción de las zonas rurales. Verde en los núcleos urbanos.

4) Ante esta representación, espontáneamente aparecieron zonas caracterizadas. Ahora bien: en las zonas, salvo contadas excepciones, no existen Municipios de un tipo solo. Normalmente se produce la combinación de dos tipos cuyo cromatismo es, precisamente, el que expresábamos en el párrafo anterior. La tipología combinativa, cuya primera aproximación ofrecimos en la revista *Mundo Social*, número 119, aparece resumida en el cuadro 3:

CUADRO 3

## TIPOLOGÍA DE LOS NÚCLEOS DE POBLACIÓN

Tipo	Intervalo	Color distintivo
A <sub>11</sub>	Municipios de —1.500	Blanco
B <sub>11</sub>	Municipios —1.500	
A <sub>12</sub>	Núcleos 1.501 a 3.000	Blanco + Negro
B <sub>12</sub>	Municipios 1.501 a 3.000	
A <sub>13</sub>	Núcleos 3.001 a 5.000	Negro + Morado
B <sub>21</sub>	Municipios 3.001 a 5.000	
B <sub>22</sub>	Núcleos 5.001 a 10.000	Negro + Amarillo
A <sub>21</sub>	Municipios 5.001 a 10.000	
B <sub>31</sub>	Núcleos 10.001 a 25.000	Morado + Amarillo
A <sub>22</sub>	Municipios 10.001 a 25.000	
B <sub>32</sub>	Núcleos 25.001 a 50.000	Morado + Azul
A <sub>31</sub>	Municipios 25.001 a 50.000	
A <sub>41</sub>	Núcleos 50.001 a 100.000	Azul + Amarillo
A <sub>32</sub>	Municipios 50.001 a 100.000	
A <sub>42</sub>	Núcleos 100.001 a 200.000	Azul
A <sub>43</sub>	Municipios 100.001 a 200.000	
A <sub>44</sub>	Núcleos 200.001 a 500.000	Rojo
A <sub>45</sub>	Municipios 200.001 a 500.000	

Los grupos de Municipios que aparecen solos, sin combinarse, se les caracteriza con la letra indicativa A. Los que aparecen en combinación de Municipios y núcleos, la letra indicativa B.

## JOSÉ MARÍA GUTIÁN DE LUCAS

Por otra parte, se distinguen cuatro grandes agrupaciones, según que los límites superiores de población no sobrepasen las cifras de

1.	5.000
2.	10.000
3.	25.000
4.	50.000

Estas agrupaciones vienen representadas por el primer subíndice que sigue a la letra indicativa y justamente en el orden y sentido que se señalaba más arriba.

El segundo subíndice indica el lugar de orden dentro de las cuatro grandes agrupaciones. Así, B<sub>2</sub> significa, corresponde a un tipo combinado, de la agrupación tercera (límite superior de población de los núcleos, 25.000 habitantes) y que ocupa el lugar de orden dos.

De este modo, y fijando la atención al tiempo, en el Mapa Físico de España se pudieron fijar los límites de las zonas demográficas españolas. En realidad, se aprecia existen cinco grandes tipos, que son el A<sub>11</sub>; B<sub>11</sub>; B<sub>12</sub>; B<sub>22</sub>; B<sub>32</sub>, siendo todos los demás a modo de excepciones, si bien a veces numerosas, de estos grandes tipos.

5) Quedaba, para completar esta primera fase, determinar numéricamente las personas que habitan en cada una de estas demarcaciones o zonas. Naturalmente, las más de las veces sobre todo en la mitad Sur de España, una zona comprende porciones de varias provincias españolas. Había, en consecuencia, que—Municipio a Municipio—adicionar las poblaciones de los mismos. Así se consiguió obtener:

- Una caracterización
  - física de la zona;
  - demográfica con arreglo a los tipos.
- Número de Municipios
  - totales de la zona;
  - de cada tipo o agrupación dentro de la zona;
  - de cada provincia que integra la zona;
  - de cada tipo por provincias.
- Número total de personas
  - que habitan en la zona;
  - en cada tipo de municipios;
  - por provincias y tipos de Municipio,

cuyos resultados sintéticamente ofrecemos seguidamente.

### III. SÍNTESIS DE LOS RESULTADOS OBTENIDOS

Como ya hemos señalado, existen cinco grandes tipos, con excepciones en el interior de ellos a veces de cierta entidad.

El primer tipo, el A<sub>11</sub>, constituido, como hemos indicado, por Municipios de menos de 1.500 habitantes, se extiende a lo largo de la Zona Norte de nuestra geografía, a partir de la línea que forman las provincias de Salamanca, Madrid, la mitad norte de Cuenca, Teruel y Castellón. Dentro de esta gran zona existen tres subzonas perfectamente delimitadas, que constituyen grandes excepciones. Toda la zona gallega, el norte pesquero-minero de Asturias y una franja que agrupa las zonas industriales de las provincias vascas, Vizcaya y Guipúzcoa. La tercera zona está constituida por la zona de Barcelona y núcleos de la Costa Brava.

Este tipo, A<sub>11</sub>, se encuentra perfectamente configurado a la izquierda por los Municipios gallegos, que sabemos tienen cierta entidad administrativa; pero que en realidad son caseríos y aldeas diseminadas, que, sin embargo, se encuentran dentro de A<sub>11</sub>. La otra excepción está constituida por municipios que integran las zonas industriales de Barcelona, Madrid, Bilbao y San Sebastián.

En el interior del tipo existen 32 pequeñas subzonas, de las cuales 11 corresponden al tipo B<sub>22</sub> (morados y amarillos), 7 al tipo B<sub>12</sub> (morados y negros), 7 al tipo B<sub>12</sub> (negros), 4 al tipo A<sub>13</sub> (morados), 3 al tipo A<sub>21</sub> (amarillos) y uno al tipo B<sub>32</sub> (azul y amarillo), zona que se encuentra situada en el litoral de Castellón, es decir, en la zona límite.

El segundo tipo, el B<sub>11</sub>, ocupa una zona que atraviesa España desde Portugal hasta el Mediterráneo a la altura de las provincias de Cáceres, Ciudad Real, Toledo, si bien con la excepción del tipo B<sub>22</sub>, siguiendo por la zona sur de la provincia de Cuenca y Valencia. Esta gran zona, que se encuentra adosada al límite inferior del tipo anterior, el A<sub>11</sub>, constituye una zona de transición hacia municipios de mayor entidad. La diferencia con el tipo anterior radica en que los núcleos de atracción oscilan entre 1.500 y 3.000 habitantes.

En esta gran franja longitudinal encontramos, con excepciones, dos zonas del tipo A<sub>21</sub> en la provincia de Cáceres, dos zonas del tipo B<sub>22</sub> en la provincia de Toledo, una la Mancha toledana, otra de características similares a la anterior situada al sur de la Meseta del Tajo. Finalmente, una amplia zona del tipo B<sub>32</sub>, que comprende toda la Mancha, incluida la zona albaceteña.

Asimismo, dentro de este tipo, se encuentran en el Norte y en el Sur de España manifestaciones de este tipo. En el Norte, una gran parte de la provincia de León, que sirve de transición o zona fronteriza con los Municipios de la zona gallega que, como queda dicho, administrativamente son de gran entidad. En el Sur existen zonas en Huelva—sierra de Aracena—y en Granada y Almería—vega de Alhama de Granada, valle de Lecrín, Alpujarras, zona vera de Almería, Sorbas-Gergal, campo de Níjar y parte del valle del Almanzora—. Estas son las únicas excepciones que existen en Andalucía de Municipios de menos de 3.000 habitantes.

El tercer tipo, el B<sub>12</sub>, aparece en Galicia, especialmente en la provincia de Orense, ocupando el macizo Galaico-Duriense proyectándose hacia León y Lugo. También aparece en una Zona de Santander y constituye excepciones en la gran Zona Norte de España en provincias como Zaragoza, Teruel, Soria, Gerona y Tarragona, por no citar más que algunos casos.

En la Zona Sur de España encontramos este tipo en Badajoz, en algún punto de Huelva y Sevilla, así como en una amplia Zona que se extiende por Jaén, Gra-

nada y Almería. Pero realmente donde existe una entidad mayor de Municipios y población es en una amplia Zona que en nuestra clasificación ocupa el número 53 y que forma como una cornamenta de toro cuya base descansa en Sierra Morena, apuntando a la derecha hacia Albacete, Valencia y Cuenca, y a la izquierda hacia Cáceres y Badajoz.

El cuarto tipo, el B<sub>22</sub>, aparece en especial en la Zona Sur de España. Sin embargo, existe una zona de cierta entidad en la provincia de Orense que se caracteriza geográficamente por ocupar la inmensa mayoría de la provincia, llegando hasta Cambados, en la provincia de Pontevedra. Este tipo se encuentra también en algunas excepciones en el Norte de España, destacando dos zonas de este tipo en la provincia de Barcelona.

En el Sur de España aparecen algunas manifestaciones de este tipo en la Zona de la Andalucía Occidental. También hay Zonas en el litoral levantina, especialmente Valencia.

El quinto tipo, el B<sub>23</sub>, constituye un tipo marcadamente diferenciado y que abarca el mayor volumen de población de los tipos que hemos contemplado. Este tipo aparece en la región gallega, por las razones que repetidas veces hemos indicado, proyectándose en una Zona de la provincia de Oviedo. La Zona industrial de Bilbao, que tiene cuatro prolongaciones hacia Amorebieta, Llodio, Valle de Mena y el litoral santanderino, Castro Urdiales y Laredo, constituye también un ejemplo de este tipo. Asimismo existe una manifestación de este tipo en Guipúzcoa, desde Irún hasta Alava y la Zona de Eibar. Otras dos Zonas aparecen en el litoral mediterráneo, de Castellón-Tarragona y de Castellón al sur de su capital. En la Zona Sur de España éste es el tipo más característico, ocupando la Mancha, la provincia de Badajoz, a excepción de la Zona del tipo B<sub>12</sub>, a que nos hemos referido, y en general toda la Andalucía, incluida Murcia.

La representación gráfica de las diferentes Zonas no nos es posible, desgraciadamente, ya que para que pudiera apreciarse suficientemente la caracterización de los 9.200 Municipios españoles sería preciso un mapa de gran tamaño. Publicar las zonas en mapas separados supondría una serie de documentos cartográficos que exceden con mucho la modesta intención de este trabajo.

En consecuencia nos limitamos a realizar una descripción de los resultados obtenidos.

A) En lo referente a *Zonas* existen en total en nuestro estudio 145. Cada Zona tiene un número de orden y tiene una caracterización geográfica que intenta recoger los pormenores más interesantes de la Zona. Su denominación se ha hecho en lo posible siguiendo el estudio sobre delimitación comarcal de las provincias españolas realizado por la Secretaría General Técnica del Ministerio de la Gobernación bajo el título «Las Provincias y sus Comarcas»: Asimismo se ha realizado una caracterización por actividades económicas.

El número de Municipios, así como el de habitantes de cada tipo-Zona, aparecen contenidos en el siguiente cuadro (cuadro 4):

## CUADRO 4

NÚMERO DE MUNICIPIOS Y HABITANTES EN CADA TIPO

	<i>Municipios</i>	<i>Habitantes</i>
A <sub>11</sub>	5.651	4.139.772
B <sub>11</sub>	1.015	1.530.850
A <sub>12</sub>	58	123.644
B <sub>12</sub>	835	2.333.019
A <sub>13</sub>	75	287.383
B <sub>21</sub>	143	691.548
B <sub>22</sub>	452	2.326.782
A <sub>21</sub>	42	258.053
B <sub>31</sub>	136	886.018
B <sub>32</sub>	676	6.836.345
A <sub>31</sub>	40	935.415
A <sub>41</sub>	27	711.043
	9.150	21.059.872

Fuente: Elaboración propia.

Naturalmente, en este cuadro no se encuentra contenida la población correspondiente a las capitales de provincia españolas.

En cuanto a las provincias en las que prevalece cada tipo de Zona, ha ido apareciendo en la descripción de los cinco grandes tipos que hemos realizado. Como síntesis, con todos los peligros que las generalizaciones suponen, podemos afirmar que el norte de España, exceptuada Galicia, la Zona industrial vasca y una Zona barcelonesa, está constituido por Municipios de menos de 1.500 habitantes. Esta Zona, que tiene su límite sur en el paralelo de Madrid, está enlazada con una Zona de transición en la que prevalecen los mismos Municipios de menos de 1.500 habitantes; pero sus núcleos llegan a alcanzar hasta 3.000 habitantes. Después existe una Zona de Municipios de 3.000 a 5.000 habitantes, que, mezclada con la Zona de transición anterior, descansa en Sierra Morena. Finalmente, al Sur, casi toda Andalucía, Murcia y gran parte del litoral levantino está formada por Municipios de 5.000 a 10.000 habitantes, cuyos núcleos llegan a tener hasta 25.000 habitantes.

Las Zonas de Municipios de más de 25.000 habitantes, pero inferiores a 50.000, es decir, lo que pudiéramos indicar que constituye la semiurbanidad, son 27, y se encuentran esparcidos, sobre todo en la Zona andaluza.

B) En lo referente a los Municipios, el número total de cada tipo ha quedado ya señalado en el cuadro 4. En las fichas de cada Zona aparece Municipio a Municipio, indicándose la provincia a que pertenece, así como las excepciones y las razones de las excepciones. Estos

datos han sido pasados a los cuadros generales, cuyo fragmento más adelante ofreceremos en el cuadro 5.

C) En lo referente, finalmente, a la *población*, los datos que aparecen son cuatro fundamentalmente: población total de la Zona; población de los diferentes tipos de Municipios caracterizadores del tipo; población de los Municipios excluidos, y población por provincias y tipos de Municipios dentro de la Zona.

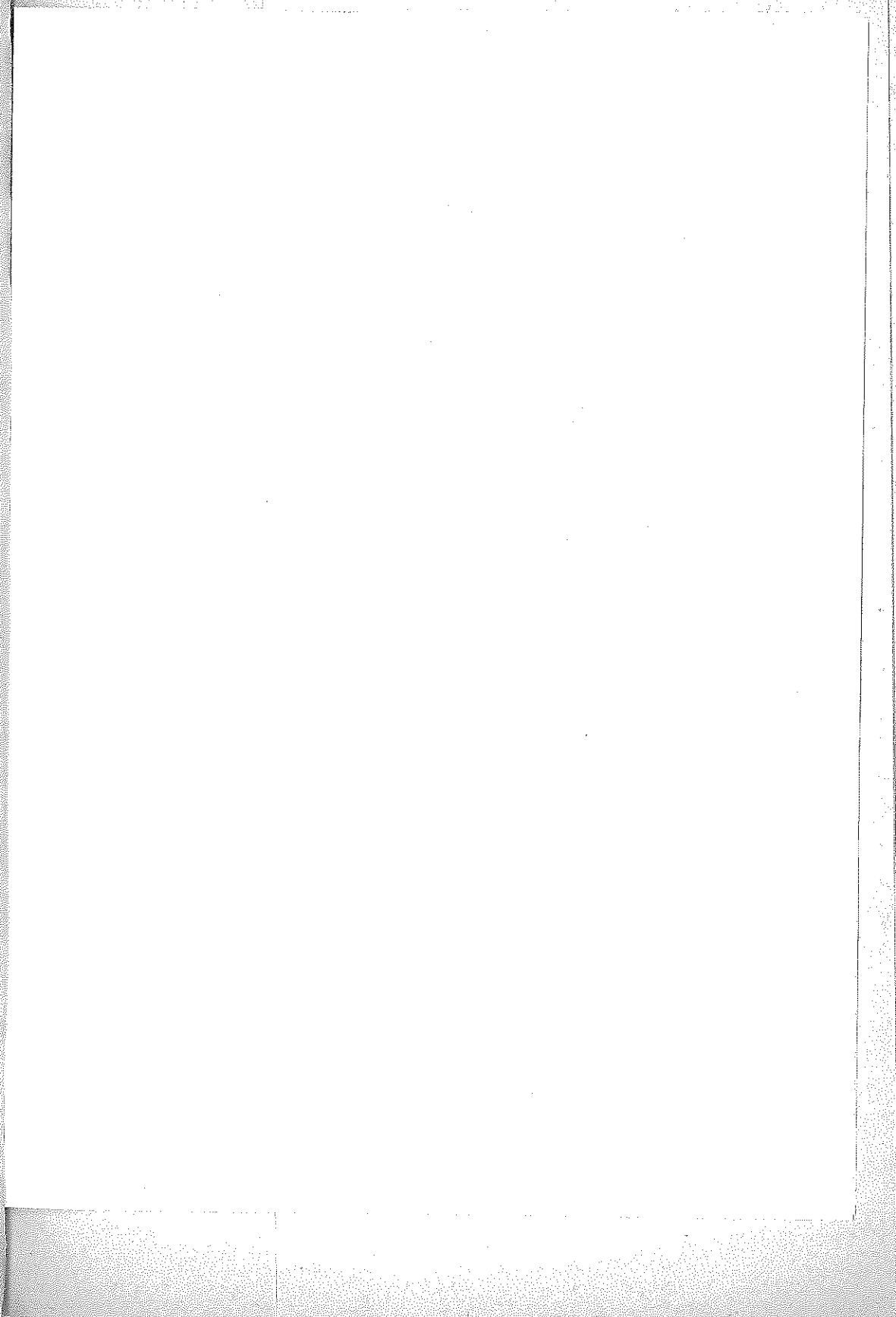
A título de ejemplo, ya que el conjunto de datos excede con mucho las posibilidades de este artículo, recogemos un fragmento de los cuadros existentes, según habíamos indicado más arriba. Comprende las Zonas números 104, 105, 106, 107, 108, 109 y 110 del tipo B<sub>32</sub>. Estas Zonas han sido expresamente escogidas, ya que representan las Zonas del Norte de España a que habíamos hecho referencia al describir el tipo, el litoral Castellón-Tarragona, la Mancha y Andalucía. Es decir, en suma, como sucede en la mayoría de los tipos, unas muestras representativas de toda España. Los datos completos aparecen en el cuadro 5.

Finalmente quisiéramos señalar que estos cuadros-resúmenes, de los que hemos presentado un fragmento en el cuadro 5, se encuentran completados por un Ficha de Caracterización geográfica y por una Ficha de Población en la que aparece, Municipio a Municipio, todos los datos caracterizadores de la Zona. A estas fichas hemos hecho ya referencia y constituyen el elemento base del estudio.

#### IV. APLICACIONES DEL ESTUDIO

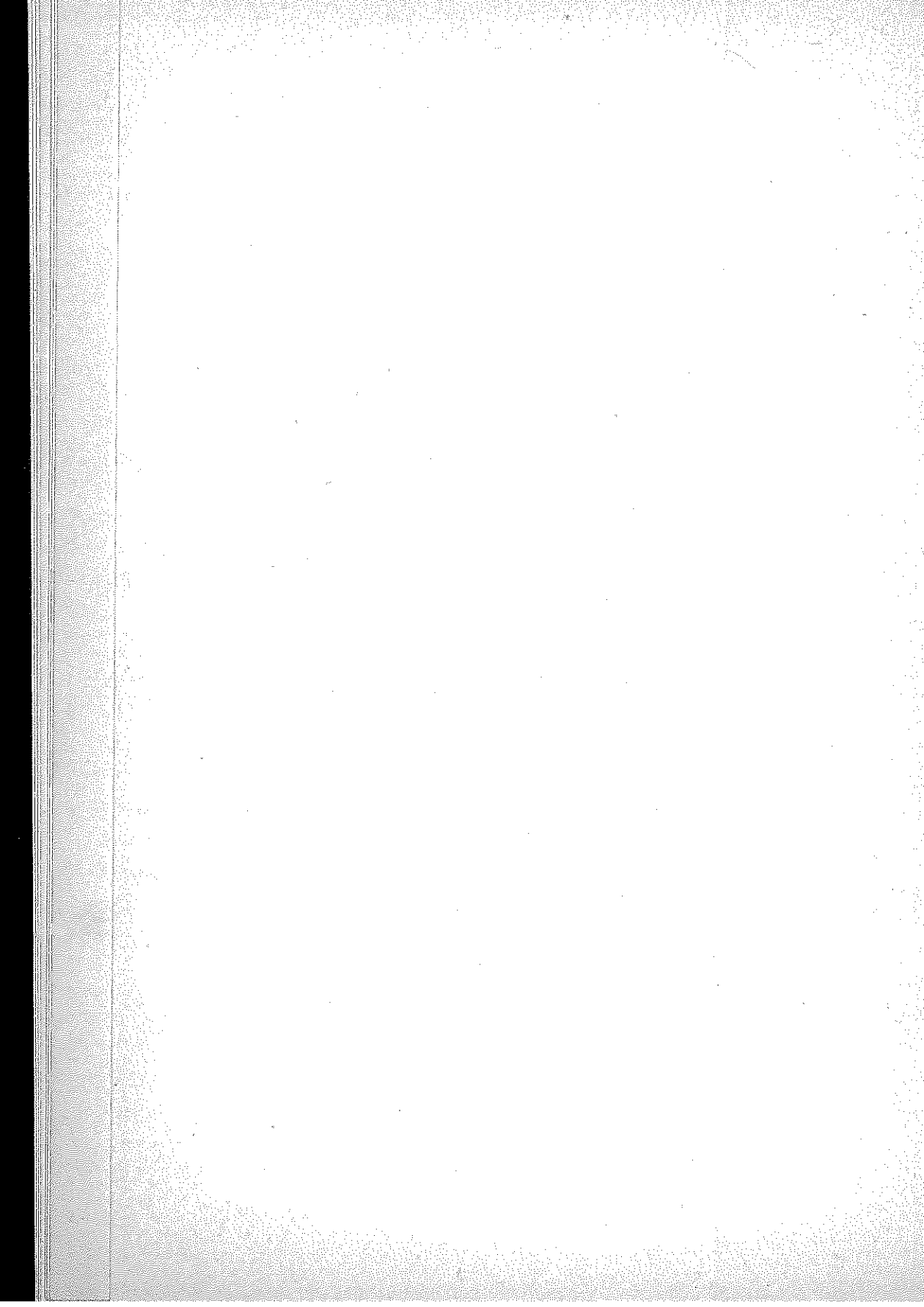
El estudio realizado y que parcialmente hemos ofrecido, aparte de brindarnos un conocimiento de la realidad demográfica española, presenta una serie de posibilidades de aplicación que a título indicativo vamos a señalar.

En primer término, el estudio de la distribución horizontal de la población tiene un especial interés, ya que nos permite determinar cuáles son las zonas que se encuentran habitadas formando núcleos de población de mayor o menor entidad. Es decir, nos permite indicar cómo se diseminan a lo largo de nuestra geografía las agrupaciones humanas. Esto tiene una importancia muy notable si se quiere realizar un estudio socio-cultural sobre mentalidades, ya que el ambiente socio-cultural se encuentra en gran medida determinado por la dimensión del grupo en que el individuo se encuentra inserto. No es necesario poner de relieve las diferencias de mentalidad existentes entre individuos que habitan un Municipio de menos de 1.500 habitantes, como es la mayoría de los núcleos de población del norte de España, como hemos visto, y los que residen en núcleos urbanos, por ejemplo.



Núm. de orden	Provincias	Tipo	Color	Caracterización económica	Núm. total de Municipios	Núm. de por
105	Guipúzcoa Vizcaya	B <sub>32</sub>	A-Am	Industria	38	6A-10Am-3B-4
106	Oviedo	B <sub>32</sub>	A-Am	Industria	10	6A-4Am
107	Castellón Tarragona	B <sub>32</sub>	A-Am	Agricultura	14	3A-4Am-4B-2M
108	Toledo Ciudad Real Albacete Cuenca	B <sub>32</sub>	A-Am	Agricultura	58	11A-29Am-5B-
109	Huelva	B <sub>32</sub>	A-Am	Agricultura	14	3A-8Am-1B-2M
110	Cádiz Málaga Granada Almería	B <sub>32</sub>	A-Am	Agricultura	31	11A-15Am1N-





En conexión con esta aplicación, también en el ámbito socio-cultural, aparece el estudio del aislamiento de las poblaciones, ya que lógicamente estudiados los diferentes medios de contacto y comunicación, el núcleo de población juega un papel muy interesante. El aislamiento socio-cultural va a tener su reflejo inmediato en la mentalidad del grupo.

El estudio de la distribución de la población en su aspecto horizontal nos permite comprender demográficamente toda la problemática de la ruralidad, así como también el fenómeno de urbanización que tan presente está en estos últimos tiempos en nuestras mentes, máxime al haber sido objeto de estudio en la reciente Semana Social. La caracterización de una población en rural o urbana ya hemos dicho no se hace únicamente por su dimensión demográfica, sino que está en relación con su problemática social. Pero situada esta problemática en unas coordenadas geográficas y numéricas—zonas y volumen de población—adquiere toda su trascendencia en un análisis demo-sociológico.

Una vez caracterizadas las poblaciones por zonas rurales o urbanas, determinadas y situadas geográficamente, una aplicación inmediata es la caracterización económica de la zona. No es difícil determinar el tipo de actividad a que se dedican ese conjunto de Municipios que hemos agrupado bajo un tipo demográfico. Surge también el dato de la población activa por sectores y subsectores dentro de la zona. La adición de cada una de ellas nos dará una visión genérica, sobre todo de ese amplio mundo desconocido, pero que constituye la esencia de nuestra España: la ruralidad.

Un paso más, pero no necesariamente sucesivo, sino que puede ser simultáneo, es la determinación por núcleos y por habitantes de los coeficientes o de las realidades de equipamiento. Podemos determinar cuáles son los servicios que posee cada entidad de población y podemos determinar cuál es el coeficiente de participación en el equipamiento de cada habitante de cada municipio o de cada zona.

Otra aplicación, en íntima conexión con la anterior, es la determinación por zonas de tasas de escolaridad y poblaciones potenciales escolares inatendidas, ya que sólo constituye un estudio de puesta en relación de datos, que son conocidos en su globalidad y por zonas, pero no puestos en relación al carecer, hasta lo que conocemos, de una distribución zonal de la población.

Volviendo de nuevo al aspecto económico, nos encontramos con la posibilidad de conocer los niveles de Renta de la población española según la zona en que habite. Utilizando los datos de la distribución provincial de la Renta Nacional estimados por el Banco de Bilbao y aplicando una serie de coeficientes multiplicadores y reductores según la dimensión y características de los Municipios que comprenden la zona, y teniendo en cuenta, a su vez, la actividad económica predomi-

nante en ellos, se pueden determinar los niveles de Renta de la población española, tal como se ha hecho en el estudio presentado a la XIII Semana de Estudios de Derecho Financiero.

Asimismo, en el campo económico y con una proyección hacia la empresa privada, este estudio constituye la base de todos los análisis de mercado, ya que todo habitante es un consumidor en potencia, y lo que se precisa es determinar cuáles son su capacidad adquisitiva—Niveles de Renta—, sus gustos—Mentalidad socio-cultural—, las posibilidades de introducir el bien a consumir—Aislamiento y Equipamiento—, datos que, en definitiva, como se ha podido observar, no son más que aplicaciones del estudio de base.

Por todas estas aplicaciones que, como decíamos en un principio, sólo son una muestra a título indicativo del haz de posibilidades que se nos abre, hemos considerado de interés realizar este estudio, que sin exageraciones de especialista, constituye el único fundamento posible para una adecuada comprensión de la realidad social española, es decir, en definitiva de esa gran desconocida que es en su conjunto la Estructura Social de España.

González Páramo, J. Manuel\*

el concepto de  
estructura como medio  
para la reforma  
de la empresa

*Estructura. Elementos estructurales. Pluriestructura plurirrelacionada. Doble vía complementaria para la determinación de la Estructura de la Empresa: deducciones de su fin; inducción de sus elementos axiales. Conclusión.*

ESTRUCTURA Y DESCRIPCIÓN DE LA EMPRESA.

Estructura como expresión habitual equivale a modo de estar dispuestos los elementos de un conjunto<sup>1</sup>. La significación académica de «disposición de partes en que se divide una obra», es análoga a la arquitectónica, pues índice o guión de un libro equivalen a armazón o conjunto de partes fundamentales en que el edificio se apoya. Román Perpiñá ve en la estructura «el resultado total orgánico de un orden de actuaciones humanas»<sup>2</sup>. Algo acabado, algo que resulta, pero en la unidad y en la totalidad de un orden de actuaciones, es decir, una serie de conductas dirigidas a una finalidad. *Tassein*—verbo del cual deriva estructura—es sinónimo de ordenar, colocar cada cosa en su sitio por autoridad, taxativamente, con propio impulso, por naturaleza. Estructura, pues, etimológicamente se acerca más a canon, ley, norma o algo

\* Profesor de la Universidad de Madrid. Director Social de «Colomina y G. Serrano, S. A.».

<sup>1</sup> Diccionario Real Academia, ed. Espasa-Madrid, 1953.

<sup>2</sup> «De estructura económica y economía hispana», R. Perpiñá y E. Fuentes Quintana, Rialp. Madrid, 1952.

coactivo, existente y obligado, que a catálogo y guión, en los que el orden es más libre, menos impuesto por las exigencias naturales que por las lógicas y teóricas. Un edificio en pie, un diamante intacto, son estructura y función. Un edificio derruido, un diamante pulverizado constituyen una ruina «inorgánica». El contenido material del diamante deshecho o de la ruina es el mismo, pero falta el orden, la ubicación de vigas maestras, los ejes cristalográficos que harían de ellos un resultado total orgánico.

Quesnay escribió un tratado sobre la analogía de la circulación económica y la circulación sanguínea que Mirabeau valoró como el «mayor hallazgo desde la invención de la escritura». Dicho tratado fue editado bajo la protección de Luis XIV.

La metáfora de Quesnay proporciona a la estructura una significación anatómica—disposición de las partes del cuerpo irrigadas—y fisiológica—funcionamiento de la estructura anatómica y sanguínea—que los economistas se apropiaron.

La comparación orgánica permite ver la relación de la estructura estática—fotografía—y la dinámica—film—esencialmente ligadas por las estructuras reales en las cuales la descripción constituye algo abstracto, un recurso de estudioso, una visión de espíritu. El estudio de las estructuras económicas, e inscrito en ellas el de la empresa, detiene la proyección del film vital, el funcionamiento, para mostrar el fotograma en el cual podemos detenernos, analizar y volver luego—enriquecidos por el análisis—al movimiento de la existencia.

Samuelson y otros autores comienzan ciertos temas por una composición de lugar que ayuda a la reflexión, materializando su objeto. Podemos—para imitarles—visitar mentalmente una empresa cualquiera: unos grandes almacenes, una tienda de víveres, una fábrica de material telefónico. Después de recorrer la distancia en la dirección indicada, en medio o a las afueras de la urbe, *la localizamos*. Llegamos a un edificio y lo *distinguimos* por un nombre social, visible oportunamente colocado. Por los escaparates, por la denominación, de algún modo clasificamos y situamos a la empresa. Se trata de un comercio, una manufactura, una tienda de coloniales. Sin apercibirnos casi, sabemos cuál es el *propósito*, la *función*, el *bien o servicio* que la empresa proporciona.

Cualquier circunstancia, nuestro deseo de recorrerla o la apetencia de unas condiciones especiales, nos enfrenta con otras realidades. Hemos de hablar con empleados de «diferente jerarquía» y representación, quienes para resolver nuestra pretensión consultan a la «autoridad» y siguen un procedimiento, obligados por las normas de la casa. Si pretendemos algún día ingresar en la «organización» somos sometidos a una serie de pruebas por las que la empresa determina si poseemos los *requisitos* que exige.

En medio de los elementos ornamentales, muchos de ellos *símbolo* de la actividad específica, podemos apercibirnos de una serie de elementos constitutivos de la empresa. Por lo pronto, aparte de las personas concretas que integran el grupo que la empresa constituye, descubrimos todas las características sociológicas que Bierstedt

exige a los grupos organizados (véase las palabras subrayadas y señaladas) es decir: 1.º, función, metas o «propósito» específico; 2.º, «normas» de la asociación; 3.º, status o «posiciones sociales» diferenciales; 4.º, «autoridad»; 5.º, prueba de los miembros; 6.º, propiedad; 7.º, nombre y símbolos<sup>3</sup>.

No se escapan a la perspicacia del observador otra serie de elementos. Un servicio de información o de relaciones públicas, al responder a nuestra curiosidad, nos pone en evidencia una entidad consciente de su *contexto social y comercial*, preparada para las *relaciones* con quienes no pertenecen a ella. Sospechamos que esa controlada amabilidad trata de ganarnos como *cliente* o de causarnos un efecto que aumente el *prestigio de la firma*. Un *espíritu*, un *dinamismo*, un *estilo*, algo especial lo preside todo, desde la decoración a la disposición de los despachos y los mostradores.

Si se trata de una factoría, los tableros de *planning*, la disposición de los *bancos de trabajo* respecto al *utillaje*, las *máquinas* y los *aprovisionamientos* nos sugieren un *proceso de producción* muy *racionalizado*. En la antesala del personal directivo acaso se entremezclan los elementos decorativos y artísticos con fotografías relativas a la «actividad» y «organigramas» expresivos de la jerarquía y las líneas de «coordinación y comunicación». Sobre la mesa de los antedespachos figuran los «resultados económicos», la memoria que contiene el «balance», y las relaciones a que obliga la actividad social.

Acaso algún folleto que nos obsequian describe a la Empresa, los distintos «departamentos», las «posiciones funcionales» e individuales. En nuestro recorrido gráficos, histogramas, nos demuestran el volumen de «ventas y producciones». Si visitamos las naves de «fabricación» y «montaje» vemos entre sus servidores a los «mandos medios» con su «insignia» y, tal vez, al lado de alguno de ellos un cronometrador, representante del departamento de *métodos, tiempos y movimientos*. Orgullosos nos exhiben un proceso químico, una perfección mecánica, un secreto de la «técnica». Personal no especialista trajina en los «almacenes» para la «expedición de productos» acabados. Las carretas eléctricas surten de «materia prima». Los camiones llevan a los centros de «distribución y comercio» los bienes que la «publicidad» ha hecho desear en el «mercado». Una laboriosa colmena siguiendo una compleja «racionalidad» reflejada en unas «normas»—para nosotros desconocidas por el momento—colabora al resultado de producir y vender los bienes. Hombres y mujeres de todos los oficios y especialidades cubren todas las «funciones». Prevén, hacen, mueven, transforman, montan, embalan, expiden, facturan, cobran, controlan. Trabajan, se relevan y coordinan por una «remuneración»—económica y psicológica—que les permite, o debiera permitirles, vivir, ser, planificarse y descansar. Se insertan en la «organización» para desplegar sus cualidades en una actividad y obtener medios de subsistencia a «cambio» de esa «actividad».

Puede observarse las relaciones de unos y otros—«interrelación»—el trato por razón de las «personas» o de las «funciones». Se dispone de los «medios necesarios» para la actividad. Una «forma concreta de autoridad» unifica el conjunto y encauza

<sup>3</sup> «Apuntes de Cátedra de Sociología», E. Martín L., pág. 109. F. C. P. y E. Madrid, 1962-63.

las energías a la producción. Por teléfono hablan de la Junta General y nos recuerdan el «mundo del Derecho».

Los bienes producidos—tractores o teléfonos—se destinan al «mercado» en unas condiciones de «calidad» y «precio».

#### ELEMENTOS ESTRUCTURALES.

¿Cuáles son los elementos estructurales en esta descripción?

El concepto de estructura<sup>4</sup>, según Manheim, es aplicable a todo objeto de cierta complejidad que uno concibe como formado por elementos de menor complejidad. Las estructuras pueden ser estáticas, pero con frecuencia son dinámicas<sup>5</sup> y este es nuestro caso. Las estructuras se caracterizan por la relativa estabilidad de sus elementos constitutivos, o dicho de otro modo, por la variabilidad a largo plazo (M. Flamant).

Poseen la persistencia<sup>6</sup> de lo esencial y sustentador. Cambian lentamente, imperceptiblemente—a veces traumáticamente—pero de modo irreversible. Vinculadas, además, al espacio como si los grupos o la sociedad «se percatasen de la existencia de su propio cuerpo, de su posición en el espacio y adaptasen su organización a las posibilidades que así aperciben, permiten, según Halbwachs, una morfología social a partir de lo externo<sup>7</sup>.

El cuerpo de la empresa, sus características geográficas—locales, instalaciones, ubicación—, sus hombres, sus medios materiales están trascendidos e inspirados por un «ánimus» que, en torno a la idea fundacional, despliega la idea organizativa, cumple las pautas de conducta cooperativa, realiza los impalpables valores «históricos» y «tónicos», (Bayón) consigue la forma, la clientela, el estilo. Algo interior humano.

<sup>4</sup> La estructura como estudio de las relaciones más o menos permanentes observables en la realidad (Sampedro) aplicada a la empresa, a la economía o a otras realidades sociales ha sido objeto de consideración, investigación y definición por numerosos autores, entre los cuales, a título de pista y curiosidad, espigamos los siguientes: A. Comte define la estructura como «modo de ser estable de un conjunto constituido». M. Resta las considera «particulares modos de ser y hacerse que tienden a conservarse en el tiempo». H. Spencer y Worms la entienden como «anatomía del grupo social» complementaria de la fisiología que habría de ocuparse de las funciones del mismo. Dauphin-Meunier entiende por estructura «el conjunto de las relaciones relativamente estables y duraderas que caracterizan un todo económico (régimen o sistema) en un espacio dado». Expresadas econométricamente las estructuras se reflejan para Tinbergen en coeficientes de reacción técnica, psicológica e institucional, que proporcionan a la vez una visión arquitectónica de la unidad estudiada y el cauce de sus relaciones ante ciertas variaciones. V. «L'Eglise, etc., les structures économiques du monde», A. Dauphin-Meunier, trad. F. Revilla, Ed. Casal/I/Val-Andorra, 1959.

<sup>5</sup> V. p. 341, «La Teoría Sociológica», N. Timasheff. Fondo Cultura Económica, México, 1963.

<sup>6</sup> V. p. 341, Opus, cit. N. Timasheff.

<sup>7</sup> Ib. p. 18, Dauphin-Meunier.

vivo, se exterioriza. La estructura de la empresa es inspirada y «tiene de a». Lo físico en ella tiene sentido únicamente como álveo de una actividad ordenada y teleológica. (Imaginemos la visita a una empresa en vacación, en festividad o en huelga, vacía.)

Porque la estructura de la empresa es vital, la apoyatura jurídica de su orden concreto, su premisa organizadora, su principio político—aparentemente objetivo—constituyen abstracciones de los intereses subjetivos dominantes. Cuando crece la tensión y el conflicto porque los intereses objetivados en la estructura no responden a la ontología de los seres constelados en el conjunto se habla de reforma de la estructura de la Empresa.

La objetivación de lo subjetivo dominante—orden estructural vigente—y la subjetivación de lo objetivo abstracto—orden natural—crean la dialéctica de una evolución que tiende a encajar lo fáctico y lo ontológico, lo concreto y lo valioso.

«La estructura organizativa es una ordenación de las funciones y de la responsabilidad, un encuadramiento en el cual y gracias al cual el proceso administrativo puede desenvolverse eficazmente». De un modo parecido a la forma política tiende a provocar un contenido y simultáneamente—como afirma C. Ollero—cada contenido tiende a configurar su forma<sup>8</sup>.

La estructura de la empresa como sistema estable, formado por varios elementos coordinados y relacionados de determinada manera, puede concebirse como integración de un equipo que coordina las funciones de dirección, operación y utilización de los instrumentos necesarios (el capital como trabajo ahorrado; la propiedad como derecho personal; el contrato como vinculación de hombres) para los fines de la producción económica<sup>9</sup>. La empresa constituye en definitiva la resultante de una estructura humana que coordina sus objetivos con el de dar bienes y servicios a la comunidad (Valero).

Esta relación—la conexión de conductas con los objetivos económicos—se traduce en una serie de normas y principios eficientes que determinan la relación de la parte con el todo (obrero y empresa; directivo y empresa; capital y empresa).

Los objetivos psico-sociales de la producción y del incremento del valor económico justifican y aseguran la supervivencia de la empresa<sup>10</sup> a la par que tienen la estructura de un modo peculiar. La valoración incorrecta de los objetivos, la luxación en el plano de los valores, al hacer dominante la noción de la rentabilidad en lugar de compatibilizarla con el sentido personalizante del trabajo y la dignidad humana, es causa

<sup>8</sup> V. p. 10, Cuadernos para el Diálogo, núm. 2, 1963.

<sup>9</sup> V. «Estructura de la Empresa», A. Valero, núm. 93. *Nuestro Tiempo*, 1962.

<sup>10</sup> Ib. Valero y A. Ivars, en «Manual del Gerente de E.», establecen que la plusvalía o beneficio ha de ser suficiente para remuneración de cuantos participan en la Empresa (capital, directivos, amortización, trabajadores, etc.).

de estructuras incorrectas<sup>11</sup> cuya injusticia nada tiene que ver con la distribución de la riqueza obtenida (Juan XXIII).

La empresa como estructura estática de la que irradia fuerza económica es una imagen falsa, y falso es también atribuir un valor estructural de primera magnitud a los elementos materiales de la empresa. Concebida la estructura de la empresa, como el orden concreto y dinámico constituido por tales elementos más las normas (derechos, deberes, creencias, valores, actitudes, tabús) que predeterminan la conducta humana y la utilización de los medios dentro de la forma social para conseguir una finalidad económica dentro de los condicionamientos de la macroestructura, los elementos espaciales, físicos y naturales tienen valor secundario desde nuestro punto de vista<sup>12</sup>.

Justificada—en la nota<sup>12</sup>— la diversidad de enfoques del estudio estructural siempre que la seriedad presida la elección, creemos oportuno aludir a exponer la consideración estructural de la empresa, rea-

<sup>11</sup> «Doctrina Social de la Iglesia», Villain, S. J. Ed. Aguilar, 1963, p. 410.

<sup>12</sup> Coincidimos con Barre, I, 166, «Economía Política», edit. Ariel, Barcelona, 1963, en que toda definición de estructura está limitada por el carácter conceptual, influido por los criterios que los objetivos del observador imponen a la investigación que da a la estructura el carácter de aspecto percibido y no el de cosa del mundo físico. Dentro de las estructuras propiamente dichas, es decir, las que caracterizan la actividad de las unidades simples o complejas, la empresa puede ser estudiada en su estructura económica (composición de capital técnico (fijo y circulante), composición de las fuerzas de trabajo (obreros cualificados, maestros...); composición del capital monetario (acciones, obligaciones...); distribución de la producción entre diversos establecimientos, orientación de la producción hacia los mercados locales, nacionales...) y «en su estructura social» como comunidad tipo de «nosotros» (coexistencial, funcional, convivencial o comunitaria); relaciones, autoridad, sumisión; integración-disolución, índices de actitud; composición humana, grado de organización existente..., sin olvidar que, como afirma Despax, el aspecto económico y el social se interrelacionan. Los enfoques estructurales, por otra parte, son múltiples (cabe analizar la estructura por la dimensión, por la naturaleza de la actividad, por el sistema a que pertenece, por el tipo de técnica o procesos que emplea, por su organización, por su composición humana, por sus principios rectores, por las distancias de rentas, por su mercado. Las «estructuras de encuadre» (Barre, ib.), tanto al interior como al exterior, multiplican las posibilidades de análisis estructural concreto. Tal sucede con la estructura demográfica: pirámide de edades, edades medias, modales, etc. Con la estructura social: pluralismo o unificación, equilibrio o desequilibrio. Con las estructuras institucionales: relaciones de poder, congruencia o incongruencia de políticas. Con las estructuras mentales: «juicios, conceptos, credenciales», «utillaje mental» (L. Fevre, ib., Barre). Otra limitación es la distinta variabilidad de los fenómenos que se interrelacionan. Sin embargo, en futuros estudios no puede prescindirse del análisis estructural como «instrumento de explicación» y como «guía de la acción». Es preciso valerse del enfoque sociométrico o del análisis causal que al modo de Akerman, una las series cualitativas o las cuantitativas e ilustre el fenómeno «empresa» en la proyección interrelacionada e histórica de lo cualitativo sobre los indicadores y coeficientes. V. «Introducción a los sistemas económicos», J. L. Samp Pedro, Ed. Nuevas Gráficas, Madrid, 1964.

lizada por Despax<sup>13</sup>. La empresa para él tiene unos elementos constitutivos cuya organización y funcionamiento revela unas constantes.

Los elementos de la empresa son sus partes constitutivas esenciales como célula económica y como célula social. Económicamente la empresa es: 1.º, un organismo; 2.º, con un fin de producción de bienes o servicios; 3.º, autónoma en su dirección y en sus cuentas; 4.º, que produce para el mercado (James, Perroux)<sup>14</sup>. Por lo tanto, no existe empresa si falta alguna de estas características. No es empresa si carece de duración, de autonomía, de realización de bienes o de destinación al mercado (no lo es una economía cerrada, una orden de bolsa, etc.).

Como célula social, cada vez más estrechamente ligada a la empresa económica en la medida en que ésta se separa del empresario, sus rasgos—en cuanto comunidad integrada—son reconocidos por el derecho positivo en las disposiciones sobre venta, cesión y traspaso de empresas. (Este rasgo puede utilizarse tanto por los partidarios de la teoría de la institución como por los de la teoría de los negocios conexos de fin común.) La empresa, aunque no tenga un derecho especializado y unificador, es una unión de la célula económica y la social.

La organización y los elementos de ambas células con su funcionamiento son en consecuencia los rasgos especificadores de la estructura. El funcionamiento de la empresa está presidido por una serie de «constantes». La base unificadora es el principio jerárquico de la autoridad, mantenido o resurgido en todo tipo de empresas públicas o privadas, colectivistas o no<sup>15</sup>. La cooperación en Francia (ley 22-2-1945), la legislación de jurados en España (ley 18-8-1947 y Reg. 11-9-1953), la «Mitbestimmung» alemana (21-5-1951, 14-10-1952, 22-6-1955, 7-8-1958) aligeran el principio de autoridad, lo hacen compatible con ciertas aspiraciones y, aunque complican su ejercicio, en el fondo lo refuerzan. Tal principio es filosófica, sociológica y jurídicamente indiscutible en sí, aunque sus ejecutores, o su puesta en práctica sean discutidos.

Las «constantes» del funcionamiento de la empresa se derivan de la búsqueda del «equilibrio interno» (entre los intereses de la empresa y el empresario, de la empresa y el individuo, de aquélla y el trabajo, etc.) y del «equilibrio externo», porque pese a las tendencias egocéntricas de la empresa es menester conseguir el equilibrio entre autofinanciación, calidad y los intereses de la clientela; entre responsabilidad privada y pública en el uso equilibrado de la posibilidad de fijación de precios o en cualquier situación predominante.

#### PLURIESTRUCTURA PLURIRRELACIONADA.

Hechas las precedentes consideraciones, partimos como hipótesis de trabajo de la siguiente afirmación: la estructura de la empresa tiene una triple manifestación,

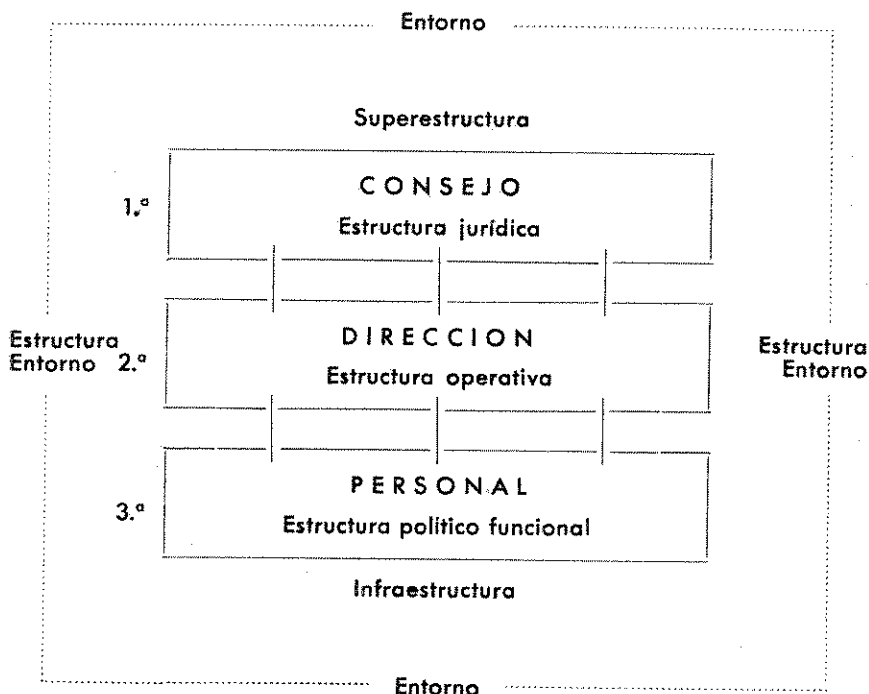
<sup>13</sup> Despax, Michel, «L'entreprise et le droit», París, 1957, p. 249 y ss.

<sup>14</sup> Ib., p. 251 y s.

<sup>15</sup> Ib., p. 276 y s.

jurídica, operativa y político-funcional<sup>16</sup>, enraizadas en una superestructura cultural y en una infraestructura técnica y geográfica condicionadas por un entorno<sup>17</sup>.

Es claro que no tienen idéntica estructura las empresas creadas al interior de distintas superestructuras o sistemas socioculturales, porque la mentalidad y el orden imperante las basa e inserta en una idealidad y una juricidad distintas que, a su vez, originan una estructura operativa y política interna diversa. Si la mentalidad liberal manchesteriana tiene su piedra clave en un concepto y régimen jurídico de



Las estructuras se relacionan, ascendente y descendentemente, a través de la dirección y tiene fines y normas propias que coinciden con el fin unitario. La unidad se interrelaciona con el entorno. Este gráfico que reúne nuestro planteamiento inicial sustancialmente coincide con la exposición de Ivars, *op. cit*

la propiedad individual de los bienes y modela una estructura jurídica preferencial e insolitaria que se traduce en una estructura operativa y política de instrumentalización de los servidores de la propiedad, a la fuerza serán distintas las estructu-

<sup>16</sup> «Nueva visión de la Empresa», A. Ivars, *Nuestro Tiempo*, núm. 96, 1962.

<sup>17</sup> «Manual para gerentes de Empresa», A. Ivars. Edit. Rialp. Madrid, 1963.

ras jurídico-operativo-políticas nacidas de una propiedad colectivizada<sup>18</sup>, y las que surgen de una concepción iusnaturalista del derecho de propiedad<sup>19</sup>.

Dicho esto intentaremos el análisis de una definición de estructura que puede convenir a la empresa capitalista. Si la «*estructura es el principio y el fin que inspiran, impulsan y mantienen la creación de un orden y, al mismo tiempo y necesariamente, es el orden concreto inspirado, creado y existente en sus rasgos esenciales y sustentadores*» podemos llegar al conocimiento estructural de la empresa por dos caminos complementarios e iluminadores: 1.º, procurando deducir los rasgos esenciales, maestros y comunes a ese orden concreto que llamamos empresa, y 2.º, induciendo los ejes que sostienen el orden social en que consiste de la idea y el fin que inspira eficazmente a los hombres para la creación de sus empresas económicas<sup>20</sup>. Seguiremos ambos caminos:

#### A) *Consecuencias de la definición precedente.*

1.ª La inspiración, el fin y la empresa, como equipo específico de hombres son en la realidad indisolubles, «hipostáticos», simultáneos una vez creada.

2.ª La empresa en cuanto agrupación humana existente y ordenada «obliga a obedecer las normas» del orden específico «inspirado en» y «tendente a». Las normas institucionales (Merton), usos colectivos (Ortega) «group standard» (Lewin) si duran y persisten, son estructura.

3.ª La estructura en cuanto inspirada, finalista, creada y ordenada «es vital y humana» y en ella juega la «convicción» de los miembros que cooperan en el mínimo necesario para que sus metas coincidan aceptablemente con las organizativas<sup>21</sup>; «es dinámica», «tiende a», adopta formas y se traduce en formulaciones de relación al exterior y al interior; «es relativamente estable»; es «grupal», consiste en un «nosotros»; es un ámbito de convivencia formalizado (Lisarrague) y no una mera trama social.

4.ª La actividad y el funcionamiento, si son esenciales y sirven de apoyo, son a su vez estructura.

5.ª La estructura, al suponer e imponer un orden de valores, los funcionaliza y como corolario crea una jerarquía humana paralela en cuanto esos valores se incorporan eficazmente a la conducta. Los administradores al organizar, coordinar, controlar e impulsar a la comunidad en un determinado sentido están realizando dichos valores y los «comunican» o «contagian».

<sup>18</sup> En un próximo libro del autor se ampliará este punto.

<sup>19</sup> Idem.

<sup>20</sup> Brindamos a la investigación social sobre el primer camino a los sociólogos, sobre el segundo a los filósofos y sobre sus resultados a los organizadores y a los políticos a efectos de una constatación que nos desviaría hoy y a la que no nos sentimos obligados en el presente.

<sup>21</sup> Por su preponderancia económico-productiva la creemos un ámbito de convivencia funcionalmente especializado (Martín López), cuya conducta se relaciona con arreglo a fines (no con arreglo a valores, ni afectiva, ni tradicionalmente en el sentido de Max Weber).

6.<sup>a</sup> La estructura crea tensiones específicas: persona-cosa; sujeto--objeto; poder-libertad; hombre-grupo; grupo-grupo; partes-todo; ontología-sociología.

7.<sup>a</sup> La empresa reparte responsabilidades, confiere derechos, atribuye situaciones, establece procedimientos, distribuye ventajas y desventajas. Con ello dinamiza conductas. Lo sustancial del impulso es estructura.

8.<sup>a</sup> Aun siendo estable y sólida, en cuanto inspirada y finalista, da cierta provisionalidad al orden concreto, porque las variaciones circunstanciales hacen evolucionar lentamente su organización y su orden aunque el fin resulta invariable.

9.<sup>a</sup> Acaso lo más invariable de la estructura es el fin social-económico. La posibilidad de variación o variabilidad aumenta en la medida en que los detalles del orden se alejan o impiden la realización del fin. Pero no se trata del fin abstracto, sino del social real, lo cual hace imprescindible la actividad del grupo o la persona que lo asume y realiza. Puede variar la persona y el fin; pero sin ambas cosas no hay estructura.

10.<sup>a</sup> La estructura de la empresa es traducible a organigrama. En él los fines intentan convertirse en funciones. La estructura de la empresa es inseparable de la realización de las funciones inspiradas en su fin, el cual a su vez condiciona y hace variar, como es lógico, su expresión organigráfica.

En consecuencia, podríamos precisar ya en mayor grado el concepto. La estructura de la empresa es el orden resultante de la organización de sus elementos materiales y de la realización jerarquizada de las funciones humanas en orden a su objetivo que, en cualquier sistema económico, es ontológica, ética y sociológicamente, la producción de bienes y servicios.

La distorsión que supone la confusión del «fin» objetivo y «motivo individualizado» introduce en la práctica el desorden, sea por inspiración política en los sistemas colectivistas, sea por la lucratividad como objetivo supremo en la estructuración individualista liberal de la propiedad propia de los sistemas seguidos por la burguesía occidental alejada de la doctrina social católica.

El rigor del análisis ahora nos pide claridad: Fin y motivos, pese al grado de compatibilidad requerido son conceptos diversos:

Fin de la Empresa: producción de bienes y servicios:

Motivos reales ... { *De la empresa*: lucro, innovación y comercialización necesarios para el funcionamiento y desarrollo a través del beneficio.  
*De los propietarios*: «personificación», lucro y poder proporcionado a sus aspiraciones, etc.  
*Del equipo humano*: «personificación», lucro e integración, poder proporcionado a sus aspiraciones y necesidades, etc.

Desde el momento en que la necesidad sentida de una ganancia, ingreso o beneficio se une a la voluntad de obtenerlo a través de una idea—de negocio o empresa—que ponga en juego los medios económicos poseídos u obtenibles, se pone en marcha la primera estruc-

tura<sup>22</sup> de que hablamos—estructura jurídica— u orden inspirado en los derechos y responsabilidades actuales de la propiedad y de la sociedad mercantil.

Los fundadores crean el Consejo, órgano que marca los objetivos últimos a través de los estatutos y de los acuerdos posteriores de los asociados y se reserva la revisión, la valoración de la eficiencia del instrumento estructural y dinámico que crea al nombrar al Director de la empresa cuya creación le encarga, según unas determinadas directrices, haciéndole entrega de los medios y poderes necesarios para la realización del encargo.

La adquisición y aumento de los bienes propios de los fundadores y la renta del director—motivo y finalidad a un tiempo con frecuencia—no puede confundirse con la finalidad de la empresa que crean. Lo expresaremos mejor con un ejemplo. La adquisición de un vehículo para utilidad o placer (fin del adquirente) es compatible con el fin del vehículo (transporte) con tal de que la finalidad del comprador no sea sustancialmente opuesta a la del automóvil, es decir, siempre que el placer o la utilidad se consigan por medio del transporte y el transporte se realice siguiendo «hacia el interior» las normas del manejo y alimentación del vehículo y «hacia el exterior» las del tráfico. De lo contrario, el deterioro prematuro o violento acecha.

Nombrado el director, éste crea el instrumento de la primera estructura adecuado en una segunda estructura<sup>22</sup>—orden dinámico hacia un fin—que es prolongación de la anterior y a la vez, conceptual y netamente distinta: Surge la empresa sometida por la «propiedad<sup>23</sup> y el «contrato» al Consejo; pero con reglas y exigencias propias y específicas que la «propiedad» ha de respetar hacia el interior y hacia el exterior como el dueño del vehículo. Se trata de la estructura gerencial operativa, funcional, organizativa. La estructura de un «gobierno» que tiene el fin de producir y servir un bien económico al mercado y procurar un beneficio maximizado a los creadores.

Esta estructura operativa y unificadora de hombres es sociológicamente grupal y, por ello, ha de coordinar la organización de las cosas y las energías materiales con la energía humana de sus componentes hacia un objetivo ontológico, ético y, a la par, económico. La empresa ha de permitir la estructuración de la comunidad humana y promover el funcionamiento eficiente del todo.

De lo anterior se deduce—aventuramos con Ivars—que en la estructura de la unidad económica coexisten varias estructuras, varios órdenes coincidentes en el objetivo último: 1.º, el operativo—orden de todo—; 2.º, el funcional—orden de los impulsos y de la actividad, según pautas coordinadas—; 3.º, el político—orden de convivencia—. La em-

<sup>22</sup> V. gráfico y opus. cit. Ivars.

<sup>23</sup> Propiedad de la idea, de la iniciativa, de la voluntad y el poder de los medios de la representación.

presa, pues, «constituye una pluriestructura plurirrelacionada hacia el interior y el exterior».

\* \* \*

Cuando se habla de reforma de la empresa se hace referencia a la estructura histórica en lo que tiene de anómalo, incorrecto o insuficientemente perfecto: Así, en el orden interior, por lo que toca a la *estructura jurídica* parece deseable:

- La adecuación de la «propiedad» en su fin ontológico.
- la adecuación del ordenamiento positivo de las sociedades mercantiles a dicho fin, o, al menos, a la realidad en cuanto se aproxima a lo ontológico.

En lo concerniente a la *estructura operativa*:

- la regulación de los poderes del director.
- la exigencia eficaz de las correlativas responsabilidades.

Por lo que respecta a la *estructura política y funcional*:

- garantías al «ciudadano-funcionario» (empleado) de que sus derechos serán plenamente respetados y de que la exigencia de sus responsabilidades estarán en armonía con sus derechos y los de los demás al mismo tiempo que con las responsabilidades superiores.

En lo que atañe al *exterior*:

- determinación del ámbito de auto y heteronomía de la empresa y de la extensión de los controles que usa y de aquellos a que debe estar sometida en el plano profesional, en el político, en todos los órdenes<sup>24</sup>.

## B. ¿Cuales son los elementos axiales de la empresa?

Aquellos sin los cuales el orden o estructura actual se convertiría en desorden, en caos o en orden distinto<sup>25</sup>.

<sup>24</sup> Sirvan los anteriores puntos como muestra de lo que con más detalle y otro orden se verá en otro trabajo de próxima aparición del mismo autor.

<sup>25</sup> Los rasgos característicos de una empresa son, para Barre, p. 293, I, los siguientes: a) La existencia de un patrimonio para asumir el riesgo productivo y asegurar la unidad directiva. b) La combinación económica de los factores de producción con vistas al mercado. c) La categoría de centro asegurador de la ligazón entre los mercados de factores y los mercados de productos. d) La idoneidad—que constituye objetivo esencial—para responder a una demanda que posee un efectivo poder de compra. e) La maximación del beneficio o renta monetaria neta. Por supuesto, nuestra determinación de los elementos axiales no carga el énfasis en lo

Tales elementos son:

- *La autoridad*, o poder directivo, que hace posible la función empresarial y sin el cual ni las cosas ni hombres se unifican u ordenan (además, la autoridad es la vitalización y personificación del siguiente elemento: el fin). La autoridad es el punto donde confluyen visión del espíritu o proyecto y realización de lo previsto.

- La vinculación de esa autoridad y ese orden a un *fin de producción o servicio remuneradores*. Sin éstos existiría un orden no económico o si fuese económico por su inserción en el mercado, al no ser suficientemente remunerador daría al traste con la empresa o le proporcionaría ocasión de recibir vida artificial.

- La vinculación de la autoridad y el fin pretendido a una *organización humana concreta, productiva* e independiente de otra empresa (Emile James)—que puede ser de un solo hombre—. Sin esa vinculación la empresa no sería tal, sino decisión individual de un negociante ocasional o de un especulador de coyuntura.

- *La propiedad o disponibilidad de los medios* necesarios para la autoridad, cumplimiento del fin y marcha de la organización. Sin ella la inanición y la consumición llegarían. Este elemento resulta indispensable en cualquier sistema—sea titular el Estado, el accionista o el personal—y cualquiera que sea la forma y las limitaciones a que la propiedad esté sometida.

- *La constelación de normas, motivos y energías humanas* que dinamizan perdurable y eficazmente las conductas asistidas de medios para el fin pretendido por la «autoridad» empresarial. Sin esta vitalización la empresa o no es o languidece.

- *El engarce al mercado y al orden social es otro elemento axial*. Sin él el orden económico comercial de la sociedad industrializada actual (no profesional-liberal) la empresa no es. La simbiosis esencial—dentro de la «celularidad» del orden—se establece a través de la aceptación real de lo producido a cambio de una remuneración suficiente para los factores de la producción y la reposición de los hombre y las cosas<sup>26</sup>.

que la empresa tiene de capitalista, aunque esté presente a nuestra consideración. Es imprescindible leer para la determinación de estos elementos la obra de Sánchez Gil (Mariano), «Concepto económico de Empresa». Ed. Fomento Social, Madrid, 1964.

<sup>26</sup> En la página 483 de la «Sociología», de Ogburn y Nimkoff, Aguilar, Madrid, 1962, se dice que Sumner vio la estructura de todas las instituciones compuestas por cuatro elementos: 1) personal; 2) equipo material; 3) organización, y 4) ritual. Este concepto superado, según ambos autores, fue sustituido por Chapin por otros cuatro elementos, que son: 1) muestras de conductas y aptitudes (traba-

Los ejes estructurales de la empresa nos sugieren otros puntos de reflexión para el tema de la reforma de la empresa. ¿Es suficiente, excesiva, adecuada o inadecuada la autoridad? ¿Está perfectamente regulada? ¿Quién la confiere y por qué?, o mejor, ¿De dónde surge? ¿La remuneración de los servicios es resultado del desorden de un sistema o de la eficiencia de la autoridad? ¿Quién fija la remuneración de los bienes o servicios? ¿Quién debe fijarla? ¿La organización humana productiva es perfectible? La «propiedad» ¿puede revelar nuevas formas? ¿Pueden surgir nuevas y distintas normas, motivos y energías que ocasionen mayor bienestar e integración? El enlace de la empresa con el mercado y el orden social ¿puede variarse con ventaja para la empresa, el mercado y el orden social?

### CONCLUSIÓN.

Al contemplar los «elementos-eje» de la empresa hemos descubierto puntos que admiten nuevas combinaciones y que cuadran a cualquier empresa existente. *El problema está en llegar no a una combinación distinta, sino a una combinación mejor.* La prueba de superioridad para la empresa es la sumisión a un criterio complejo que armonice y dé jerarquía a los resultados. Porque la empresa tiene un fin productivo en orden a un bien común temporal, según el cual, rectamente entendido, no siempre prevalece la eficiencia cuantitativa sobre la calidad, ni los intereses sociales sobre los de la persona.

Al tiempo que se producen bienes y se ennoblece la materia, los productores han de resultar ennoblecidos para que las necesidades de la sociedad se satisfagan sin detrimento de sus miembros. Desde el punto de vista P. S. a largo plazo, para preservación de los fines sociales permanentes conviene recordar que *no es estructura* deseable y permanente:

- la forma concreta de autoridad, sino la forma idónea.
- la organización humana histórica, sino la organización humana apta.
- la propiedad tal como se concibe en un momento determinado, sino la propiedad en cuanto salvaguarda y plenitud de la persona, extensible a todas y difusiva en sí como el bien.
- las normas, motivos y energías existentes, sino aquéllas que, por el respeto a los fines ontológicos de los seres, las instituciones y las cosas pueden

---

jo, ahorro, cooperación, lealtad); 2) rasgos de cultura utilitaria y propiedad real (tienda, almacén, fábrica, oficina); 4) código de las especificaciones orales o escritas (contratos, licencias, franquicias, artículos de importación). Estamos de acuerdo con estas partes típicas de la estructura de estos autores en cuanto coinciden con la nuestra, pero echamos de menos alguna coincidencia que estimamos fundamental, como la explicación subrayada de la autoridad.

crear, descubrir y liberar<sup>27</sup> un mayor potencial integrador «personificante».

- la simbiosis concreto-histórica de la empresa, el mercado—cuyo mecanismo no es ni mucho menos perfecto—y el orden social; sino aquella que más se acerque al ideal de convivencia.

La estructuración social es un resultado de síntesis práctico-histórico que hay que estudiar con respeto y sentido de responsabilidad poco comunes<sup>28</sup> después de analizar las estructuras existentes, sus causas y el funcionamiento estructural<sup>29</sup>, sus consecuencias y exigencias, sus ventajas e inconvenientes. La estructura constituye apoyo vital de la sociedad y merece el respeto que se debe a la vida.

Como grupo social, la empresa constituye «un todo modal» (S. Li-ssarrague). En esencia su estructura es la de sus relaciones. Como todo grupo tiene sus metas, su propiedad, sus posiciones diferenciales, su selección de miembros, su autoridad, sus símbolos, sus pautas (Bers-ted), que condicionan la estructura relacional. Cuando se habla de reforma de la estructura se habla de cambiar las relaciones y por tanto, esos elementos por los cuales las relaciones son así y no de otro modo; se trata de poner en marcha otro proyecto relacional que impone un conocimiento de la situación, una elección de medios idóneos; y conduzca, intencionalmente al menos, al sistema apetecido de relaciones en el cual las disfunciones sean mínimas<sup>30</sup>.

Nuestra exposición probablemente no resistiría la aplicación de los criterios macroestructurales de Sánchez López, Francisco («La estructura social», Instituto de Estudios Políticos, Madrid, 1963), pues excluye a las asociaciones y agrupaciones de interés (p. 70), aunque admite el carácter estructural de los cuadros industriales

<sup>27</sup> No es lo mismo inspirar estas normas en un Humanismo Socialista, Liberal o Cristiano.

<sup>28</sup> Así lo hicimos constar ya en nuestra conferencia sobre «La estructura de la Empresa y la M. et M.», Cátedra de San Pablo, en 1961.

<sup>29</sup> Radcliffe-Brown no acierta a definir la estructura con fundamento en la interioridad de los seres humanos. Por ello la define a través de la dinámica social como soporte del organismo en funcionamiento. Para Parsons el aspecto funcional se diferencia de la estructura sólo en su dirección, dinámica. Esta distinción se debe sobre todo a que no ha sabido ahondar más allá de la experiencia para descubrir la esencial universal del orden social (Martín López). La sociedad en la concepción tomista se concibe como la unidad de un orden de relaciones, un «ámbito» donde se llevan a cabo las relaciones «el contexto» en que se lleva a cabo una integración más o menos compleja de las relaciones sociales». (V. opus cit. E. Martínez López). La empresa puede ser definida como una unidad, cuya estructura integra el contenido social-económico de varios individuos exteriorizado en la conducta e interrelación unificada por la coincidencia de un fin a cuyo servicio se ponen para obtener sus fines individuales.

<sup>30</sup> Tema éste que desarrollamos en un libro de próxima publicación sobre «La empresa y la política social».

(p. 183 y ss.). Pero es preciso ir perfilando una sociología macroestructural, porque en su transitoriedad «relativamente estable», la familia, la forma de producción de valores útiles no sólo persisten en la estructura social con independencia del carácter efímero o más transitorio de sus encarnaciones históricas, sino que pudieran reunirse—no lo hemos estudiado aún—los caracteres del magnífico trabajo de Sánchez López. Son, según él, rasgos estructurales los que: 1.º, dicen referencia al todo; 2.º, los radicales o fundamentales; 3.º, los objetivos (al margen de la adhesión o valoración subjetiva); 4.º, los impositivos (que se imponen) y condicionantes; 5.º, los relativamente estables, y 6.º, los interfuncionales e integradores.

## Glosas y Comentarios

José M.<sup>a</sup> Solozábal\*

### los precios ante la moral

*El valor del dinero y el nivel de los precios son cosas que no tienen sentido si no se hace referencia al conjunto de la vida económica del país. De ahí que toda la problemática moral de los precios debe resolverse de acuerdo con determinados criterios de bien común.*

La cuestión de la moralidad de los precios es algo que ha venido preocupando de siempre a los moralistas católicos, y la prueba está en que no hay manual de Teología Moral que no le dedique bastantes páginas, encuadrándola generalmente dentro del contrato de compraventa, y en las revistas especializadas no es raro encontrar con cierta frecuencia algún artículo consagrado al tema.

A pesar de ello nos parece justificado el volver sobre la materia, ya que somos del parecer de que en materia de moral social y económica no es fácil decir la última y definitiva palabra, ya que, por una parte, la evolución de las estructuras sociales y económicas—no es necesario insistir en la gran dinamicidad de las mismas, puesta especialmente de relieve en el último medio siglo—, y, por otra, el progreso de las ciencias sociales, y entre ellas sobre todo de la economía, imponen, en no pocas ocasiones, el replanteamiento de las soluciones de valoración ética, propuestas en un contexto histórico y sociológico distinto y a la luz de aportaciones más pobres y sujetas a revisión de las ciencias sociales. No es que con esto caigamos en un relativismo moral, ni mucho menos. Los principios generales de la moral permanecen invariables; pero al variar la realidad a la que hay que aplicarlos, y al conocer mejor las incidencias y repercusiones de los actos puestos en sociedad, no hay duda de que las conclusiones, o, si se prefiere, la moral práctica que ha de servir de guía en la vida concreta, ha de evolucionar.

---

\* Profesor de la Universidad de Deusto.

Aun cuando es verdad que la virtud de la justicia no agota la moralidad de los actos de la vida económica, y, por tanto, de los precios, no es menos verdad que es la más importante, tanto por el alcance y la intensidad de los derechos por ella respaldados, como por ser la primera que hay que observar, ya que lesionada la justicia difícilmente pueden salvarse otras virtudes. De ahí que la moralidad de los precios se confunda, prácticamente siempre, con la justicia de los mismos. Nosotros, sin perjuicio de ciertas consideraciones que hagamos al final, seguiremos este mismo criterio. Pero como contrapartida vamos a tomar el concepto de justicia, y, por lo tanto, el de precio justo, en una acepción, si no más amplia que la que de por sí tiene y debe tener, sí con matices más ricos que los que de ordinario suele presentar en los estudios de moral, y por lo menos aplicados a esta cuestión.

#### TODA JUSTICIA ES SOCIAL

La justicia es una virtud eminentemente social, no sólo en el sentido de que para que se dé una relación de justicia sea necesaria la alteridad, sino además porque es la virtud que ha de regular la vida de los hombres viviendo en sociedad de tal manera que en las mutuas relaciones se respeten los derechos de todos los miembros de la colectividad, así como los de la sociedad como tal, que tiene también unos derechos dimanados de sus deberes como instrumento al servicio del perfeccionamiento individual.

Cuando se trata de ver el alcance de las exigencias de la justicia, incluso entre personas privadas actuando como tales, no puede prescindirse de la consideración de que se están fijando los deberes entre miembros de una sociedad, y que es precisamente el desenvolvimiento de la vida social el que ha dado lugar al establecimiento de unas relaciones que han de ser informadas por aquellas exigencias. Esto que se da siempre es, si cabe, más evidente en el caso de los precios. El precio surge al intercambiarse dinero por un bien o servicio. Es una forma evolucionada del primitivo procedimiento del trueque directo. Pues bien; tanto el trueque directo como el indirecto—en el que consiste la compraventa—que tiene lugar en el mercado, son una consecuencia necesaria de la división del trabajo, de la especialización, es decir, de un fenómeno social.

Los precios en sentido estricto surgen como consecuencia de las relaciones entre personas privadas, individuales o sociales; de ahí que, utilizando la terminología tradicional, caigan dentro del campo de la justicia conmutativa. Y nos parece es usual que al estudiar el ámbito de esta justicia se tenga presente, de forma más o menos implícita y exclusiva, el derecho de propiedad de las dos partes de la relación. Podemos conceder que el derecho de propiedad esté fundamentado en el derecho natural, pero añadiremos que también es de derecho natural

la sociabilidad del hombre, y que es un hecho natural la existencia de la sociedad. En el título exigitivo que puede presentar una persona privada frente a otra, y en el deber recíproco de ésta frente a aquélla—campo de la justicia conmutativa—, que han surgido como consecuencia de una relación nacida en el seno de la vida social y como consecuencia de un acto social, no puede prescindirse de una referencia al bien social, o, dicho de otra forma, habrá que tener en cuenta los deberes que como seres sociales, como miembros de una colectividad organizada, tienen los sujetos de esa relación, que es social. ¿Podría llamarse adecuadamente justo un precio si supone un entorpecimiento a la buena marcha de la sociedad? Sería utilizar un concepto de justicia que negaría la finalidad de esta virtud: regular debidamente la vida social.

#### DIMENSIÓN ÉTICA DE LOS PRECIOS

Pero antes de abordar los criterios de justicia de los precios es preciso dar un paso previo, y éste consiste en establecer la vinculación que pueda existir entre la formación de los precios y la ética. Porque es postura adoptada especulativamente por algunos y prácticamente por muchos más, de que la formación de los precios es una cuestión de hecho que afecta sólo al orden económico. Según esta concepción si hay algún lugar a unir el adjetivo de justo al sustantivo de precio, habrá que decir que precio justo es el que de hecho se forma en el mercado. No hay que decir que esta forma de ver el problema no puede ser compartida por el que tenga una visión plenamente humana, y no digamos cristiana, de la vida económica.

Una cuestión cualquiera afecta a la vida moral si es consecuencia o efecto de actos puestos libremente siendo previsibles esos efectos, y además quedan interesadas una o varias virtudes que forman parte de la norma de moralidad. (Prescindimos de la polémica de si son posibles o no actos humanos que sean moralmente indiferentes). La primera condición es evidente que se cumple, y de la segunda vamos a atender sólo a la virtud de la justicia.

Que un precio injusto lesiona la justicia conmutativa es algo tan universalmente admitido por los moralistas que no merece la pena insistir sobre ello. El precio injusto introduce un desequilibrio entre la prestación y la contraprestación, vulnerando así las exigencias de aquella justicia. Otra cosa más debatida y no tan clara será la del criterio de precio justo, del que hablaremos más tarde. Pero no sólo el problema de los precios es una cuestión moral porque con un precio injusto se puede lesionar el derecho estricto de una persona determinada; es que además, el recto funcionamiento de toda la sociedad humana depende, en su aspecto económico, en gran parte, de una constelación de precios adecuadamente formada. No son sólo las dos partes interesa-

das en el intercambio las afectadas por el nivel al que se forma el precio, es toda la sociedad la que tiene que ver en el asunto. Por lo tanto, es también, a nuestro juicio, un problema de justicia social, o de justicia del bien común tanto en el aspecto de justicia legal, como en el de justicia distributiva.

Con la aportación de todos los ciudadanos en cuanto son factores productivos, unos como trabajadores, otros como empresarios y otros como poseedores del capital, se produce el Producto Social de un país. Ese Producto Social se distribuye entre aquéllos a través del mercado. En el mercado de factores productivos se forman las rentas monetarias a través de las retribuciones de esos factores: salarios, intereses, beneficios, que son precios o diferencias de precios. Esas rentas monetarias son poder de compra frente al Producto Social, y la distribución monetaria se convierte en real en el mercado de productos con la intervención de los precios de los mismos, que a su vez generan la renta de los empresarios. Si un individuo, o un sector social, se beneficia de un precio desproporcionado, con lo que entrega, a cambio percibe una renta monetaria que le da derecho a una parte del Producto Social mayor que la que corresponde a su aportación a la producción del mismo, es natural que esto lleve consigo el que quede menos para otros, y aunque el perjuicio se diluya entre muchos miembros de la sociedad, no por esto deja de ser injusta la distribución. Queremos con esto afirmar que el desequilibrio en los precios entraña una falta de justicia y equidad en la distribución de la renta nacional, quedando con ello afectada también la justicia social.

#### LO INDIVIDUAL Y LO SOCIAL

Es evidente que, con todo rigor, se puede hablar de precios justos y precios injustos, pero es preciso hallar el criterio de justicia. Son conocidas las dos tendencias que se dan entre los moralistas en esta cuestión. Una, a la que vamos a llamar posición individualista, establece el criterio de justicia fijándose exclusivamente en la igualdad entre los bienes intercambiados. Según esto, el precio—una cantidad de dinero—será justo, es decir igualará en valor al del producto cuando sea igual al coste más un beneficio congruo para el vendedor. Se prescinde aquí de una referencia directa a cualquier sujeto extraño a la transacción y al bien común, muy en consonancia todo esto con la forma tradicional de interpretar la justicia conmutativa, que atiende siempre de una forma exclusiva a la objetividad de la materia de la prestación y contraprestación, prescindiendo de consideraciones subjetivas y de vinculaciones con terceras personas. Claro está que aun dentro de esta concepción, que llamamos individualista, hay una puerta abierta a las exigencias del bien común, y esta puerta es una apropiada interpretación de lo que se puede entender por beneficio congruo.

Pero hay otros autores que en el criterio constitutivo del precio justo introducen el elemento social o de bien común, como el P. Müller, al que citamos por vía de ejemplo: «El precio justo, para nosotros, será aquél que, expresando el valor de las cosas, regula su canje en la exacta proporción que pide el abastecimiento racional del cuerpo social en bienes y géneros de todas clases» \*.

Nosotros vamos a tratar de exponer aquí tres puntos, pretendiendo aclarar un tanto no sólo cuestiones teóricas, sino además dar criterios de aplicabilidad práctica; y los tres puntos son: 1) La noción de precio justo no puede prescindir de tener una referencia al bien común. 2) Formas cómo pueden quedar tuteladas las exigencias del bien común y surgir precios justos válidos en conciencia, y 3) Posible puente entre la doctrina tradicional y el enfoque que se da aquí a la cuestión del precio justo.

#### PRECIOS AL SERVICIO DEL BIEN COMÚN

Para la demostración del primer punto nos vamos a basar en lo que más arriba indicábamos de que la moral económica y social no puede prescindir de encuadrar sus estudios y sus soluciones dentro de la realidad concreta que tiene que informar desde su punto de vista. Y de la realidad actual y del conocimiento que de esa realidad nos ofrecen las ciencias sociales vamos a fijarnos en dos cuestiones, en lo que el dinero es en nuestros días y en el papel que los mercados y los precios desempeñan en el proceso económico general.

Como se sabe, el precio no es más que el valor de la unidad de un bien expresado en unidades monetarias de cuenta. Para salvar la justicia del precio, y siguiendo la doctrina que hemos llamado individualista, es necesario establecer una igualdad objetiva entre el valor de un bien y el valor de una cantidad de dinero. Cuando el dinero estaba constituido por bienes que tenían un valor intrínseco, como los metales preciosos, tenía un pleno sentido el hablar de valor del dinero, y la igualdad había que establecerla, en el fondo, entre dos mercancías, de las que una desempeñaba el papel de dinero. En la época de los billetes convertibles en oro nos encontramos casi con el mismo caso, ya que lo que constituía inmediatamente el dinero, el billete, era una exigibilidad sobre una determinada cantidad de metal precioso, con su correspondiente valor intrínseco. Pero en nuestra época la cuestión es diferente, ya que el dinero está formado por billetes inconvertibles, y que no son más que un título de crédito «sui generis» contra el instituto emisor, y que tienen poder liberatorio de deudas únicamente por imposición legal, y por el dinero bancario que no es más que una exigibilidad a la vista contra los bancos depositarios convertible nada más que en dinero legal. Dentro de esta realidad el único sentido que tiene hablar de

\* A. Müller, «La moral y la vida de los negocios». Bilbao, 1951, págs. 69-70.)

valor del dinero es hacer referencia a su poder adquisitivo, y el valor o poder adquisitivo del dinero está en relación inversa con el nivel general de precios. Es decir, es algo que no tiene sentido si no se hace referencia al conjunto de la vida económica del país; se trata, pues, de un concepto social.

Los fenómenos de la vida económica no son fenómenos aislados sin repercusiones mutuas, sino más bien elementos de un todo íntimamente relacionados entre sí. Y los precios no son una excepción de esta regla general. El mercado, a través de toda la constelación de los precios, realiza una función trascendental e insustituible—a no ser que se estructure la vida económica en régimen de total planificación central—en todo el proceso económico. Este se basa en la especialización y la división del trabajo, que exige como complemento necesario el mercado, y las transacciones en éste adoptan la forma de compraventa. La ordenación de toda la vida económica tiene que resolver estas dos cuestiones: adaptar la producción a las necesidades o deseos de la masa consumidora y realizar el proceso productivo con un criterio de economicidad, todo ello encaminado a la utilización más racional de los recursos existentes.

Y siempre que se conceda un cierto margen de libertad a la dedicación de los factores productivos y a la orientación del consumo, son los precios los que han de servir de guía en aquellas dos cuestiones, y siempre que el mercado funcione con ciertas condiciones de flexibilidad y libertad suficientes se alcanzan de forma casi automática a través de todo el sistema de precios.

Pero el equilibrio económico no es algo estático que se puede alcanzar definitivamente, sino que se trata de un equilibrio dinámico que va siempre en pos de nuevas situaciones óptimas a partir de nuevos datos constantemente modificados. De aquí que la economía de mercado en su dinamicidad exige una cierta flexibilidad en los precios, para que éstos cumplan con su misión de servir de guías a la adaptación de la producción a las nuevas situaciones originadas por los cambios de los gustos o de las demandas y a la distribución de los factores productivos, todo ello en las condiciones de mínimo coste posible. Unos beneficios altos que tal vez no puedan legitimarse con un criterio puramente individual de precio justo o beneficio justo, pueden desempeñar un papel en la readaptación de la producción siempre que sirvan de estímulo para un aumento de producción en el sector donde se originan—los beneficios altos son indicio de una producción escasa relativamente a la demanda—y tiendan a desaparecer a través del proceso de reajuste.

Juzgamos que no puede llamarse adecuadamente justo un precio que determinado con el criterio de coste y beneficio congruo impide con su rigidez el funcionamiento de la economía, o lo que es lo mismo: la consecución del bien común, siempre que otro precio sea más alto

aunque entrañe beneficios extraordinarios, sea un instrumento útil en la dinámica económica. Lo contrario supondría jugar con un concepto contradictorio de justicia.

De todo esto queremos sacar la conclusión de que el problema de los precios no puede ser un problema que pueda resolverse con criterios puramente individuales atendiendo al contenido objetivo de la transacción y sin hacer ninguna referencia al bien común. Incluso se podría preguntar qué sentido tiene ese contenido objetivo sin una relación a lo social.

#### PRECIOS DE MERCADO Y PRECIOS LEGALES.

Pasemos a la segunda cuestión sobre la forma de cómo pueden quedar suficientemente tuteladas las exigencias del bien común, y también los derechos de la parte más débil de la relación contractual, y de esta manera llegar a la formación de unos precios que sean justos, y por lo tanto obligatorios en conciencia. Aquí no podemos prescindir de la estructuración del mercado, pues nos parece que ella condiciona el cómo se han de alcanzar las exigencias de la justicia.

1) Si el mercado funciona en régimen de competencia perfecta y con apertura efectiva con respecto a los nuevos posibles oferentes, el precio en él formado habrá que presumirlo justo, mientras no se demuestre lo contrario, y los posibles beneficios extraordinarios que se puedan derivar de este precio cumplen una función social: la de servir de estímulo a un aumento de la oferta, bien por una parte de los anteriores oferentes, bien atrayendo nuevos oferentes del bien o servicio que se trate. Y por definición, y conviene insistir en ello, esos posibles beneficios altos han de ser transitorios, ya que el incremento de la oferta hará que descienda el precio formado en el mercado.

Otra cuestión es la de si, de hecho, este tipo de mercado tiene vigencia real en muchas ocasiones. Habrá que contestar que, probablemente y debido a diversas causas, los mercados no funcionan siempre con la flexibilidad suficiente para que se alcancen de forma cuasiautomática las exigencias de un recto ordenamiento de la vida económica, agravado esto por la consideración de que una distribución injusta de la Renta Nacional monetaria adultera la orientación de la demanda, que responde no a las necesidades reales de la masa consumidora, sino a los deseos respaldados por un efectivo poder de compra. De todas formas, si se cumplen las condiciones de este tipo de mercado, y habrá casos en los que sí se cumplirán, el precio en él formado es justo por razones de bien común en el sentido indicado.

Pero si, por la razón que sea, el mercado con su funcionamiento espontáneo no garantiza las exigencias del bien común y los derechos de las partes interesadas, habrá que introducir otra forma de tutelar aquellas exigencias y derechos y otro criterio de justicia. Es sabido que en

un régimen de monopolio o de cuasimonopolio los beneficios extraordinarios tienden a perpetuarse, sin que puedan cumplir con la misión que les asignábamos antes de readaptación de la producción a unos nuevos datos. El precio formado en este caso de un mercado que funciona sin la fluidez del que es verdaderamente libre, abierto y competitivo, no tiene por qué ser justo de por sí.

2) La tutela de las exigencias del bien común y de los derechos de la parte que pudiera salir perjudicada puede provenir de una actuación estatal correctora del mercado. Es sabido por política económica que las intervenciones públicas en materia económica pueden ser de dos tipos: indirectas, que inciden directamente sobre los datos, provocando indirectamente los efectos deseados, respetando el funcionamiento libre del sistema, o bien directas, que coartando la libertad individual imponen por vía coactiva el resultado apetecido. Se dice que siempre es preferible, en igualdad de circunstancias respecto a la eficacia, las medidas indirectas, por ser más respetuosas con la libertad de los sujetos económicos. Si el precio que se formaría en el mercado a partir de los datos existentes—la oferta y la demanda—no realizara el valor de la justicia, la autoridad podría provocar otro precio más justo indirectamente modificando esos datos. Esta forma de actuación estatal no presenta, como es natural, ningún problema especial de moral en cuanto a la obligatoriedad en conciencia del precio definitivo. Pero si esa actuación es imposible o insuficiente para conseguir el efecto deseado, puede la autoridad recurrir a la fijación directa de un precio legal que estima justo teniendo en cuenta los postulados del bien común. Y aquí sí que se presenta la cuestión, tratada desde muy atrás por los moralistas, de la obligación en conciencia de ese precio legal o de tasa. La cuestión es doble: si obliga en conciencia y qué virtud entra en juego.

La primera cuestión depende de esta otra, de si son justos, y lo serán si están exigidos por el bien común y respetan, hasta donde sea posible, la justicia distributiva. Lo que queremos decir con esto último quedará patente cuando veamos la virtud que interviene.

Partimos de que el precio legal está pedido por el bien común verdaderamente. Podemos hacer varias hipótesis. El precio legal—menor del que se hubiera formado espontáneamente, según las fuerzas del mercado—no tiene un carácter confiscatorio para el vendedor, sino que permitiéndole a éste cubrir sus costes externos y un beneficio normal, simplemente impide la formación de unos beneficios anormalmente altos. En esta hipótesis el precio legal obliga en conciencia por justicia conmutativa, con todas las consecuencias que respecto a la restitución implica su lesión, según todos los moralistas.

Otra hipótesis sería: el precio legal—pedido por el bien común—obliga al vendedor a vender con pérdida (reducimos a ella la ausencia de una ganancia normal); tiene, por lo tanto, un carácter redistributivo.

En este caso es muy justo y muy puesto en razón que, si es posible, procure el Estado compensar la pérdida que experimenta el vendedor y haga recaer sobre toda la colectividad el coste de la consecución de las exigencias del bien común. Si se diera esta compensación es evidente que también el precio legal obligaría en conciencia por justicia conmutativa al vendedor. Pero puede ocurrir que se de un precio pedido por el bien común que suponga pérdida para el vendedor y que no fuera posible la compensación. Entonces nos inclináramos a que el precio legal obliga en conciencia, pero probablemente solo por justicia legal. Obligaría en conciencia porque el Estado tiene facultad para redistribuir la riqueza cuando esto lo exige realmente el bien común sin solución alternativa.

3) ¿Y qué criterio de justicia se puede dar cuando ni la estructura y funcionamiento del mercado ni la actuación estatal—porque falta por la razón que sea—son suficientes para tutelar las exigencias del bien común y hay peligro de que el precio real sea especialmente gravoso para una de las partes sin ninguna razón social que lo pueda legitimar? A nuestro juicio es, en este caso, muy difícil precisar cuantitativamente las exigencias del bien común. De todas formas habrá que decir, en general, que el precio justo vendrá delimitado por el beneficio justo, y éste dependerá de lo que valga el servicio social prestado por el vendedor, y que ha de ser suficientemente remunerado para que alguien desempeñe esa función necesaria o conveniente para la sociedad. Ahora bien, el problema práctico reside en cómo o en cuánto se valora ese servicio, cosa nada fácil, pero sobre lo cual creemos que se puede decir lo siguiente.

Si el vendedor-oferente es una empresa de tipo personal, y el empresario dedica una actividad profesional normal a ella, habrá que decir que tiene derecho a vivir de esa actividad de acuerdo con las exigencias de su estado, por lo tanto será justo el precio que le proporcione un beneficio necesario para esto. Claro está, habrá que decir que siempre que desde el punto de vista del bien común esté legitimada la existencia de su actividad, lo cual no aparecerá con claridad en toda circunstancia. ¿Y qué decir del caso del empresario, que sólo puede vivir recargando mucho el precio? Pues probablemente que su actividad no está justificada socialmente o, que si lo está, esto ocurre por un defecto de la estructuración de la sociedad, de lo cual no siempre será responsable personalmente el interesado. Habrá que tolerar el caso desde el punto de vista de ese empresario, pero habrá que tender a una mejor ordenación social. El beneficio lícito del que hemos hablado aquí podrá legítimamente incrementarse si un empresario concreto presta un servicio especial a la sociedad en su función empresarial como innovador y asumiendo de riesgos.

Cuando la empresa no es personal, sino de capitales, el beneficio justo no puede hacer referencia a necesidades personales, por lo tanto

la limitación de beneficio deberá hacerse a base de porcentajes sobre el capital de la empresa, que dependerán también del servicio social prestado en cada caso concreto y que, en parte, estará en relación inversa con la abundancia de capital existente. Serán factores positivos en el cálculo del porcentaje: la fuerza innovadora, el riesgo corrido y la escasez de capital, y lo serán negativos: el grado de monopolio, la protección estatal y la abundancia de capital.

#### NIVELES MÁXIMOS Y MÍNIMOS DE PRECIOS.

Hemos intentado en estas líneas el relacionar el precio justo con el bien común y analizar en diferentes situaciones en qué pueden consistir estas relaciones, haciendo las aplicaciones oportunas. Decíamos que no nos agradaba como principio universal el criterio rígido de precio justo a base de consideraciones individuales cuando el funcionamiento dinámico de la economía exigía cierta flexibilidad del sistema de precios. Sin embargo, hay en la doctrina tradicional del precio justo cierta matización que, interpretada con alguna elasticidad, puede servir de puente de enlace con lo que decimos nosotros basados en las exigencias de la vida económica. Dicen los moralistas que el precio justo no es una cantidad matemáticamente definida, sino que varía entre dos límites, máximo y mínimo, es decir, que el precio justo no es un punto sino una zona acotada por dos niveles, superior e inferior. Pues bien; si hacemos a esa zona lo suficientemente amplia, tal vez algo más de lo que algunos pensaban, probablemente habremos conseguido satisfacer la exigencias de precios flexibles. Porque hay que tener en cuenta que en un mercado competitivo y abierto, único en el que los precios flexibles cumplen con una función social, los beneficios extraordinarios, derivados de precios altos, no sólo son, por definición, transitorios, sino además no tenderán a alcanzar, salvo raras excepciones, cotas muy elevadas.

Tenemos la sospecha de que a alguien la lectura de lo que venimos diciendo: aprobación ética en ciertos casos de las leyes del mercado, legitimación a veces de beneficios extraordinarios..., le puede parecer una doctrina excesivamente «liberal» en el peor sentido de la palabra. Pero permítasenos decir que esta impresión, si se da, está basada en una apreciación superficial de lo expuesto. Partiendo de una realidad existente, que no decimos que sea la mejor y que por lo tanto no haya que esforzarse en hacerla evolucionar, pero que mientras exista condicional la manera de alcanzar el bien común, el aceptar las leyes del mercado y legitimar transitoriamente los beneficios extraordinarios en algunos casos, que probablemente no serán muchos, se hace en razón de ese mismo bien común, que en esa estructuración social y económica no se puede alcanzar mejor por otra vía. Y lo mismo en estos casos como en los demás de intervención estatal o de limitación de beneficios de

acuerdo con la función social desempeñada por el empresario oferente, hemos intentado siempre fundamentar el criterio de precio justo en los postulados de un recto funcionamiento de la sociedad, es decir, en las exigencias del bien común.

#### MÁS ALLÁ DE LA JUSTICIA.

Hemos empezado diciendo que la justicia no agotaba el problema de la moralidad de los precios; sin embargo, todo lo expuesto luego se orientaba hacia la búsqueda del criterio de precio *justo*. Esto sólo podrá parecer a algunos—y, sin duda, con razón—demasiado mezquino si nos enfrentamos con la vida de los negocios con una visión auténticamente cristiana. Y no sólo diríamos que es incompleto a un nivel ascético, de consejos o de supererogación, sino incluso a un nivel más bajo, a nivel puramente moral, tal como se entiende usualmente la moral como comprensiva de los preceptos obligatorios bajo pecado. Sobre algunos empresarios—tal vez sobre muchos—pesan verdaderos deberes morales de hacer que sus empresas cumplan con finalidades sociales de carácter especial; sea porque sus patrimonios tienen fuente un tanto dudosas o simplemente proceden de ahorros de renta superflua. Estos deberes serán de justicia social, de caridad, o de lo que sea, pero son verdaderos deberes morales. Hemos dicho que un beneficio extraordinario en ciertas circunstancias puede no ser injusto por exigencias del desenvolvimiento de la vida social, pero eso no quiere decir que un empresario concreto no tenga tal vez un deber de caridad de prescindir del mismo en casos concretos, lo cual no tiene por qué obstaculizar el reajuste de la vida económica.

Y todos los empresarios tienen que incorporar a su actividad la idea cristiana y evangélica de servicio, uno de cuyos frutos podría concretarse en una limitación de beneficios. El móvil y motor de la vida económica es de hecho el lucro, y reducir el problema moral del precio sólo al aspecto de la justicia es pretender exclusivamente hacer compatible la justicia con el máximo lucro posible, y no que sean incompatibles. Pero una sociedad que aspire a hacer sitio a los postulados y exigencias del Evangelio creemos que ha de inspirarse en algo más que en el móvil egoísta del beneficio.

## Instituciones sociales modernas

*Martín Brugarola*

las sociedades de  
establecimiento y de  
migraciones rurales

### LA ASOCIACIÓN NACIONAL DE MIGRACIONES RURALES.

En Francia la Asociación Nacional de las Migraciones Rurales es el organismo que desde 1949 ayuda a las familias de agricultores de las regiones llamadas de «partida» a instalarse en las regiones llamadas de «acogida».

Al cabo de algunos años de actividad, de búsqueda de explotaciones libres, de preparación y de instalación de candidatos, la experiencia demuestra que hay que hacer más y con más urgencia: tener a mano medios financieros importantes, si se quiere tener un éxito tanto económico como humano y social en las migraciones rurales para el porvenir.

Estos años de experiencia y de realización han sido de una gran utilidad, y las investigaciones hechas por esta Asociación interesan al conjunto de los cultivadores agrícolas. Al prestar un servicio a los emigrantes y al país, la Asociación se ha encontrado frente a problemas comunes a todos los cultivadores. Como organización especializada en la instalación de los cultivadores agrícolas ha llegado a estudiar mejor, y a base de numerosos casos, las explotaciones que hay que aconsejar o desaconsejar, la vivienda, el crédito, las inversiones y el capital de explotación, etc.

Por iniciativa de esta Asociación se presenta un proyecto de creación de Sociedades de Establecimiento y de Migraciones Rurales que corresponden a necesidades imperiosas. Los esfuerzos procurados hasta ahora, los éxitos y las dificultades encontradas, una previsión realista de la evolución de la agricultura, autorizan a esta Asociación a recibir

el concurso de otras organizaciones y de la opinión para la realización de un tal proyecto.

#### ALGUNOS RESULTADOS OBTENIDOS.

De 1949 a 1958 la Asociación Nacional de las Migraciones Rurales prestó su concurso para la instalación de 6.200 familias (de las cuales 530 fueron repatriadas de Marruecos y de Túnez), que representan un poco más de 32.000 personas. Las 5.670 familias de emigrantes metropolitanos dejaron 75.000 hectáreas en las regiones de salida y tomaron 283.000 Has. en las regiones de acogida, de las que el 45 por 100 estaban parcialmente abandonadas.

El aumento de producción que resultó de la revalorización de estas 283.000 Has. de la región de acogida equivale a 9.900 millones de francos. El aumento del poder de compra de las 32.000 personas instaladas y de la actividad local correspondiente sobrepasa los 50.000 francos por persona y año, o sea 1.500 millones.

Así, sin tener en cuenta las recetas fiscales correspondientes (derechos de mutación, de registro, de timbre, de impuestos directos o indirectos) las migraciones rurales, para un gasto anual de 280 millones, aportan a la nación un suplemento de riqueza del orden de 10 a 12.000 millones.

Estos resultados obtenidos por dicha Asociación, aunque no hayan sido sensibles y espectaculares, han contribuido en las regiones de partida a una disminución de la presión sobre el mercado de las explotaciones y han permitido a los agricultores que se quedaron una mejor utilización del empleo; en las regiones de acogida han permitido una regresión relativa de las instalaciones extranjeras, un aumento de los rendimientos y de las mejoras técnicas que se han extendido a muchos agricultores del país.

Estos resultados son importantes y alentadores, pero, como indica dicha Asociación, están lejos de haber resuelto los verdaderos problemas. Señala cuatro dificultades principales a las migraciones y a la instalación de los cultivadores.

#### DIFICULTADES EN LA INSTALACIÓN DE LOS CULTIVADORES.

Estas dificultades son comunes a todos los cultivadores que deseen instalarse, emigrantes o no.

1.ª En el plano propio de las migraciones no hay concordancia entre las demandas de los candidatos y las ofertas de los propietarios de explotaciones. La gran mayoría de los candidatos emigrantes (70 a 75 por 100) pide explotaciones en arrendamiento, mientras la ma-

yoría de las ofertas (60 a 70 por 100) son ventas. Los precios de las tierras y explotaciones van en aumento. La explotación que se instala se encuentra, desde el principio, en la obligación de hacer una doble y pesada inversión a la vez en los bienes territoriales y en el equipo; lo cual en estas condiciones hace renunciar a un gran número de candidatos a instalarse.

2.<sup>a</sup> Otro obstáculo se encuentra en la pequeñez de superficie de un gran número de explotaciones libres que se venden o arriendan. Una selección de las explotaciones medias se hace poco a poco. Entre las que se presentan hoy, un gran número de unidades demasiado pequeñas tendría que reagruparse para que se puedan explotar en buenas condiciones sea por emigrantes o por cultivadores del país.

3.<sup>a</sup> La falta de capitales de los demandantes que son jóvenes y comienzan en una explotación sin tener los ahorros correspondientes y que tienen posibilidades limitadas de crédito. La Asociación indica que el 30 por 100 de los demandantes tienen menos de 30 años y el 32 por 100 entre 30 y 40 años. La debilidad del volumen de los capitales que el Crédito Agrícola puede habitualmente poner a su disposición y la naturaleza de las garantías que exige no les permite, sino raras veces, acceder a la explotación y aún menos a la propiedad.

4.<sup>a</sup> El mal estado de la conservación, cuando no se trata de ausencia, de las construcciones, de la vivienda y de la explotación es uno de los principales obstáculos para la implantación de las familias. Hay que reparar, mejorar y a veces reconstruir viviendas y locales de explotación.

5.<sup>a</sup> Demasiado a menudo el ajuar y el equipo hogareño se retrasan en llegar; lo cual no favorece la adaptación de la mujer. Cuando se trata de niños de poca edad, ella sufre más que el hombre por el trabajo agotador, por el aislamiento y el alejamiento de la familia.

6.<sup>a</sup> Al mismo tiempo que la instalación en una explotación, se requiere todo un equipo colectivo familiar, social, escolar, cultural, un cuadro de vida social necesario a la comunidad local.

Estas dificultades no se evitan por un estancamiento o paro de las migraciones. En las regiones excedentarias en población activa agrícola la situación no es mejor. El subempleo, que es un verdadero paro oculto de la mano de obra familiar, puede encontrar soluciones por producciones más intensivas, actividades industriales u otras que hay que implantar según las regiones. Este subempleo es frecuente cuando la actividad es únicamente agrícola. Hay que encontrar trabajo rentable y, si se quiere ser agricultor, hay que ir a las regiones en que la población es insuficiente.

En las explotaciones demasiado pequeñas la cohabitación de varias familias, la imposibilidad de modernizar las explotaciones, los precios elevados del arrendamiento, conducen a una congestión que tiene

las mismas repercusiones humanas y económicas que en las regiones que mueren de anemia.

Las razones para intensificar y extender el trabajo emprendido por las migraciones organizadas se apoyan en previsiones, si no en certezas.

#### TENTATIVAS DE SOLUCIÓN.

La Sociedad nacional y sus filiales, las sociedades interregionales y regionales de Establecimiento y de Migraciones Rurales, comprarían explotaciones y tierras libres en venta para ser devueltas, por prioridad, al contado o por un sistema de arriendo-venta, a agricultores emigrantes. Estas sociedades podrían ayudar a propietarios, sean cultivadores o no, efectuando las mismas operaciones, a fin de mejorar su nivel de vida si son cultivadores o permitir, si no lo son, que mantengan o instalen en su explotación a un colono o aparcerero, emigrante o no. La forma jurídica sería la sociedad anónima de capital variable.

Esta forma jurídica permite hacer cooperar a la acción de dicha Asociación a las grandes organizaciones nacionales y departamentales profesionales y familiares agrícolas. Asocia a los sindicatos de partida y de acogida a la acción. Estos sindicatos departamentales y regionales existen. Es la Federación nacional de los Organismos de Migraciones Rurales la que los federa y representa; tienen un papel de primer orden que desempeñar tanto en las regiones de partida como de acogida cerca de los cultivadores, de las organizaciones agrícolas y de los poderes públicos.

Los sindicatos de migraciones buscarían las explotaciones y las tierras libres y en ellas instalarían a los agricultores, emigrantes o no, cuando las sociedades hubiesen efectuado la compra el arreglo de estas explotaciones. Así las sociedades tendrían un papel limitado a las cuestiones técnicas. Esta fórmula permite también atraer a capitales privados en una cierta proporción.

En cuanto a la financiación, los préstamos provendrían de organizaciones agrícolas, como las Cajas Regionales de Crédito, las Mutualidades, las Compañías de Seguros, el Fondo de Desarrollo Económico y Social, las Sociedades de Desarrollo Regional, etc.

Se pediría al Estado garantizar los préstamos que la Sociedad nacional y sus filiales efectuarían; concedería una bonificación de interés para que la carga de amortización no sea demasiado pesada para el cultivador; exoneraría de todo impuesto a estas sociedades, porque no son lucrativas y porque realizan un servicio de utilidad pública.

## ESPAÑA

### XXIV SEMANA SOCIAL EN ESPAÑA

Cinco Semanas Sociales se han celebrado en Madrid, desde aquel modesto comienzo en 1906, con el llamado «Curso breve de cuestiones sociales», que nació y recibió calor y apoyo en el *Centro de Defensa Social*, secundado generosamente por el *Consejo Nacional de Corporaciones*, y que logró la reducida cifra de doscientos semanistas.

Esta XXIV Semana ha visto, al cabo de bastantes años, renovarse la presidencia de un seglar al frente de la Junta Nacional, hoy don Federico Rodríguez; en los comienzos la ostentó don Marcelo Azcarra. En los temas se diferencian mucho la primera y última semana. Entonces era preciso dar una impresión de conjunto de cuantos problemas se relacionan con la sociología cristiana: agremiación, sindicatos, mutualismo, propiedad, impuestos... Hoy día cualquier tema, el del crecimiento de las grandes ciudades, de Madrid en concreto, exigen la división de temario para poder abarcar cada aspecto en su integridad.

En el aula magna del C.E.U. se cele-

braron las solemnes sesiones de apertura y clausura. En la primera el excelentísimo señor Nuncio de Su Santidad leyó la carta de la Secretaría de Estado, dirigida al presidente de la Junta Nacional de las Semanas Sociales. En ella empezó a subrayarse la importancia del tema. Corroboran el acierto de la elección el que en Barcelona, a primeros de julio, haya de celebrarse el Congreso Internacional de Sociología Religiosa, con tema casi idéntico, o, si se quiere, complemento del de la Semana: «La Religión en el tránsito de una sociedad pretécnica a una sociedad industrial y urbana»; y que el tema de la Semana Social Francesa coincida casi con el de la nuestra: «El hombre y la revolución urbana».

El fenómeno social del desarrollo vertiginoso de muchos centros urbanos es un hecho que se nos mete por los ojos; y que difícilmente puede detenerse. Se trata de movimientos «que abandonan zonas rurales en busca de una existencia humana mejor». Unas 500.000 personas abandonan anualmente el campo para trasladarse a las ciudades. De seguir este movimiento, decía uno de los oradores, la población española acabará concentrándose casi por entero en

Barcelona, Madrid, Bilbao y sus proximidades; porque es manifiesta en España la división entre zonas de emigración y las de inmigración; como también es patente el hecho de que, sobre todo en la emigración interior, la mujer participa más que el hombre, debido a la falta de puestos suficientes de empleo para la mujer en las áreas rurales.

No puede detenerse la emigración; la única forma de retardarla y hacerla menos masiva es elevando las condiciones socio-económicas de los pueblos, con la creación de servicios colectivos que satisfagan las necesidades comunales más perentorias y dotando a los pueblos de funciones tan numerosas y diversas como sea factible.

Malos años son éstos para infundir serenidad a los habitantes de nuestros pueblos; se han sucedido, año tras año, las cosechas casi desastrosas que han puesto a prueba su tradicional aguante. El problema está planteado por el desplazamiento (huida) en rjada del campo a la ciudad, buscando estar mejor, situarse en la vida con alguna mayor comodidad. Este desplazamiento, en gran parte fenómeno natural, obligado, realizado sin control, plantea situaciones graves, tanto en el lugar de origen como en el de destino.

Lo malo, decía otro de los conferenciantes, no es que las ciudades crezcan, sino que lo hagan explosivamente. La Carta de Roma advierte de los peligros y riesgos que envuelve este proceso histórico-social. De una parte, en la ciudad que recibe, si no se lleva adelante el proceso de crecimiento con ponderación, interviniendo prudentemente la autoridad, se producen desequilibrios humanos, culturales y religiosos que ahogan todos los buenos efectos; de otra—permitásenos el ritonerlo—«al poner el acento y la

atención sobre la concentración urbana, hay peligro de olvidar la productividad, y el tenor de vida del sector agrícola», agravando así un «desequilibrio, que, tarde o temprano, repercutiría en la comunidad nacional, anulándose los benéficos efectos de orden económico y humano que la concentración urbana persigue».

Recomienda la Carta no detenerse solamente en el aspecto exterior, en el crecimiento hasta el logro de metrópolis gigantescas, como una especie de desafío y de mal entendido nacionalismo. Dentro están pidiendo atención problemas de orden social y religioso importantes; sin olvidar el de la especulación de solares, origen de explotación por parte de pocas personas inconscientes del mal que hacen, pero metidas avaramente en el vértigo de hacer dinero.

Se construyen viviendas. Es alentador—dice el mensaje de Roma—el ejemplo de lo realizado en este aspecto. Pero no basta; como no basta la desaparición, si se logra, de la corona de espinas de los barrios de miseria, ni el multiplicar los servicios públicos; ni el que desaparezca el fenómeno grave del paro con ser todo ello tan importante. Pero es «imprescindible que partiendo de un alojamiento familiar suficiente y asentada en unidades orgánicas dotadas de centros adecuados para las diversas actividades: recreativas, culturales, religiosas, etc.; la sociedad que vive en las aglomeraciones urbanas tenga una sana estructuración interior, en virtud de la cual cada uno se sienta integrado en los grupos que militan verdaderamente por sus intereses humanos, materiales y morales».

En la ciudad, como en el campo, hay valores que son garantía de continuidad.

«Examinando el proceso de transforma-

ción de la sociedad en los últimos tiempos, se ve que el sostén y el alma de la comunidad rural ha sido y sigue siendo su estructura familiar.» No hay que vivir de «inútiles añoranzas» de instituciones patriarcales rurales; no todo lo que se pierde al abandonar el campo merecía la pena el conservarlo a ultranza; no todo es malo en la ciudad; hay valores positivos: todo cuanto ayuda a un desenvolvimiento más digno de la persona humana. Hay peligro que valores de tanto peso como el de la familia se pierdan, que no se vivan en el complejo de la gran ciudad. Y entonces, un nuevo problema agranda los anteriores, al fallar «la base existencial y el ambiente psicológico y moral en el que cada uno de sus miembros crece, madura y hereda el patrimonio material y espiritual que plasma su vida, que les conserva en el respeto a los valores tradicionales, que les integra en la comunidad regional e incluso parroquial». El hombre de la gran ciudad vive inmerso en una cultura de masas que le lanza fuera de sí, con pérdida de la personalidad y con facilidad hacia reacciones de multitud, una vez que la gran ciudad tritura los grupos que ayudan al hombre en su perfecto desarrollo: familia, parroquia, asociaciones; así discurría uno de los profesores, a la vez que marcaba las características del hombre-masa.

No puede olvidarse, como lo subraya la Carta y lo comentaba alguno de los conferenciantes, la diferencia entre la vida del campo y la de la ciudad: al puesto de la jerarquía vertical, única existente y que constituía la espina dorsal de la comunidad familiar y rural, suceden las solidaridades horizontales múltiples, las de los grupos de trabajo profesionales, ideológicos... El control social, regulador en gran parte de todo

comportamiento humano, no es ejercitado ya por una comunidad en razón de los valores religiosos, morales o simplemente humanos, sino por nuevos grupos de solidaridad, que «dan, sin embargo, la impresión al individuo de ser parte de la gran sociedad y suscitan en él la conciencia de nuevas posibilidades en orden al reconocimiento de su propia personalidad».

Dos lecciones se dedicaron específicamente al estudio de las características religiosas de la concentración urbana, la consecuente planificación pastoral, con una atención especial al suburbio en sus aspectos demográficos, socioeconómicos y sociológicos, su problemática religiosa. Completaban así los otros aspectos estudiados en ponencias y lecciones por profesores de competencia en cada ramo, que han cumplido con méritos más que suficientes para haber logrado un público varias veces mayor.

Las conferencias se iniciaron con la del excelentísimo señor obispo de Astorga, de un evidente interés, aun cuando no fuera del tema general de la Semana: «Orientaciones pontificias en materia social». Además de las actitudes vitales, la conducta de Pablo VI en Roma y fuera de ella, en ese afán de diálogo con la civilización del trabajo y ese universalismo que le lleva a ver y palpar de cerca los conflictos sociales, se fijó el orador en cuatro puntos clave de las orientaciones pontificias: promoción social del trabajador; misión del empresario; persona y bien común en el Estado moderno; la civilización del trabajo y el sindicato.

El excelentísimo señor arzobispo de Madrid y el presidente de las Semanas, clausuraron con sendos y oportunos discursos esta XXIV Semana Social Española.

A nuestro entender, la experiencia demuestra que es fácil dar con un grupo selecto de profesores de altura, que tratan con competencia los temas. Pero sigue la alarma por la falta de interés de hecho en el público; naturalmente, en el que no asiste. ¿A qué es debido? ¿Sólo a la fecha menos oportuna? ¿Enfoque menos apto para la polémica? Señalamos una de las posibles soluciones: ¿Por qué no ir más a una con los movimientos, organizaciones... de apostolado? ¿Por qué no pensar más estas organizaciones en la fecha de la Semana para coincidir, y en horas oportunas, tener sus reuniones especializadas?

F. V.

## ALEMANIA

PAUL BECHER ANALIZA LA ACTITUD DE  
LOS CATÓLICOS ALEMANES ANTE LOS  
DIVERSOS PROBLEMAS POLÍTICO-  
SOCIALES

### 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 resuelven sólo con los principios de solidaridad y de subsidiaridad.

3.º Reina una inseguridad fundamental sobre el contenido y el fin de la política social.

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

5. La misma concepción de la economía de 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, aún entre los católicos, para resolver este su 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». Ya se han tomado una serie de medidas, 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

## CRÓNICAS

cristianos es pequeño, sin embargo, su colaboración con otras organizaciones sindicales puede conseguir notable influjo, si mantiene la vitalidad del movimiento social cristiano con un programa social unitario conforme a la concepción cristiana del hombre.

## BRASIL

### EMIGRANTE ESPAÑOL

No existen problemas de adaptación social para los emigrantes españoles que trabajan en Brasil. Tal es el resultado de una encuesta recientemente realizada en San Paulo, entre un grupo de setenta españoles por el Departamento brasileño de emigración y colonización. Del total de los consultados sólo dos tuvieron que solicitar la repatriación por falta de acomodación al ambiente social de esta nación.

Los españoles que contestaron a las preguntas del cuestionario residen en Brasil desde 1960, por lo que su conocimiento de la realidad es bastante completo. A pesar de carecer de una preparación técnica adecuada, estos obreros se han incorporado a la industria con relativa facilidad. La entrada en la sociedad brasileña fué para la mayoría relativamente fácil, por la similitud de caracteres y cultura de ambas nacionalidades.

El informe del Departamento de emigración analizó la aportación que los trabajadores españoles han hecho al progreso de la industria brasileña. Desgraciadamente, la presencia de mano de obra española ha rendido los beneficios deseados por causa de su impreparación técnica. La comisión ha hecho saber que

no hay una selección previa de la mano de obra cualificada extranjera que necesita el Brasil para su eficaz desarrollo económico.

Resultado práctico de la encuesta ha sido un proyecto, en el que se espera cambiar de orientación a la hora de recibir inmigrantes. Se pretende que las naciones interesadas estén bien informadas de las posibilidades que ofrece ahora el Brasil para la mano de obra cualificada, tanto en la perspectiva laboral como social y canalizar toda posible inmigración «por impulso» hacia otra más racional y de acuerdo con la realidad.

### REUNIÓN DEL CONSEJO INTERAMERICANO

Con un llamamiento de los Gobiernos de todo el mundo para que establezcan programas nacionales de desarrollo comunitario, se ha clausurado en Sao Paulo el Consejo Interamericano Económico y Social, reunido en su segunda sesión. La petición incluye una propuesta de establecimiento de centros nacionales de formación del desarrollo comunitario; que los expertos internacionales en la materia informen adecuadamente a la opinión pública mundial sobre la importancia de esta formación y la creación de agencias especiales que se encarguen de la divulgación de todo lo relacionado con el desarrollo comunitario.

## CHILE

### LA POBLACIÓN DEBE PARTICIPAR EN EL DESARROLLO

En Santiago de Chile se ha reunido el seminario regional ibero-americano so-

bre el desarrollo de la comunidad y la aceleración del desarrollo económico social. Su objetivo principal fue tener una reunión en el nivel técnico entre planificadores y promotores del desarrollo social; sobre el tema de la participación consciente y organizada de la población en los diferentes esfuerzos que se hacen o se proponen hacer los diferentes países ibero-americanos para acelerar el desarrollo económico y social. Hubo un intercambio de ideas entre dos grupos de técnicos a partir de la problemática del desarrollo ibero-americano: los planificadores nacionales y los especialistas en cuestiones sociales. Pero, por otra parte, el seminario permitió analizar las posibilidades de aplicación en la escala nacional de los principios y métodos del desarrollo comunitario. Tres temas se discutieron: el desarrollo comunitario y la participación popular en los planes generales de desarrollo económico y social; las experiencias en Iberoamérica y la contribución del desarrollo comunitario al proceso de desarrollo económico y social.

## EUROPA ORIENTAL

### LOS TURISTAS ROMPIERON EL «TELÓN»

Más de cuatro millones de turistas occidentales pasaron sus vacaciones de 1964 en los países de Europa occidental. Para este año se espera que el número de visitantes a estos países comunistas se incremente en un cincuenta por ciento.

Yugoslavia es la nación más favorecida con la presencia de extranjeros, que, en cifras, dejaron un saldo favorable a la deficitaria balanza de pagos de noventa millones de dólares. Dos millones dos-

cientos mil turistas tomaron el sol en las playas del Adriático, prescindiendo saludablemente de toda consideración política.

El segundo país comunista con más interés para los occidentales fué Checoslovaquia, que registró un total de setecientas mil entradas. Las divisas extranjeras son necesarias al Gobierno, que ha facilitado el paso de las aduanas, lo que, unido a los atractivos ofrecidos por el país, han hecho el milagro. En 1960 solamente cuarenta mil turistas entraron en Checoslovaquia. El cambio de moneda es muy favorable, y se puede llegar a comprar por mil doscientos dólares una licencia para cazar osos.

La expansión turística de Bulgaria es todavía mayor. En 1960 recibió a ocho mil visitantes. En 1964 esta cifra aumentó en cuatrocientos mil. Las arenas de oro de las playas del Mar Negro o las de Mamaia, en Rumanía, son aún un filón, que los occidentales están por descubrir. Y los precios resultan todavía aceptables. Por pensión completa en un hotel rumano, con todos los gastos pagados, incluso visitas a museos, etc., durante quince días, cuesta siete mil pesetas.

Si únicamente estuviesen en juego los motivos económicos, estas cifras resultarían sobradamente significativas. Dentro de poco, tal vez menos de lo que pueda pensarse, la coexistencia y el diálogo entre los hombres del viejo continente podría ser una realidad.

## FRANCIA

### SALARIOS MÍNIMOS DE MISERIA

Qué es un *smigard*? Los franceses conocen bien la palabra, aunque no quie-

ren hablar de ella con demasiada frecuencia. *Smigard* quiere decir «salario mínimo interprofesional garantizado». Trescientos mil trabajadores se acogen en Francia a los beneficios de este salario.

Los *smigards*, como se les llama, son peones que no tienen ninguna especialidad. Y en su mayoría se encuentran en las regiones pobres del país: en la Vandé o en la Creuse, provincias que tienen el récord de salarios más bajos de toda Francia.

Para satisfacer las necesidades más apremiantes el Gobierno aumentó recientemente en un dos por ciento el salario de los trescientos mil *smigards*. La mejora ha puesto el salario mensual de estos obreros en trescientos cuarenta francos; es decir, cuatro mil trescientas pesetas. Una ama de casa, esposa de un *smigard*, hizo la siguiente declaración: «Para acabar el mes tenemos que hacer equilibrios, y el dinero no nos llega.»

Para los sindicatos, las medidas gubernamentales no cubren las necesidades de los obreros. «No más un mínimo de miseria, sino un mínimo de civilización», dijo un portavoz sindical, para quien el mínimo salarial debería haber sido establecido en cuatrocientos noventa y siete francos mensuales.

#### UN MES DE VACACIONES

Sin embargo, y a pesar del panorama sombrío que ofrece el mundo social de los peones, otras ramas de la industria francesa pueden estar de enhorabuena. De acuerdo con los nuevos contratos establecidos, los obreros del caucho y del vidrio, así como de otras ramas, verán aumentadas sus vacaciones a cuatro semanas anuales. Hoy día, los

únicos trabajadores sin un mes de descanso retribuido son los agricultores y los empleados de la hostelería, que tienen oficialmente tres semanas.

Las últimas estadísticas indican que catorce millones y medio de franceses, mayores de catorce años, se trasladaron a un lugar distinto al de residencia para pasar sus vacaciones durante 1964. Lo que equivale a decir que el cuarenta y uno por ciento de los habitantes del país en edad adulta han gozado de unos días de descanso.

Los miembros de profesiones liberales han sido los que han alargado por más tiempo, unos treinta y siete días, su estancia de veraneo. Los obreros de la industria y del comercio disfrutaron de veintidós días, mientras que entre los agricultores, según datos del Instituto Nacional de Estadística, sólo ocho de cada cien pudieron pasar fuera dos semanas de vacaciones.

## GRAN BRETAÑA

### RÉCORD DE OFERTAS DE TRABAJO

La Gran Bretaña ha saludado con optimismo la llegada del verano. Aparte la estabilidad política, conseguida con el mantenimiento, contra viento y marea, de los laboristas en el Poder, el panorama de la economía se presenta con mejores perspectivas.

Según los datos dados a conocer por el ministro de Trabajo británico, al finalizar el mes de mayo el número de puestos de trabajo sin ocupar en la Gran Bretaña era de cuatrocientos diecinueve mil novecientos setenta y cuatro. Mientras que el número de los obreros para-

dos era de trescientos seis mil ochocientos sesenta y tres. Las estadísticas han ofrecido comparaciones. Desde hacía diez años nunca había habido tal volumen de ofertas de trabajo. Y desde 1961 el número de desocupados no había sido tan bajo.

Para el mes de julio estas cifras se reducirán, en lo que se refiere a los parados. Se espera que cien mil trabajadores se incorporen a las obras que, con la llegada del buen tiempo, se inician en todo el país. Por otra parte, la llegada de las vacaciones pondrá fuera de las aulas a varios millones de estudiantes, que cambiarán los libros por el trabajo. Se espera que ciento cincuenta mil estudiantes se incorporen a los llamados «empleos de temporada».

Las regiones del Norte, las más afectadas siempre por el desempleo, han acusado este año un gran retroceso en el número de parados. Las provincias que se han mantenido con el mismo porcentaje de desocupados han sido las del Mediodía y las del Sureste. Únicamente en Irlanda del Norte el desempleo ha aumentado, como consecuencia de un incidente en los astilleros de Belfast, donde hubo despidos masivos de obreros.

A pesar de varias huelgas en la industria de vehículos de motor y de la crisis del acero, que han hecho bajar la producción industrial de la Gran Bretaña, en los tres primeros meses del año

la estabilización económica parece asegurada.

## O. N. U.

### 1968, AÑO MUNDIAL DE LOS DERECHOS DEL HOMBRE

El año mundial dedicado a los derechos del hombre será el de 1968, según ha sido aprobado por la treinta y siete sesión del Consejo Económico y Social de la O. N. U., reunido en Ginebra. En la misma se ha elaborado un proyecto de declaración internacional sobre la eliminación de todas las formas de intolerancia religiosa, que ha sido enviado a la Asamblea General de la O. N. U.

También, y en la referida sesión, fueron aprobados diversos textos, que establecen una convención internacional sobre todas las formas de discriminación racial y la creación de un centro para la vivienda, la construcción y planificación, a fin de lograr un programa completo a escala mundial, para la resolución de estos problemas. Entre las recomendaciones hechas por el Consejo Económico y Social, figura una petición a la Unesco para que este organismo quede encargado especialmente de la campaña de alfabetización mundial.

J. E. Repullés

convenios colectivos

*RESOLUCION de la Dirección General de Ordenación del Trabajo por la que se aprueba el Convenio Colectivo Sindical, de ámbito interprovincial, para las entidades bancarias de carácter privado. («B. O. E.» del 7 de mayo de 1965).*

Tal vez uno de los Convenios Colectivos de mejor sistemática en su redacción y articulado sea este de Banca que vamos a esbozar a continuación.

Consta el Convenio de 41 artículos, una cláusula especial, una disposición transitoria y una final, y está dividido en cuatro capítulos.

Por su primer capítulo, y a través de sus 7 artículos, va aclarando de manera breve y concisa, no sólo abreviaturas y equívocos de vocablos que pudieran dar pie a futuras interpretaciones erróneas, sino además el ámbito de su aplicación, entrada en vigor, plazo de vigencia y unidad del mismo con tal precisión que estamos seguros evitará innecesarias aclaraciones que han sido precisas en muchos otros convenios.

El capítulo II lo dedica a las retribuciones, especificando por el artículo 8.º los conceptos retributivos, que los agrupa de la siguiente forma:

- A) Sueldo.
- B) Aumentos por antigüedad.
- C) Gratificaciones extraordinaria de 18 de julio y Navidad.
- D) Participación en beneficios.
- E) Plus Familiar.
- F) Gratificaciones y asignaciones complementarias o especiales.

Puntualízase a continuación la tabla de salarios anuales, gratificaciones extraordinarias, participaciones en beneficios, asignaciones y gratificaciones complementarias, horas extraordinarias, Plus de máquinas y ayuda por interrupción de la

jornada, además de los aumentos por antigüedad, que por ser lo más característico del mismo vamos a comentar más despacio, citando aquellos artículos que por su interés juzguemos más interesantes.

La antigüedad se computará por trienios completos de servicio efectivo a la empresa o reconocido, y la cuantía será la que sigue:

Mujeres de limpieza: 0,80 pesetas a la hora por cada trienio.

Personal titulado con jornada incompleta: 1.200 pesetas anuales por cada uno de los ocho primeros trienios, 900 pesetas anuales por cada uno de los sucesivos trienios.

Resto del personal: 2.400 pesetas anuales por cada uno de los ocho primeros trienios, 1.800 pesetas anuales por cada uno de los sucesivos trienios.

Estos trienios se dejarán de devengar al cumplir los 65 años, pero si con posterioridad a dicha fecha el empleado continuase en activo, se le mantendrá y aplicará para lo sucesivo la valoración económica de la fracción de trienio que computada por meses completos tuviese devengada en el momento de cumplir dicha edad, haciendo efectivo su importe al igual que «los sueldos», por doceavas partes abonables por mensualidad, a excepción de las mujeres de la limpieza, cuya cuantía mensual o diaria se hará efectiva en función del número de horas en que presten sus servicios.

Es curiosa la excepción que hace con los botones de no aplicación de este sistema mientras dure su período de aspirantes, para computar este tiempo una vez haya pasado a otra categoría, tiempo que hasta ahora no era computado nunca en ninguna reglamentación en concepto de antigüedad.

También es digno de resaltar el trato a los oficiales que ascienden por capacitación, a los que da una antigüedad semejante a la del tiempo que hubieran necesitado en ascender por el régimen normal, pero perdiendo esta cantidad al pasar a la categoría de jefes, sin que por ello pueda descender el sueldo total, ya que en el caso de ser menor el de la nueva categoría continuaría cobrando el anterior.

Por lo que se refiere a los jefes, vamos a transcribir el artículo 13 en su totalidad:

*Antigüedad en las categorías de jefes.*—Sin perjuicio de lo establecido en el artículo 11, los jefes percibirán por cada tres años completos de servicios efectivos en una misma categoría de jefatura, trienios de la siguiente cuantía anual:

	<i>Pesetas</i>
Jefes de 1. <sup>a</sup> .....	4.400,—
» » 2. <sup>a</sup> .....	3.350,—
» » 3. <sup>a</sup> .....	2.900,—
» » 4. <sup>a</sup> .....	1.600,—
» » 5. <sup>a</sup> .....	1.600,—
» » 6. <sup>a</sup> .....	1.250,—

2. Los trienios a que se refiere este artículo, por lo que respecta a los jefes de 1.<sup>a</sup> a 4.<sup>a</sup> inclusive, sólo se devengarán por el período de tiempo en que hayan ostentado u ostenten la condición de apoderados.

3. Cuando un jefe cambie categoría, dentro de la jefatura, se le mantendrán los trienios que tuviera devengados en otra u otras categorías de jefes en que hubiera estado con anterioridad. Dichos trienios serán de la cuantía correspondiente a la categoría en que el devengo se produjo. Si al tiempo de producirse el cambio tuviera corrida una fracción de trienio, ésta se computará a efectos de devengo del primer trienio correspondiente a la categoría a que hubiera pasado.

4. Será de aplicación a estos trienios lo establecido en el párrafo cuatro del artículo 11.

5. A efectos de lo establecido en el presente artículo, el personal titulado con jornada completa se asimilará a los jefes de 2.<sup>a</sup>, y el personal titulado con jornada incompleta a los jefes de 4.<sup>a</sup>

6. Los trienios a que se refiere este artículo se satisfarán por doceavas partes abonables por mensualidades vencidas.

Otra peculiaridad del presente convenio en lo que se refiere a retribuciones, es que fija un aumento del 8 por 100 sobre las tablas de salarios para el año próximo, como si predijera así el aumento del coste de vida en ese porcentaje y quisiera evitar los conflictos que el mismo va a originar en los convenios que tienen una cláusula que indica que la escala de salarios será revisable según el coste de vida.

\* \* \*

Los conceptos que actualiza y mejora de la Reglamentación por su capítulo III son los siguientes:

I. Promoción de cobradores y ordenanzas. II. Ascensos. III. Subalternos destinados en las plazas del antiguo Grupo E. IV. Guardias del personal subalterno. V. Vacaciones. VI. Licencias. VII. Fallecimiento en acto de servicio. VIII. Traslados. IX. Excedencias y reintegros. X. Anticipos y préstamos al personal. XI. Dietas y comisiones de servicios. XII. Personal interino y eventual. XIII. Quebranto de moneda.

Siendo el primer convenio que de una manera clara y tajante cambia la Reglamentación en un porcentaje elevado de su articulado de manera sistemática, creando casi otro Reglamento Nacional.

\* \* \*

Por último, por su IV capítulo se ocupa del problema asistencial, tales como jubilación, viviendas, trabajos para cobradores y ayuda escolar, garantizando en lo que se refiere a los jubilados que lo hagan por voluntad propia a partir de los 65 años el 90 por 100 de percepción total líquida, incluido el Plus Familiar, y el 100 por 100 a los que se jubilen por decisión de la empresa.

En resumen, un convenio muy completo y muy sistemático, y que se ocupa

sobre todo—contrario a la política general de convenios—re reforzar el valor de la antigüedad en la empresa, y ayudando a los jubilados hasta asegurarles un 100 por 100 de sus ingresos totales líquidos.

## SALARIOS

*RESOLUCION de la Dirección General de Ordenación del Trabajo por la que se aclaran las absorciones y compensaciones a que se refiere el art. 4.º del Decreto 55/1963, de 17 de enero, y la Orden de 5 de febrero de 1963. («B. O. E.» de 7 de mayo de 1965.)*

No obstante la claridad del Decreto de 17 de enero y Orden de 5 de febrero del 63 en cuanto al criterio que presidía las normas, que no era otro que el de fijar el salario mínimo de 60 pesetas para cualquier actividad laboral, las equivocadas interpretaciones en algunos casos y la ingente cantidad de consultas en muchos otros han hecho necesaria la publicación de esta resolución, que no hace sino reforzar lo que en aquéllas se decía, especificándolas en la siguiente forma:

1.º En las absorciones y compensaciones a que se refiere el artículo 4.º del Decreto 55/1963, de 17 de enero, y la Orden de 5 de febrero de 1963, quedan excluidas las horas extraordinarias.

2.º Los trabajadores serán acreedores a la percepción de cantidades suplementarias, en aplicación de las normas reguladoras del salario mínimo, cuando la totalidad de los emolumentos que percibían en 31 de diciembre de 1962 fuese inferior a la que resulte de sumar al salario mínimo de 60 pesetas los conceptos no absorbibles, calculados también en función de estas 60 pesetas.

3.º El salario de los domingos, o en su parte proporcional de no haberse trabajado toda la semana, será igual al de un día normal de salario, y se tendrá también en cuenta a los efectos de la compensación prevista en el párrafo anterior.

Creemos que quedan con esto suficientemente aclaradas las dudas que sobre el particular parece habían surgido.

## ENFERMEDADES PROFESIONALES

*ORDEN por la que se modifica el apartado primero del art. 44 del Reglamento de Enfermedades Profesionales de 9 de mayo de 1962. («B. O. E.» de 19 de mayo de 1965.)*

Por el apartado primero del artículo 44 del Reglamento de Enfermedades Profesionales, aprobado por Orden de 9 de mayo de 1962, se establecía un período de

observación que no podía exceder de seis meses, para las Enfermedades Profesionales, y que obligaba a diagnosticar la presunta enfermedad durante dicho período; pero como la experiencia ha venido demostrando que el mismo era insuficiente en muchos casos, con perjuicio del acierto del diagnóstico, se ha hecho necesaria la aclaración de dicho artículo 44 en la forma que a continuación transcribimos:

«Tendrá la consideración de período de observación la situación del trabajador durante el tiempo necesario, que no podrá exceder de seis meses, para el estudio médico de su enfermedad cuando haya necesidad de aplazar el diagnóstico definitivo. El referido período podrá ampliarse hasta un año por el Tribunal Médico Central de Enfermedades Profesionales cuando éste lo estime necesario para la mayor seguridad de su diagnóstico.»

Es de esperar que la cautela del Tribunal Médico Central no haga derivar el deseo del legislador en prórrogas indefinidas en los diagnósticos de estos enfermos, con claro perjuicio para todos.

#### REGLAMENTACIONES NACIONALES DE TRABAJO

*ORDEN por la que se aprueba la Reglamentación Nacional de Trabajo para Ferrocarriles de Uso Público no integrados en la Red Nacional de Ferrocarriles Españoles. («B. O. E.» de 7 de julio de 1965.)*

Aunque pueda parecer que la diversidad de regímenes de previsión entre las entidades ferroviarias de uso público no integradas en RENFE aconseja su unificación en el futuro próximo, como nos dice el preámbulo de esta orden, hay una doble circunstancia que lo impide actualmente, y habiendo sido sustituido el anterior sistema de subvenciones por la concesión de importantes créditos avalados por el Estado, las Entidades ferroviarias acogidas a estos beneficios han iniciado un progreso técnico de evidentes repercusiones laborales de origen tecnológico que han hecho necesaria una Reglamentación para este tipo de Entidades, que aunque con carácter provisional vendrán a tipificar las clases de trabajos específicos de dichas Entidades.

No queremos pasar por alto y a título de alabanza el artículo 132, que al hablar de premios especifica una serie de actos dignos de los mismos y establece una escala de premios en efectivo desde el 50 al 100 por 100 de una retribución anual; esperamos que futuras Reglamentaciones y Convenios Colectivos se hagan eco de la buena voluntad del legislador en este sentido, y legislen sobre el capítulo de premios con la misma minuciosidad como lo viene haciendo sobre los castigos.

### la reforma agraria en taiwán\*

#### 1. EL AUTOR.

El autor del libro que comentamos es Chen Cheng; acaba de fallecer, siendo Vicepresidente de la República de Taiwan; fue un gran estadista, Gobernador de Hupeh (1939), y en 1949 de Taiwan. Un hombre de una visión certera y una energía sin desmayos para llevar a cabo obras de envergadura y difíciles, como la reforma agraria.

Nacido en una aldea de la provincia costera de Chekiang, zona montañosa con escasas tierras cultivables que obligan a sus habitantes a un trabajo duro para un mal vivir, Chen estaba preparado, al coger las riendas del mando, para comprender el alcance del desarrollo agrario.

Chen Cheng ha sido el promotor del movimiento de reforma agraria en China y ha vivido la realización del programa en sus distintas fases. Escribe el libro por convicción e ilusión; y con sinceridad. Creyó en lo que, en gran parte, es ya una realidad: la reforma agraria y la colaboración efectiva de los campesinos arrendatarios, y aun de los terratenientes.

Gran habilidad y visión económico-social demuestra el saber armonizar los intereses del bien común nacional y los de los arrendatarios, estimulándolos a una mayor productividad en la tierra que trabajan, respetando los derechos de los terratenientes afectados.

#### LA OBRA.

La prosperidad—la auténtica riqueza de un pueblo—está, sí, en la producción; pero más aún en la recta distribución entre los habitantes. La prosperidad de una nación, de grandes posibilidades agrarias, como China, será un hecho cuando los campesinos tengan el incentivo para aumentar la productividad, a base de maquinaria moderna para labrar tierras que poseen en propiedad.

<sup>1</sup> Chen Cheng: «La Reforma Agraria en Taiwan». Compañía China de Publicaciones. 1964

En los años 1950-1960 el programa de Chen convirtió en propietarios al 80 por 100 de los campesinos de Taiwan. Resolvió, por medios pacíficos, con beneficio para millones de trabajadores agrícolas, en una isla de 35.000 kilómetros cuadrados, el problema más antiguo y grave que tiene planteado Asia.

La obra no es sólo un capítulo curioso de un rincón del mundo; es un ejemplo, una lección para un mundo inquieto y preocupado por encontrar solución a problemas similares. El reparto de tierras es uno de los más antiguos problemas socio-económicos de la Humanidad. Y puede que el más moderno.

Por eso, la solución del Gobierno chino en Taiwan resulta de vivo interés, con amplitud internacional. El autor de la obra ha atraído la atención, no sólo por su posición política, frente al continente chino comunista, sino por el éxito de su reforma agraria.

Representantes de diversas naciones de Africa, Sudamérica, Oriente Medio... han visitado con detención y curiosidad técnica las realizaciones; y juntamente han solicitado técnicos para hacer las experiencias en sus extensiones agrarias.

#### EL CAMPO DE LA REFORMA.

Si problema universal, en China ha tenido una vigencia de siglos. Dos milenios con alternativas de paz y guerra explican la inestabilidad, y como consecuencia, la incapacidad de mantener, en período de largo tiempo, un equilibrio entre población y recursos de la tierra. Con una concesión al razonamiento de Malthus, el levantamiento venía a ser como lucha por la existencia; un disputarse, por las armas, el alimento necesario.

En una situación sin horizonte de salida, imposible hacer adelantar la economía agraria con el conveniente desarrollo industrial y comercial. Una agricultura en subdesarrollo, y más si el orden es inestable, difícilmente llama capitales para la inversión. Sin esa inversión, difícil es lograr un grado de productividad conveniente; sin la inversión y sin una reforma que lleve consigo aliciente para el trabajador. Si el sistema de arrendamiento viene a ser un modo de esclavizar, de estrujar al arrendatario en beneficio del terrateniente, el índice de productividad está condenado a estancarse.

En 1949 fue nombrado Gran Gobernador de Taiwan; se encontró con una moral baja. Se necesitaba una situación contraria; entre otras razones, con el fin de salvaguardar la isla como base de operaciones para la recuperación nacional.

Una estabilidad social era difícil sin un bienestar del pueblo; y cuatro quintas partes del pueblo, en Taiwan, eran campesinos; y el número de arrendatarios superaba los dos tercios de las familias campesinas.

La provincia de Taiwan, en conjunto, tiene una superficie de 35.961 kilómetros cuadrados. En 1949 contaba con más de 7.300.000 habitantes, con una densidad de población de 205 habitantes por kilómetro cuadrado. Desde 1958 la población ha superado la cifra de diez millones y la densidad se acerca a 300 habitantes. Si esta situación no cambia, con el tiempo Taiwan puede convertirse en una de las regiones más densamente pobladas del mundo.

El índice anual de crecimiento demográfico es sorprendente; en los últimos años es 33,5 por mil, o sea, que representa más del doble del promedio mundial: 16

por mil. El número de habitantes de Venezuela, Méjico y Malaya está aumentando también con índices anuales de más de 30 por mil; pero se trata de países que tienen grandes superficies de tierra. La situación de Taiwan es muy distinta. Como la extensión de las tierras sigue siendo casi igual es fácil imaginarse la presión que ejerce la población sobre la tierra.

Según datos estadísticos en 1949, la superficie de tierras de cultivo era de 842.301 *chia* (2.081.760 acres), y la población agrícola ascendía a 3.879.301 almas. En términos medios, cada persona podía tener sólo 0,21 *chia* de tierra cultivada. En el mismo año había 665.134 familias campesinas, cada una de las cuales podía disponer únicamente de un promedio de 1,26 *chia* de tierra cultivada. Resulta evidente por estas cifras que la superficie de tierra cultivada en Taiwan es demasiado pequeña.

Es sumamente difícil ampliar la superficie de tierra cultivada. Aunque ésta, en Taiwan, sólo representa, aproximadamente, el 23 por 100 de la superficie total, nueve décimas partes del 77 por 100 restante están constituidas por tierras montañosas y bosques, no adecuadas para el cultivo; o deben ser respetadas por la utilidad que en sí tienen los bosques.

#### EL PROBLEMA AGRARIO.

A medida que ha ido creciendo la población, al menos la concentrada en una zona, una región natural, la oferta ha sido insuficiente para satisfacer la demanda. Y la tierra se convirtió en un objeto sobre cuya posesión luchaban entre sí los individuos y las naciones presentando estas características:

a) Distribución injusta de tierras. Un testimonio citado por el autor de estas páginas: Tung Cungshu, eminente letrado de la dinastía Han Occidental (206 a. antes de Jesucristo) se lamentaba amargamente así: «La tierra de propiedad del rico se extiende de un confín a otro sin solución de continuidad, mientras el pobre no tiene ni siquiera un sitio donde poner los pies».

b) Impuestos sobre tierras. Además del gravamen de los terratenientes, el del Estado que, en un país como China, quería sacar de los labradores cuanto necesitaba para sus gastos.

c) El problema catastral. Mal hecho, con ocultaciones por parte de los poseedores y soborno en proporción a la posesión; con lo cual, pagaban más los que menos tenían.

d) Aprovechamiento de la tierra, con métodos rudimentarios y atrasados. Sin esfuerzos para hacer progresos.

A lo largo de la historia china ha habido esfuerzos para encontrar soluciones. Una lista de hombres y dinastías, de reyes, emperadores y grandes estadistas de la China antigua demostraría que tuvieron conciencia de la importancia de la agricultura, y en su mayoría fueron fisiócratas. Como para poder afirmar que el problema agrario en China ha sido parcialmente resuelto en algunas ocasiones, pero nunca de modo total y permanente. Como tampoco, consecuentemente, se ha resuelto el problema de la alimentación; una pesadilla continua sobre la nación. Y en ello ven los historiadores la explicación del desorden civil: épocas de desorden, épocas de cosechas paupérrimas.

## DESAJUSTES EN EL REPARTO DE TIERRAS.

Según las estadísticas del Departamento de Agricultura y Selvicultura, el número de familias agrícolas arrendatarias en la provincia de Taiwan, al término de la dominación japonesa, en 1945, era, poco más o menos, el 68 por 100 (37 por 100 de familias arrendatarias y 31 por 100 de familias copropietarias de sus tierras) del total de las familias de campesinos. Según las cifras para 1950, 51 y 53, había 169.216 familias agrícolas propietarias parcialmente que constituían el 24 por 100 del número total de familias campesinas; 242.754 familias arrendatarias y 44.924 familias de braceros, que representaban el 34,5 por 100 y el 6,4 por 100, respectivamente, del número total de familias agrícolas de Taiwan. Tomadas en su conjunto estas familias de propietarios parcialmente, arrendatarios y braceros, que carecían de suficiente tierra cultivada o no tenían tierra alguna, sumaban un 64,9 por 100 de todas las familias agrícolas. Dicho de otro modo, sólo había un 35,1 por 100 de campesinos propietarios, con un total de 247.675 familias que poseían suficiente tierra de cultivo. Esto demuestra el desajuste que existía en la distribución de tierras.

La superficie cultivable de propiedad privada en Taiwan, según la Clasificación General de la Propiedad Rural, en 1952, representaba el 62,72 por 100 de toda la tierra trabajada por sus propietarios; y el 37,2 por 100 de la tierra privada en cultivo, era dado en arrendamiento.

El régimen de arrendamiento agrandaba sus fallos con estipulaciones muy duras. En general, la renta agraria absorbía más de la mitad de la cosecha. En zonas más fértiles llegaba hasta el 70 por 100. Existía, además, la renta llamada «leonina»; contrato en virtud del cual el arrendatario estaba obligado a pagar una renta, sin tener en cuenta cosechas buenas o malas. Había otra renta sobre los productos derivados; además de la cantidad normal, el arrendatario tenía que abonar al terrateniente el 50 por 100, o más, de los productos derivados obtenidos con trabajo extra o mediante la inversión de capital adicional. Muy pocos de los contratos de arrendamiento estipulaban plazos definitivos, y en su mayoría eran verbales, sin ninguna prueba escrita que les sirviera de respaldo. Eran también comunes los casos de subarriendo, lo cual daba lugar a una explotación metódica. Se cometían también exacciones insólitas bajo la forma de depósitos de seguridad, dinero en garantía y pago adelantado de la renta. Los contratos sin plazo definido, sin ningún documento en defensa, permitían al terrateniente desahuciar al arrendatario a su antojo. Imposible esperar el aumento de la producción agrícola en tales situaciones.

## LA REFORMA AGRARIA.

Atendiendo a la preocupación por la reforma agraria son especialmente notables los estudios del doctor Sun Yatsen (1866-1925), más o menos inspirado en Henry George, con el impuesto único en Estados Unidos; Stuart Mill, con la teoría de la plusvalía en Gran Bretaña; Adolfo Damaschké y la liga de reforma agraria en Alemania. Por otra parte, y para no resultar utópico, había estudiado a fondo el Dr. Sun los problemas de China y los apuntes de solución dados por tratadistas diversos. Fruto de su estudio y preocupación fue la teoría de la «igualación de los

derechos sobre la tierra» como principio rector de la reforma agraria en la China moderna; que se proclamó al establecerse el «Tung Men Hui», asociación revolucionaria en 1905, como uno de los principios fundamentales de la plataforma revolucionaria. Los «Tres principios del Pueblo» elaborados por el Dr. Sun tienen como objeto fundamental la realización del Principio del Bienestar del Pueblo, lo que está condicionado a la puesta en marcha de dos medidas esenciales: la «igualación de los derechos sobre la tierra» y «la regulación del capital».

Se mostraba el Dr. Sun partidario de la nacionalización de la tierra. Aunque, añadía: «la nacionalización de la tierra no requiere que toda la tierra sea tomada por el Estado, sino sólo aquellas porciones que son necesarias para cumplir fines públicos».

Con visión advertía contra «el mayor juego del mundo que lo constituye la especulación sobre tierras».

Contra la especulación, Sun afirma que el Gobierno debe ejercer un estricto control mediante la igualación de los derechos sobre la tierra, a fin de impedir la compra-venta de carácter especulativo, y prevenir que el pobre sea más pobre y el rico más rico. La forma concreta serán los impuestos o tributos sobre la propiedad privada según el valor declarado, pudiendo el Gobierno local comprarlas por el mismo precio.

En una conferencia sobre el Principio del Bienestar del Pueblo, dice: «Una gran mayoría de la población china está constituida por campesinos, por lo menos nueve de cada diez; sin embargo, los productos que obtienen con un trabajo agotador se los llevan en su mayor parte los terratenientes. Lo que pueden retener es apenas insuficiente para mantenerlos vivos. Es una situación muy injusta. Si hemos de aumentar la producción de alimentos, tenemos que crear leyes sobre los derechos e intereses de los campesinos, debemos darles estímulos y protección, así como permitirles que retengan una parte más considerable de los frutos de su tierra. En China, de cada diez campesinos nueve carecen de tierras. La mayor parte de las tierras de cultivo se encuentran en manos de terratenientes que no las trabajan. De los alimentos producidos en el campo, el 60 por 100 es para el terrateniente, mientras que sólo el 40 por 100 queda en poder del campesino. De subsistir este estado de cosas injusto, cuando los campesinos sean inteligentes, ¿quién querrá todavía trabajar y sufrir en los campos? Pero si los alimentos producidos en el campo van en su totalidad a manos de los campesinos, éstos tendrán mayores deseos de cultivar y aumentará la producción».

A la luz de estas enseñanzas del doctor Sun y en vista de la gravedad del problema se emprendió con decisión la reforma agraria en Taiwan con carácter urgente y por fases sucesivas y ponderadas.

## 2. REBAJA DE LA RENTA

Para reforzar el poder ejecutivo en la puesta en marcha de la política de rebaja de la renta, el Yuan Ejecutivo del Gobierno central elaboró una ley que fue promulgada en junio de 1951 y que abarca los puntos siguientes:

— Reducción de los porcentajes de la renta; no excederían del 37,5 por 100 del

rendimiento anual del principal producto; si las rentas acordadas en un principio no alcanzaban ese porcentaje no debían ser aumentadas. Al mismo tiempo se suprimieron todas las cargas adicionales, como pagos adelantados de la renta y los depósitos de garantía.

— Protección de los derechos del arrendatario: todos los contratos de arrendamiento rural serían en forma escrita y el plazo de locación no podía ser inferior a seis años. Durante la vigencia del contrato, el propietario no podía rescindirlos, excepto por las causas determinadas por la Ley.

Los derechos e intereses del propietario quedaron debidamente protegidos al establecerse que podía rescindir el contrato si el arrendatario dejaba de pagar las rentas durante dos años consecutivos.

#### AGENCIAS SUPERVISORAS.

Las principales funciones eran las siguientes: Información, asistencia y supervisión en la ejecución de la rebaja de la renta; tasación del valor regular del rendimiento anual del principal producto de la siembra de mayor importancia; investigación de las pérdidas de cosechas y decisión sobre las medidas para reducir o remitir la renta en tal contingencia; conciliación y reconciliación de los litigios sobre el arrendamiento de tierras.

#### OTROS PROBLEMAS.

a) *Derecho de preferencia para la compra.*—A fin de llevar a cabo cuanto antes el programa de «la tierra para el que la cultiva», el Gobierno dispuso que el cultivador de un terreno arrendado tenía derecho preferente para comprarlo.

Al ofrecer sus tierras en venta, el propietario debía enviar al cultivador una notificación escrita por intermedio de la oficina de distrito. Si al cabo de 15 días el cultivador no expresaba su deseo de comprar las tierras, el propietario podía firmar inmediatamente un contrato de compra-venta con un tercero. Si el propietario no seguía este trámite y vendía sus tierras a un tercero, el cultivador interesado podía recurrir a los tribunales y exigir al propietario una indemnización por daños y perjuicios.

b) *Sucesión de los derechos de tenencia.*—Los propietarios trataban generalmente de recobrar la tierra después del fallecimiento del arrendatario inicial, negándose a firmar contratos separados de arrendamiento con los herederos del difunto por temor de que aquéllos dividieran la tierra para el cultivo en fragmentos. Era problema complejo, a veces. Para abordarlo, el Gobierno decidió, por un lado, que ningún terreno agrícola podía ser dividido en fragmentos de extensión inferior a la unidad mínima señalada por la ley; y por otro, que el propietario, reconociendo la realidad, debía firmar contratos separados con los actuales locadores cuyo padre, el locador anterior, había fallecido.

## RESULTADOS DE LA REBAJA DE LA RENTA.

a) *Aumento de la producción agrícola y de los ingresos del campesino.*—Al llevarse a la práctica la rebaja de la renta, protegidos los derechos del arrendatario, éste tenía alicientes para esforzarse hasta el máximo a fin de impulsar la producción.

La producción de arroz, el principal alimento del pueblo chino, había incrementado el 47 por 100 en un período de cuatro años. Según investigaciones de la Oficina Agraria de la provincia de Taiwan, un chia de arrozal de calidad media, producía 4.649 kilos de arroz sin pilar, antes de la rebaja de la renta. Después de la rebaja, el rendimiento anual por chia de arrozal de la misma calidad, subió en 1952 a 5.530 kilos. En esos mismos cuatro años aludidos, los ingresos del campesino arrendatario habían aumentado el 81 por 100.

b) *Mejora de las condiciones de vida del campesino.*—Una comisión designada por el Yuan Ejecutivo, que efectuó una investigación de los resultados de la rebaja de la renta, decía en su informe lo siguiente: «Por donde quiera que íbamos, podíamos ver viviendas campesinas recién construidas o acabadas de reparar. Las mujeres y los niños iban mejor vestidos. Existe un mejoramiento general en los alimentos que consume el pueblo. Aquellos que se alimentaban exclusivamente de batatas, comen ahora arroz perlado». La investigación realizada comprobó que el campesino gastaba una cuarta parte de sus ingresos en mejorar las condiciones de vida de su familia; las otras tres cuartas partes en el incremento de la producción. Una prueba de las virtudes laboriosas y frugales del campesino chino.

c) *Baja del valor de la tierra agrícola.*—Como el propietario ya no tenía interés por las inversiones en el agro después de ponerse en práctica la rebaja de la renta, es natural que se produjeran bajas en el precio de los terrenos agrícolas. Según un estudio comparativo del Instituto de Estudios de Economía Agraria, desde diciembre de 1948 hasta el año siguiente en la misma fecha, el precio medio de los arrozales sufrió una baja del 19,4 por 100; en el mismo período, el precio de los terrenos de secano bajó el 42,3 por 100.

d) *Aumenta el número de propietarios.*—Con mayores ingresos disponibles y frente a la baja simultánea del valor de la tierra, el campesino, guiado por su afán de ser propietario, trataba de economizar por todos los medios para comprar tierras a la brevedad posible. Por otra parte, el propietario se apresuraba también a rebajar el precio de sus tierras a fin de desprenderse de ellas, antes de que fueran obligatoriamente adquiridas por el Gobierno para su reventa al arrendatario, y obtener así el pago en conjunto.

e) *Promoción de la estabilidad rural.*—Bajo el antiguo régimen de tenencia de tierras, antes de ponerse en práctica el programa de rebaja de la renta, la vida holgada y satisfecha del terrateniente descansaba íntegramente sobre las miserias del arrendatario. Esto condujo a una oposición irreconciliable entre ambos y provocó un estado de intranquilidad en las zonas rurales que favorecía la propaganda comunista; los comunistas se aprovecharon para infiltrarse en las aldeas. Esta fue

una de las principales razones por las que el territorio continental chino cayó en poder del comunismo... Trataron de impedir en Taiwan la reforma. Sin embargo, una vez que se llevó a cabo la rebaja de la renta, mejoraron inmediatamente las condiciones de vida de las grandes masas de la población campesina. Con el nuevo orden social que había surgido en las zonas rurales, se privó a los comunistas chinos, en forma efectiva, de un arma de propaganda.

### 3. VENTA DE LAS TIERRAS PUBLICAS DE CULTIVO

En Taiwan, las tierras de cultivo estaban constituidas por las que pertenecían públicamente a diversos planos gubernamentales y las que, en forma privada, poseían los particulares japoneses durante la administración japonesa. Eran 181.490 chia (434.981 acres), que constituían un poco más del 21 por 100 de todas las tierras públicas de cultivo en Taiwan. De esta superficie, las tierras de secano superaban a los arrozales en un 10 por 100; éstas representaban el 45,5 por 100 y aquéllas el 55,5 por 100.

Con la devolución de Taiwan a China en 1945, el gobierno chino entró en posesión de todas las tierras que administraban los japoneses, y que fueron declaradas de utilidad pública.

Se dispuso que las tierras públicas de cultivo fueran arrendadas a las granjas cooperativas para que las explotaran, y que las pequeñas parcelas, inadecuadas para su utilización por las granjas cooperativas, debían ser entregadas de arriendo a los campesinos que cultivaban para ellos mismos, según este orden de prioridad: el cultivador interesado, el trabajador agrícola asalariado, el campesino arrendatario, y el campesino copropietario.

### 4. EL PROGRAMA DE «LA TIERRA PARA EL QUE LA CULTIVA»

Es el objetivo fundamental de la reforma agraria; el ideal hacia donde apunta.

Hubiera sido prácticamente imposible acabar de la noche a la mañana con un régimen que había echado profundas raíces. Después de amplios debates y estudios, se adoptaron tres principios como base de programa de «la tierra para el que la cultiva».

a) Ayuda a los campesinos para adquirir la propiedad; aun con la rebaja, su suerte seguía siendo precaria.

b) Protección de los intereses de los terratenientes:

No podía ser el procedimiento de confiscación, al estilo comunista, violando las leyes de la propiedad privada. Se compró las tierras a cambio de un precio equitativo, y se aseguró el modo de vida de los terratenientes, permitiéndoles retener una extensión razonable de tierras para su propio beneficio.

c) Conversión de valores sobre bienes raíces en acciones industriales.

Al vender las tierras, los propietarios ya no podían vivir de los arrendamientos. Para resolver en el futuro sus problemas, el Gobierno decidió despertar su interés

en el desarrollo industrial del país, convirtiendo sus valores sobre bienes raíces en acciones de empresas industriales.

#### PUESTA EN MARCHA DEL PROGRAMA.

Puesta en marcha la clasificación general de la propiedad rural, vino la promulgación de la ley «la tierra para el que la cultiva». Eran 33 artículos que, sometidos a la consideración de la Asamblea Provincial, hechas algunas enmiendas, llegóse a un acuerdo sobre la redacción final del proyecto de ley.

Está dividido en cinco capítulos que, entre otros aspectos, contienen: abolición por medios pacíficos y de forma gradual del régimen de tenencia, comprando el Gobierno los terrenos agrícolas arrendados. Reforma agraria mediante un proceso ordenado. Protección constante a los campesinos propietarios: corrían el riesgo de ser engañados fácilmente ante la escasez de dinero con ofertas tentadoras y acabar en arrendatarios otra vez: préstamos, ayuda y estímulo para explotar las tierras con técnicas modernas sobre base de una cooperativa.

El trabajo más complicado del proceso de ejecución del programa y del que dependía el éxito, en gran parte, fue el de la exactitud de los resultados de la comprobación. Por eso fue necesario llevar a cabo una amplia y minuciosa investigación de arriendos, subarriendos, actos de compra-venta; exactitud de los detalles descriptivos de las tierras; normalizados los rendimientos anuales; capacidad de trabajo de las familias dedicadas al cultivo; identificación de los terrenos que quedaban al margen de la compra forzosa o que podían ser retenidos por los propietarios, etc.

Para una acción eficaz se prepararon 47.000 mapas catastrales en heliograbado, 1.400.000 hojas de comprobación del campesino arrendatario y 1.600.000 hojas del campesino propietario.

La comprobación comenzó simultáneamente el 16 de marzo de 1953 con todas las municipalidades. Fueron movilizados y adiestrados 2.334 investigadores y 30.369 ayudantes. Se investigaron en total 2.100.000 parcelas de propiedad particular y se efectuaron visitas a 800.000 familias de campesinos arrendatarios y trabajadores asalariados.

Terminado el proceso de comprobación, el 1 de marzo de 1953 se dio comienzo a la compra forzosa de tierras agrícolas y a la reventa de las mismas a los campesinos. Se anunció con suficiente antelación. Se organizó una amplia campaña de publicidad. Se expuso una lista de tierras que serían compradas, invitándose a su verificación por los interesados, y empezaron los primeros pasos de compra y venta.

El número de familias campesinas que adquirieron tierras agrícolas revendidas por el Gobierno llegó a 194.823.

El 70 por 100 de la compensación para los propietarios se pagó con bonos agrícolas en especie y el 30 por 100 con acciones de empresas estatales (se evitó el pago en efectivo para prevenir la inflación, que hubiera causado grandes pérdidas a los propietarios). Los bonos agrícolas eran de dos clases, según las categorías de

las tierras: bonos de arroz y bonos de batatas. La conversión del arroz o de las batatas en efectivo se llevaba a cabo según el precio corriente local. Estas dos clases de bonos debían pagarse por cuotas uniformes en un plazo de diez años, y estaban sujetos a un interés del 4 por 100 al año. El 30 por 100 de compensación en acciones de empresas estatales para los propietarios se abonó con títulos de cuatro Compañías fuertes.

#### RESULTADOS DEL PROGRAMA «LA TIERRA PARA EL QUE LA CULTIVA».

Son pocos los años de experiencia, pero los resultados son palpables. A partir de 1949, en que se cumplimentó el programa de limitación de la renta agrícola, al 37,5 por 100 han aumentado de año en año tanto los ingresos de los campesinos arrendatarios como la superficie de las tierras cultivadas. De 1949 a 1956, un total de 77.965 familias arrendatarias han comprado con sus propios recursos 41.383 chía de tierras.

Como consecuencia de la venta de tierras públicas en el decenio de 1948-58, otras 139.688 familias arrendatarias se convirtieron en propietarias, con la compra de 71.666 chía.

Como resultado de estas sucesivas medidas de reforma agraria, ha pasado a ser de propiedad de los campesinos arrendatarios el 71 por 100 de los 360.736 chía de terrenos, tanto públicos como particulares.

Es evidente el aumento de la producción agrícola y el mejoramiento de vida de los campesinos. Los factores que contribuyeron fueron:

a) Factor psicológico: con la ejecución del programa de limitación de la renta rústica al 37,5 por 100, los derechos de los arrendatarios quedaron debidamente protegidos. Sin embargo, desde el punto de vista psicológico, los campesinos arrendatarios aún podían temer que al vencimiento del contrato de arrendamientos los propietarios entraran en posesión de las tierras. Este temor desapareció cuando, al ponerse en vigor el programa de la tierra para el que la cultiva, los campesinos adquirieron la propiedad.

b) Mejora en el aprovechamiento de los terrenos agrícolas: antes de entrar en posesión de las tierras, los campesinos andaban remisos en efectuar una inversión de carácter permanente. Es natural que con el cambio sintieran deseos de inversiones a largo plazo para mejorar su predio. Y al aumentar la inversión, lógicamente aumenta la producción. Dándose igualmente un aumento en la adquisición de aperos de labranza y equipos agrícolas.

c) En 1952, antes del programa, la cosecha anual de los arrozales de calidad media era de 5.530 kilos de arroz con cáscara por chía. El rendimiento llegó a 7.258 kilos en 1959. Deducidos los pagos de amortización anual e intereses, el coste de fertilizantes, así como el impuesto territorial en especie, le quedaba al campesino un beneficio neto de 4.542 kilos de arroz. Esto quiere decir que el ingreso neto del campesino en 1959 había aumentado más del 50 por 100 comparado con el de 1952.

El mayor ingreso del campesino puede comprobarse por los gastos que efectúa en alimentación, vestido, vivienda, viajes, educación y diversión, así como en el número de niños que asisten a la escuela.

## d) Elevación del nivel social de los campesinos.

Durante miles de años el campesino chino, bajo la opresión de funcionarios corrompidos, caciques de aldea, burgueses y terratenientes sin conciencia, carecía de conciencia social. Su suerte, en tiempos de ocupación japonesa era aún más triste que la de los del continente. Hoy día se ha acabado con el trato discriminatorio en el nombramiento de funcionarios públicos y la administración de los asuntos públicos se ha introducido la autonomía local y se ha alentado a los dirigentes nativos de talento a ocupar puestos de responsabilidad.

Además del mejoramiento económico que permite pensar en otras actividades, durante el período de la reforma agraria los campesinos tuvieron que asistir obligatoriamente a varias clases de reuniones, en las que por medio de una educación social se despertó su conciencia de sí mismo y su propio respeto constituyendo una ayuda para el funcionamiento de un Gobierno democrático.

## FRENO A LA PENETRACIÓN COMUNISTA.

Los comunistas se apoderaron del continente chino obligando a los campesinos a participar en la rebelión que llevaron a cabo bajo el disfraz de «reforma agraria». Después de lograr sus designios en el territorio continental, han puesto en marcha un plan similar para efectuar penetraciones en el sudeste asiático empleando como cebo la reforma agraria. Al igual que China, el sudeste asiático es una región agrícola densamente poblada por campesinos pobres. Los planes de penetración comunista en esta isla han quedado frustrados.

Contra las palabras propagandísticas del comunismo: «reforma agraria», y «comunidades del pueblo, etc., la reforma en Taiwan ha sido altamente satisfactoria, por real. Con la mejora de los campesinos se ha elevado el progreso social. Un verdadero paraíso en contraposición al continente. Y Taiwan viene a ser una esperanza para la recuperación del continente.

Por otra parte, la transferencia a propiedad particular de las cuatro compañías estatales, permitió que sumas ingentes de capital privado fueran invertidas en la industria, contribuyendo al desarrollo industrial de Taiwan.

## 5. DESARROLLO Y UTILIZACION DE LA TIERRA DE CULTIVO

Casi todos los terrenos baldíos de Taiwan han sido puestos en condiciones de cultivo y, por lo tanto, es difícil ya aumentar la superficie cultivable. Sólo hay dos maneras de hacerlo: nivelar los terrenos montañosos o entarquinar los terrenos litorales. Con un planteamiento cuidadoso, la utilización de esos terrenos puede ofrecer brillantes perspectivas en Taiwan. Hay muchos miles de hectáreas de marismas en la costa occidental que pueden ser aprovechados; los numerosos ríos al desembocar en el mar, por las corrientes rápidas, arrastran al mar grandes cantidades de sedimento cuando llegan lluvias torrenciales. El lodo que se acumula en la desembocadura de los ríos se mueve de norte a sur empujado por las ondas que agita el monzón del noroeste, formando bajíos; la extensión comprendida entre los bajíos y la línea costera se convierte en tierra nueva. Algunas zonas de Taiwan han registrado un in-

crecimiento anual de 26 metros en el curso de 50 años; puede estimarse que el aumento anual varía entre 20 y 30 metros.

Se utiliza cerca del 30 por 100 de estas tierras nuevas para embalses, estructuras de abrigo contra el viento, drenaje, caminos y edificación de casas. El resto, que se calcula en 44.000 hectáreas, puede ser saneado y aprovechado como tierra agrícola. Si a cada familia se le adjudicara una hectárea y media de tierras, las 44.000 hectáreas serían suficientes para 30.000 familias. Si suponemos que cada familia tiene por término medio seis miembros, se podría sostener a 180.000 personas.

El Gobierno de Taiwan elaboró y promulgó unas medidas para el desarrollo de las marismas, que abarcan aspectos diferentes: planeamiento uniforme, con la regulación de canales, puertos pesqueros, etc.; ejecución por separación de los polders a campesinos propietarios o a los pescadores independientes. Se calcula que el periodo para dar término al plan de desarrollo será de quince años. Se necesita, además de la aportación nacional, una ayuda norteamericana o préstamos del Fondo de Desarrollo Internacional.

Agricultura científica. Una de las contribuciones más importantes es el empleo de fertilizantes químicos. Necesita Taiwan todos los años más de 700.000 toneladas; de ellos, sólo las dos quintas partes son producción local. La diferencia se cubre con abonos naturales y principalmente fertilizantes importados. La importación de 300.000 toneladas está valorada en 20 millones de dólares americanos. Durante años la balanza comercial desfavorable de Taiwan que se ha compensado con la ayuda norteamericana, ha tenido como una de las causas principales del desequilibrio la importación de fertilizantes.

El segundo Plan Cuatrienal de Desarrollo Económico, que comenzó en 1960 contempla un proceso gradual hacia la autosuficiencia en lo que respecta a fertilizantes.

El suministro de fertilizantes tiene estrecha relación con la política provincial de abastecimientos. En la última década, el alza de los artículos de consumo ha sido de poca consideración, y debe atribuirse principalmente a la estabilidad del precio del arroz. Un precio estable de arroz indica que la política seguida en abastecimientos ha sido correcta. La característica fundamental de esta política la constituye el cambio de fertilizantes por arroz, según normas fijas.

Las enfermedades y los insectos son los enemigos más temibles de los sembrados. En tiempos pasados eran considerados como calamidades naturales que escapaban al control de los campesinos.

Taiwan ha efectuado progresos en el control de las plagas y las pérdidas han disminuido. Sin embargo, en 1960 las pestes destruyeron el 13 por 100 de las cosechas, ocasionando pérdidas estimadas en más de 1.500 millones de dólares taiwaneses. Si se hubiesen realizado esfuerzos adicionales, habríamos logrado los beneficios que representa el incremento del 13 por 100 de la producción agrícola.

Los trabajos de control se llevan a cabo con la fabricación de nuevas especies de insecticidas, organizando y adiestrando un personal para prevenir y combatir las plagas. Se calcula que hay en la provincia 40 millones de ratas que consumen anualmente cerca de 200.000 toneladas de productos alimenticios. La eliminación de las ratas aumentaría los recursos de víveres en la misma cantidad.

La mejora de especies de plantas ha llegado a ser uno de los objetivos más importantes de los especialistas agrícolas. Es tarea compleja. La estación experimental de Agricultura de Taiwan ha obtenido importantes frutos en la mejora de variedades de arroz. Una variedad mejorada rinde 11.000 kilos más que las variedades corrientes; y es inmune a alguna de las plagas. Si esta variedad se cultivara en toda la provincia, la proporción podría incrementarse en 20 por 100. La producción total de Taiwan en 1960 pasó de 1.900.000 toneladas.

## 6. COMPARACION ENTRE LA REFORMA AGRARIA EN TAIWAN Y LA «REFORMA AGRARIA COMUNISTA»

Es el último capítulo del libro del Dr. Chen.

Es evidente que los comunistas dan mucha importancia al poder de los campesinos, siendo su problema de carácter inicial en la dictadura del proletariado. Trabajan para poner en marcha una rebelión armada de los campesinos. Se valen del problema del campesino para avivar el odio entre las clases. Su «reforma agraria» es simplemente un medio para apoderarse del poder político.

Las características son: integración de la aldea y la comuna; confiscación de la propiedad privada; vida colectiva; los campesinos tratados como obreros; organización del pueblo en forma de ejército.

Los fines son: esclavizar al pueblo y ejercer sobre el mismo un control más rígido; explotar el trabajo de los campesinos; quiebra del régimen familiar; convertir a todo el mundo en soldados.

En realidad, la creación de las comunas fue el paso final para establecer la economía de guerra de los comunistas chinos. La Unión Soviética había intentado un sistema parecido, pero como fracasó, se vio obligada a volver a las llamadas «granjas colectivas». Antes de que pasaran dos años de la aparición de las granjas colectivas en el continente y en momentos que aumentaba el descontento popular por la colectivización, los comunistas chinos decidieron introducir el odioso sistema de las comunas, sin tener en cuenta los cambios que podrían afectar la vida de 500 millones de habitantes del continente.

Dándose cuenta de la gravedad de la situación creada por el repudio del pueblo al sistema de las comunas, los comunistas convocaron en noviembre de 1958 una conferencia, en la que se discutieron las medidas para remediar la situación planteada; intentándose «reorganizar las comunas», sin lograr un efecto satisfactorio. Los efectos han sido: conflictos entre libertad y esclavitud; merma de la producción agrícola; empeoramiento de las condiciones de vida del campesino.

Sigue una contraposición de objetivos, métodos y resultados en Taiwan y en el Continente.

\* \* \*

Este es el resumen del interesante libro de Chen Cheng «La Reforma Agraria en Taiwan», que tiene una amplia parte de apéndices de Leyes y Reglamentos.

F. V.

### consejeros que cobran pero no administran

Entre los innumerables problemas que hoy abruman a los jefes de Empresa, a quien no siempre se les hace justicia en cuanto al papel social que desempeñan y en cuanto contribuyen al progreso de la sociedad en que trabajan, no es uno de los menos atendidos el de la reforma de la empresa enfocada desde el punto de vista social.

Por todas partes se nos acucia, bien sea para estudiar, para propugnar y aun para implantar, reformas de empresa, totalitarias la mayor parte de las veces, utópicas en muchas de sus soluciones, como suelen resultar la mayoría de las soluciones radicales.

Generalmente, empieza por olvidarse, que la empresa está sometida a unas leyes biológicas de crecimiento y quiere aplicárseles el mismo tratamiento a todas ellas, cualquiera que sea el ciclo de su desarrollo, sin excluir siquiera a las «non natas».

No es necesario esforzarse, para comprender que determinadas reformas que tolerarían perfectamente empresas en pleno período de madurez, pondrían en grave peligro de su vida a empresas en plena juventud, y podrían impedir el nacimiento de muchas, que no se atreverían a enfrentarse, con mayores dificultades de las que actualmente se les presentan para poder abrirse camino a su constitución.

A mi juicio, lo primero que debe considerar cualquiera que trate de investigar para corregir los defectos de la empresa, es que éstas tienen que nacer, que luego tienen que aprender a andar y que una vez en marcha, necesitan atender su desarrollo, siempre difícil, antes de llegar al estado de madurez en el que puedan moverse con cierta agilidad en el campo económico de su competencia.

\* \* \*

Hace unos años podía pensarse que una empresa que había alcanzado este estado de madurez, tenía definitivamente resuelta su existencia, y que salvo casos excepcionales de incompetencia debido a factores externos verdaderamente excepcionales, las empresas estaban llamadas a vivir poco menos que indefinidamente, haciéndose más estables a medida que se hacían más antiguas, bastando muchas veces ser centenaria, para considerarse inmortal.

Hoy, por el contrario, toda empresa desea se la denomine moderna, pues sólo la antigüedad, si no va acompañada de la modernización, sería más bien una censura que un blasón. Y ello está plenamente justificado ya que diariamente cambian las técnicas, no sólo de producción, sino las de dirección y organización, y el menor retraso en la implantación de cualquiera de ellas puede llevar al fracaso a la más acreditada empresa.

Es, pues, muy interesante destacar que en estos momentos en que la atención del empresario está solicitada por las más diversas cuestiones de orden económico, de orden técnico, de orden administrativo; desde el punto de vista fiscal y no pocas veces del político; en estos momentos en que ve comprometido el porvenir de su empresa, en la que tantos afanes puso, si desoye las solicitudes de tantos requerimientos en los que le ofrecen ya sea nuevos equipos de maquinaria o unos sistemas para racionalizar su producción, o de reorganizar la empresa; en que se ve obligado a programarlo todo, previendo lo que debe hacer, no ya al día siguiente, ni sólo en el año en curso, sino incluso dentro de los diez o los quince próximos años; cuando unos expertos le proponen la conveniencia de estudiar la descentralización de sus servicios y de las posiciones y normas en las que tal vez ni ha pensado, y otros le convencen del interés de establecer los procesos de sus trabajos, o los métodos de producción, y los controles técnicos y contables, etc., etc.; cuando, a pesar de que su atención tiene que llegar a veces a aprehender técnicas, en las que ni sus denominaciones hemos sido capaces de traducir a nuestro idioma, como las de «marketing, planning, etc.», vemos, yo al menos, con gran consuelo, que los empresarios del mundo entero, y los nuestros no menos, siguen cada día con más atención todo aquello que puede suponer reformas empresariales de motivación exclusivamente social.

No niego, que en algunos casos, estos empresarios piensen exclusivamente en aumentos de productividad, mediante aplicación de unas mejores relaciones humanas, pero en muchos, justo es destacarlo, con una grave preocupación de un mejoramiento social, buscando la dignificación de la persona y tratando de promover su situación profesional, moral y económica, de acuerdo con la doctrina de la Iglesia. Lo que no es fácil es encontrar las fórmulas mágicas que nos resuelvan de una

vez en el tiempo, y en todo tipo de empresas, tantos problemas como en la actualidad están planteados y en cuyas soluciones empiezan por no llegar a un acuerdo los mismos economistas entre sí, antes de pasar a poder estudiar la forma de aplicar las soluciones, una vez que éstas fueran del común consenso de los estudiosos. Porque entonces empezáramos a ver la diferente terapéutica que había que aplicar a los distintos tipos de empresas, según su especialidad, según su tamaño, según su vitalidad, según su estado de desarrollo a que antes nos referimos.

¿Quiere esto decir que entonces no cabe más que cruzarse de brazos y dejar las soluciones en manos de la Divina Providencia?

Creo sinceramente que no, por muy providencialistas que seamos. Es-timo indispensable que no dejemos de actuar todos pensando, estudiando, ensayando fórmulas o tratando de implantar aquellas que creemos son de más fácil aplicación.

Y puestos en este camino, yo empezaría por proponer una, que es-timo corregirá, en algunos casos, graves injusticias; que podría atemperar otras y que facilitaría desde el primer momento la marcha e incluso la promoción de nuevas empresas.

#### LOS CONSEJOS DE ADMINISTRACIÓN NECESITAN REFORMA

Quería hablar de los Consejos de Administración.

Actualmente, éstos representan exclusivamente al capital y asumen atribuciones, al menos teóricamente, que creo no son de su incumbencia. No voy a negar que tienen una misión que cumplir, si bien cada día más restringida, ya que dada la complejidad y tecnicismos que la dirección de las empresas requiere, mayor cada día, podría decirse que los Consejos de Administración van reduciendo su actuación como directivos, labor que va pasando al director general con su equipo de directivos.

Mi punto de vista, que hoy todavía puede tratarse de extremista, y más en España, es que la misión del Consejo de Administración debe quedar limitada a la elección del director general y al control de su gestión por una parte, y por otra, a determinar el plan de actuación de la empresa y llevar a cabo la financiación necesaria para poder dar cumplimiento al plan propuesto.

En esta labor y, por tanto, en la formación de ese Consejo, parece lógico, y ésta sería la primera reforma, esté integrada una representación del personal, al menos del alto personal, sea o no accionista, pues a éste corresponde estudiar, no sólo la forma de llevar a cabo y con éxito los planes que el Consejo le exija, sino la propuesta de modificación o adaptación de los planes sucesivos.

\* \* \*

Pero a esta reforma de tipo humano creo debería añadirse otra de tipo económico, y es la de retribuir en justicia a los componentes de los Consejos.

Para ello lo primero que habría que exigirles es una competencia adecuada a su función, incluso en lo que toca exclusivamente al capital en función fiscalizadora.

El Consejo debería limitarse al número de personas indispensables, que, siendo éstas verdaderamente competentes, podría ser muy reducido, con lo cual, aun retribuyéndoseles debidamente, sería una carga pequeña para la empresa. Esta retribución debería estar ligada a la presencia real del consejero en la reunión del Consejo y no percibirla cuando delegue por conveniencia propia o para que el Consejo pueda tomar acuerdos.

Estimo que debería señalarse retribución fija por reunión, y que ella esté en proporción al trabajo que desempeñan los consejeros y a la importancia de los sueldos de los restantes empleados de la empresa. A esto me refería cuando hablaba de retribución justa, pues no estimo por tal, la que le llega con harta frecuencia a los consejeros como participación de beneficios que, en muchos casos, son exagerados y no pocas veces incontrolados y desproporcionados con su labor y con los sueldos de la empresa.

He aquí una pequeña pero trascendental reforma que pueden llevar a cabo todas las empresas y que sería acogida con gran simpatía por accionistas, empleados y obreros. Me hace pensar así, aparte la propia experiencia, el que nunca he visto publicar en la distribución de beneficios de ninguna memoria, ni balance, la partida correspondiente al Consejo, aunque estatutariamente existe.

De su importancia puede juzgarse por la lectura de los estatutos de la mayoría de las empresas que verdaderamente pueden llamarse anónimas, en las que rara vez no existe un 5 por 100, y más generalmente un 10 por 100, de los beneficios para el Consejo, sin que ello sea óbice para que en algunas no figure también otro tanto por ciento. Y he conocido casos de otro 10 por 100 para los promotores, que normalmente forman parte de aquél.

Y no faltan casos en que al gerente, al director general o alto personal se les retribuye con otro tanto por 100, además del sueldo, y que alguno de ellos forme parte del Consejo con lo que, en más de un caso, cobra una parte de cada una de estas participaciones.

Y como el Consejo lo nombran los fundadores y éste a su vez nombra al gerente y no pocas veces consejero-delegado, y todo ello en un círculo reducido y con un capital limitado, que luego va ampliándose, resulta que el accionista que, en España—no digo que por dejación de sus derechos—pero en gran parte por falta de información que le es

muy difícil conseguir, vea mermados sus dividendos en cuantía que a veces, entre participaciones, reservas y contribución, se acerca, si no excede, al 60 por 100 de los mismos y aún se ve obligado al percibirlos a pagar la contribución correspondiente al cobro del dividendo.

\* \* \*

Una de las consecuencias más graves de este sistema del porcentaje, y en la que tal vez no nos hemos detenido a pensar, es que lejos de ser una solución como parece a primera vista, que pone en armonía los intereses de los accionistas y el de los consejeros—pues parece que cuanto más perciban los consejeros, más les llegará a los accionistas, puesto que lo que aquéllos cobran es una parte de lo que éstos han de percibir—resulta totalmente falso en cuanto a cada uno de los accionistas, aunque sea verdad en cuanto al conjunto.

Es decir, que al Consejo le interesa un volumen absoluto grande de los beneficios en la empresa, lo cual puede conseguirse y de hecho se logra más fácilmente, aumentando el volumen de la misma, que aumentando el dividendo en su porcentaje para cada accionista.

Una empresa con un capital de cien millones, si gana un 20 por 100, obtiene un beneficio total de veinte millones y, suponiendo que el Consejo perciba el 10 por 100, le corresponderían dos millones. Pero si la empresa se amplía y llega a tener un capital de mil millones y gana sólo el 5 por 100, el beneficio total sería de cincuenta millones, y el Consejo cobraría cinco millones, es decir, dos veces y media más. Los accionistas, por el contrario, verían reducido su dividendo a menos de la cuarta parte.

Creo que con ello queda plenamente demostrado que los intereses de Consejo y accionistas, que parecían identificados, quedan más bien disociados con este sistema y más si consideramos que es mucho más fácil para un empresario lograr un beneficio de cincuenta millones con un capital de mil millones, que conseguir un beneficio de veinte con un capital de mil.

En confirmación de mi punto de vista, resultaría muy instructivo dar una ojeada a cualquier agenda financiera española; cualquiera que las lea podrá observar sin el menor esfuerzo la proliferación de algunos nombres—algunos hay que reconocer que eminentes y muchos respetables—en los Consejos de Administración de Empresas dedicadas a las actividades más dispares. Y si quiere tomarse la molestia de hacer el cómputo del número de cargos de algunos de ellos y las poblaciones en que tienen que desempeñarlos, en razón de las sedes en que radican las empresas, comprenderán fácilmente la preocupación de que vayan aumentando las velocidades de nuestros reactores, para que puedan llegar, al menos, a cubrir el expediente en el cumplimiento de sus compromisos.

Desgraciadamente, es frecuente que algunos consejeros no representen otros intereses que los de entidades depositarias de títulos que con estos nombramientos ayudan y mediante las dietas que en estos Consejos perciben cubren parte de los honorarios que deberían pagarles a personas afectas a quienes hay que recompensar determinados servicios o simplemente en pago de antiguas amistades.

#### PROPUESTA RENOVADORA

¿Que todo ello podrían evitarlo los accionistas? Qué duda cabe que así es teóricamente; pero en la práctica nadie que conozca el mundo de nuestras finanzas podría mantener con sinceridad esta afirmación.

En conclusión, que mi modesta propuesta, que estimo más trascendental de lo que aparentemente aparece, sobre todo en cuanto al clima financiero se refiere y particularmente en el mercado inversionista, es que los Consejos deberían ser:

a) Más eficientes; y para ello deberían estar más limitados numéricamente; cosa fácil, muy fácil de lograr, el día que a éstos se les retribuya en proporción al trabajo que realicen y la función que desempeñen.

b) Que los consejeros necesitarían estar preparados para el desempeño de su misión como consejeros y muy particularmente para poder realizar la función específica que dentro del mismo se les encomiende, ya sea de tipo financiero, de control, de asesoramiento.

c) Que debe retribuirseles en relación con las escalas que la empresa tenga establecidas para el resto de su personal.

d) Que la Delegación será admisible solamente a efectos de no entorpecer la marcha de la empresa, pero nunca deberá estar retribuida.

Si algún valor tienen estas líneas, es el de estar apoyadas por una actuación de muchos años, realizada dentro de estos criterios y defendida prácticamente llegando para ello a las actitudes más extremas.

A. C.

## Cartas a la Revista

Sr. Director de REVISTA DE FOMENTO SOCIAL.

Pablo Aranda, 3  
Madrid-(6)

Muy señor mío:

Con gran interés he leído el editorial aparecido en la revista de su digna dirección, en el número 78, dedicado al desarrollo regional. A pesar de estar de acuerdo con alguno de los puntos de vista expuestos, permítame que le manifieste mi desacuerdo por algunos conceptos aquí aparecidos.

REVISTA DE FOMENTO SOCIAL defiende la teoría de que el municipio, las diputaciones provinciales y otras entidades locales deben ser quienes realicen, en condiciones de libertad y de responsabilidad, un poderoso impulso de autodesarrollo local, por propia iniciativa, aunque no deben ni pueden prescindir de la ayuda de los poderes centrales.

Según esto, las regiones españolas deben fomentar su propio desarrollo con sus propias fuerzas e iniciativa, aunque con el aliento del Estado. Yo me pregunto: ¿Se encuentran todas las regiones de España capacitadas para iniciar el desarrollo propio con sus hombres y entidades, como elemento base?

Es muy posible que regiones situadas al Norte y Noroeste de España cuenten con suficientes recursos en hombres, entidades y corporaciones como para acometer programas de desarrollo inspirados en los planes realizados por los mismos interesados. Provincias como las vascongadas, Navarra y las catalanas, por citar algunas, tienen ya un prestigio tradicional en el autodesarrollo.

Pero existen otras provincias que, precisamente por haber sido dejadas a la iniciativa de sus propios recursos, yacen ahora en el más total abandono. El caso de Almería es un ejemplo patente. Lo que, a mi juicio, se impone es una iniciativa total del Estado en la promoción

del desarrollo de las provincias más atrasadas, con el fin de que puedan ponerse a la altura de las más avanzadas. Si se sigue patrocinando la idea de un desarrollo regional desde la misma región, las desigualdades existentes en nuestro país continuarán indefinidamente.

Muy agradecido, suyo affmo., *A. Rodríguez.*

\* \* \*

*De acuerdo. La capacidad e iniciativa empresariales es uno de los factores que más escasean en nuestras regiones más atrasadas. En esta situación no es posible, ciertamente, planear el desarrollo regional sobre la sola base de los recursos locales, de carácter económico y de carácter humano. Es preciso contar con la iniciativa de los demás, muy en particular con la iniciativa y apoyo del Estado. Pero siguiendo el criterio del artículo editorial aludido en la carta, y por las razones y testimonios que allí se expresan, creemos que este esfuerzo y colaboración del Estado se debería orientar preferentemente a la formación empresarial y capacitación económica de quienes están llamados a ser, por naturaleza, los protagonistas prioritarios de su propio autodesarrollo. Los habitantes de las propias zonas rezagadas creemos están así llamados a verificar su autodesarrollo económico-social en un régimen de suficiente descentralización, libertad, responsabilidad y autonomía a nivel de comarca.*

## Bibliografía

VAGOVIC, Esteban: *Ética Comunista*. Edic. Desclée de Brouwer, Bilbao, 1964, 410 pp.

En un apéndice bibliográfico el autor ofrece una lista de ciento noventa y dos obras citadas por él generosamente a lo largo del texto. La mayor parte de estos libros son de autores rusos de última hora, difícilmente accesibles a la generalidad de los lectores por no estar traducidos a otros idiomas. Es éste, por de pronto, uno de los servicios interesantes prestados por «Ética Comunista» a los lectores interesados. Como también lo es la traducción y publicación como segundo apéndice del proyecto del programa del curso «Principios de la Ética Marxista» para escuelas superiores preparado por la Comisión del Ministerio de Estudios Superiores de la URSS, en 1959. En él encontramos una reciente y oficial presentación sintética de las actuales preocupaciones de la ética marxista.

El texto propiamente tal del libro nos da: noción marxista de la ética en primer lugar, su contenido, y finalmente un repertorio de valoraciones críticas.

El texto propiamente tal del libro nos da la noción marxista de la ética en primer lugar, su contenido y, finalmente, un repertorio de valoraciones críticas.

El marxismo posee una idea propia de la ética; de una ética subordinada a los intereses del partido. Su presupuesto, el materialismo histórico; las relaciones económicas como base o estructura de la realidad humana; la moral, la ética y la religión como superestructura o derivación de las premisas de la vida económica real.

En la moral comunista podemos distinguir *principios* y *leyes*; principios o ideas básicas, leyes o normas de conducta y reglas de convivencia social. Entre los principios se enumeran la lucha por la victoria, el colectivismo, la actitud comunista ante el trabajo, el humanismo socialista, etc. Entre las leyes o «virtudes», el servicio al partido, la disciplina, el trabajo, la veracidad y la honradez.

Valoraciones críticas: la ética comunista compromete la libertad, subordina al individuo a la colectividad y al partido, rechaza el dogmatismo en los demás, pero no admite una crítica de sus propias proposiciones, no ofrece fundamento doctrinal al deber moral y a la sanción.

Todos estos y otros aspectos del problema podrá encontrar el lector explicados en el libro, si no con mayor profundidad que la de otras obras especializadas en el tema, sí con el valor especial, confirmativo, de la proximidad y el testimonio de un autor cristiano familiarizado con los textos e ideologías de sus compatriotas del *partido*.

J. G.

*América Latina y la experiencia europea*, publicación número 38 de la Liga Europea de Cooperación Económica, julio de 1963, 98 pp.

El folleto que presentamos a nuestros lectores es el documento número 38 de la Liga Europea de Cooperación Económica (L. E. C. E.) compuesto por una Comisión de expertos de varios comités nacionales con el noble intento de establecer un diálogo con América Latina, a la que nos unen tantos lazos de sangre y cultura. Presenta a grandes rasgos el grave problema planteado en las veinte repúblicas latinoamericanas, y a continuación expone lo que ha hecho Europa para que nuestra experiencia les pueda servir de orientación en la solución de sus problemas.

La primera parte va dedicada a presentarnos la situación actual de la América Latina, estudiando su estructura económico-social: su explosión demográfica con la más fuerte natalidad del mundo (2,5 por 100 es su índice de crecimiento anual frente al 0,8 por 100 de Europa), su producción insuficiente con las secuelas de subalimentación, escasez de viviendas y 70 millones de analfabetos; todo esto en duro contraste con la opulencia de minorías privilegiadas; la tensión de estos dos mundos iuxtapuestos ofrece las características de una fase pre-revolucionaria en todo el continente; urge un sistema democrático que haga reformas sociales profundas.

En la experiencia europea se presenta la situación actual de Europa, las transformaciones políticas, sociales y económicas que se han realizado en estos últimos años después de la segunda guerra mundial, tanto en el plano nacional como en el internacional; en este último se subraya el papel de la Comunidad Económica Europea como fase intermedia para alcanzar la integración política.

Europa debe ayudar al desarrollo de América Latina con la conciencia de que está en juego una causa común: ayuda técnica y financiera es lo que América Latina necesita y Europa puede aportar.

C. C.

JEAN DE FABREGUES. *Le Sillon de Marc Sangnier*. Librairie Académique Perrin. París, 1964. 312 págs.

Existe abundante literatura sillonista. Y tenemos un nuevo libro a la vista, en la colección «Les grandes aventures de L'esprit». Tema de fácil transporte a los tiempos actuales, y por lo mismo de viva actualidad, después de los años de entrega

## BIBLIOGRAFÍA

incondicional de Marc Sangnier; cuando él pretendía «abrirse a los tiempos nuevos sin renegar de la antigua Francia».

Un estudio histórico, ofreciendo en sus páginas las facetas de mayor interés en aquel apasionante capítulo de la historia del catolicismo francés: Descripción de la «cripta» y los horizontes intelectuales del momento. Batallas contra el anticlericalismo de la «Joven Guardia», los jóvenes más valientes entre los miembros de «Sillon». La polémica Sangnier-Maurras sobre la actuación del movimiento sillonista, si de acción política o de acción apostólica; polémica que alguien concreta entre «el positivismo monárquico de l'Action française y el cristianismo social de Sillon». La tragedia de la tentación de la gloria», que llega a confundir el entusiasmo sillonista y la fe. Carta de Pío X a Sangnier, condenando las desviaciones del movimiento que capitaneaba, por haberse dejado llevar de la idea «reformista», sin control, y el acatamiento incondicional del jefe sillonista; verdadero ejemplo de acatamiento cristiano a la voz de Roma.

F. V.

*El mundo como responsabilidad*. Colección «Pequeña Biblioteca Herder». Herder. Barcelona, 1961, 30 pp.

«Pequeña Biblioteca» ha llamado Herder a esta serie de pequeños tomos sobre diversos asuntos relacionados con la vida del hombre en el mundo. Pequeños en sus dimensiones, no lo son en el valor de su contenido. Este que ahora reseñamos, *El mundo como responsabilidad*, señalado con el número 23, pone al cristianismo ante la importante tarea de colaborar en la creación del mundo de la cultura y de la moral. Alguien podría comentar superficialmente su contenido reduciéndolo a: inteligencia y voluntad. Pero perferimos decir: el Hombre. Así, con mayúscula. Porque creemos que cultura y bien no pueden disociarse, pues ni la cultura es posible si se desentiende de la moral, ni ésta es posible si prescinde por completo de aquélla. El hombre no es sólo inteligencia ni sólo voluntad. Es inteligencia y voluntad. La vivisección del hombre, en la que tan frecuentemente se ha incurrido, no puede dar una visión exacta del hombre.

Son las de este libro treinta páginas densas, nutridas. Más extensas las dedicadas a la cultura que las destinadas al bien. Explicable esa diferencia de páginas, pues el problema de la cultura está aún por encuadrar bien y toda aportación a su elucidación, por minúscula que sea, debe ser acogida con satisfacción y hasta con júbilo. En cambio se ha escrito ya mucho, desde mucho más atrás, sobre el problema del bien, mucho más maduro para su total solución.

Nos ha complacido sobremanera en la lectura de estas treinta páginas la altura de su estilo, libre de vocablos demasiado especializados, que apenas sirven más que para erizar de dificultades el camino de su lectura. Instructivas, por supuesto, y hasta amenas, se hacen leer estas páginas de una vez, y tras terminar su lectura se siente el espíritu profundamente enriquecido, convencido de haber leído páginas perfectamente asimilables y que indudablemente enriquecen la mente.

menos preparada. Son de las que educan al lector y lo instruyen. Cumplen, pues, con una misión pedagógica y la cumplen a perfección.

A. A. O.

VÁZQUEZ DE PRADA, Valentín: *Historia Económica Mundial*, tomo II: «De la Revolución industrial a la actualidad», 574 págs. Ediciones Rialp. Madrid, 1964.

Plan de la obra: *La primera época capitalista*: La Revolución industrial (1750-1870).—Estudia el sistema capitalista: ideas, causas, influjo; analiza por sectores los cambios introducidos por la Revolución industrial en la agricultura, industria (concentraciones y control de mercados), transportes, comercio, sistema monetario, banca, inversiones y coyuntura mundial.

*La época contemporánea* (1914-1963), con una introducción sobre el pensamiento económico actual y política económica; luego hace un estudio del período entre las dos guerras siguiendo la evolución económica de los principales países; dedica un capítulo a la crisis de 1929 y otro a la economía desde la segunda guerra mundial, en que destacan la unificación económica europea, las naciones de economía central planificada y los países subdesarrollados.

El autor sigue una división tradicional en el estudio de los hechos económicos y ha sabido condensar en un manual lo más importante de dos largos siglos de historia económica mundial, no contentándose con la mera exposición de los hechos, sino haciendo ver su concatenación, su interdependencia y el marco ideológico y técnico en que se desarrollan. Ante los ojos del lector van pasando los diversos acontecimientos del complejo mundo económico presentados con la exactitud del economista y la claridad del historiador. De gran utilidad para quien desee ampliar sus conocimientos sobre algún tema particular son las indicaciones bibliográficas que se añaden al final de cada capítulo.

Al acabar la lectura tiene uno la impresión de que la vida económica ha quedado demasiado desvinculada de la historia política, siendo lo político y lo económico factores que han tenido a lo largo de la historia una mutua e intensa interacción.

Aunque España no ha tenido en esta segunda parte de la historia económica un influjo de importancia a escala mundial, sin embargo, el lector español echa de menos algunas líneas sobre la evolución de nuestra economía, siquiera como complemento a los capítulos en que se trata por separado de los países más importantes.

C. C.

CORDINER, Ralph, J.: *Nuevas Fronteras para Directores de Empresa*. Edic. Rialp, Madrid, 1963, 104 pp.

Recoge esta publicación tres conferencias dadas por el autor, presidente de la General Electric Company, en la Universidad de Columbia. Son parte de un ciclo

## BIBLIOGRAFÍA

que se propone que «nosotros, los hombres de empresa, salgamos de nuestros despachos y acudamos a la arena del pensamiento público, donde nuestras doctrinas de dirección pueden ser sometidas a la crítica de hombres formados en otras disciplinas». Es la voz de la experiencia al frente de una empresa que conserva la primacía entre los fabricantes de la industria eléctrica.

Tres objetivos en uno se consiguen con la lectura del libro: el conocimiento de la actual organización y envergadura de la General Electric Company; de la estructura interna formal de toda gran empresa; de las perspectivas económicas y sociales que se abren a una gerencia de amplios y abiertos criterios empresariales. Criterios tales como la descentralización de la responsabilidad y de la autoridad, la promoción de hombres, la persuasión como medio, el trabajo en equipo, la profesionalidad de la dirección, la difusión popular de la propiedad de la empresa, dan un contenido humano a las funciones directivas que moraliza la propia meta económica de la empresa: la obtención de unas rentas residuales.

J. G.

*L'enfant et son avenir professionnel. Esquisse d'une théologie de la création et du travail.* (El niño y su porvenir profesional. Esbozo de una teología de la creación y del trabajo). B. I. C. E. Editions Fleurus, París, 171 pp.

El segundo título es el que expresa propiamente el contenido del estudio, que contiene ideas aptas para formar con ellas a los alumnos de las escuelas técnicas y profesionales, ya que es la Oficina Internacional Católica de la Infancia la que lanza una colección de estudios y documentos sobre la materia. Se incluyen estudios de los PP. Chenu, de Bovis y Rondet. En el primer estudio se trata de trazar unas perspectivas teológicas sobre el trabajo, la civilización técnica y la creación, la profesión y la vocación, la comunidad de trabajo. Todo se recapitula en Cristo. El segundo estudio trata del sentido católico del trabajo y de la civilización. El tercer estudio nos da los elementos para una teología del trabajo; se va estudiando el trabajo en el paganismo, en el Antiguo y Nuevo Testamento, en la edad apostólica, la doctrina paulina, el trabajo en la Tradición, en la Edad Media y en la época moderna.

M. B.

OBRAS DE ANGEL HERRERA. Edic. preparada por J. M. Sánchez de Muniain y J. L. Gutiérrez García. BAC, 1963, págs. 894.

Al cumplir la Editorial Católica sus bodas de oro, el Consejo de Administración acordó publicar una selección de documentos, los más importantes de su fundador, monseñor Angel Herrera.

Un ponderado prólogo del Excmo. Sr. Nuncio de S. S. presenta la figura del

autor en sus rasgos principales de apóstol seglar, escritor, orador, formador de hombres, creador de obras, juntamente con su ideología.

Una selección de sus obras se imponía por rico arsenal disponible. Con acierto, los encargados de preparar el volumen han dividido el mismo en ocho apartados principales: Pensamiento político; periodismo, semblanzas históricas; doctrina social; apostolado seglar; espiritualidad y acción pastoral.

Cada una de ellas muestra un aspecto acusado del autor, y todas, la riqueza y variedad de pensamiento y de su actuación.

Un detalladísimo índice de materias hace muy utilizable la obra.—V. C.

*España, Estado de Derecho* (Réplica a un informe de la Comisión Internacional de Juristas), Madrid, 1964, 200 pp.

Una Comisión de juristas, designada por el Instituto de Estudios Jurídicos, ha elaborado este informe de contestación al informe preparado por la Comisión Internacional de Juristas de Ginebra sobre la regla de Derecho en España. En breves y densas páginas se asienta la legitimidad de origen y de ejercicio del régimen del nuevo Estado español, su proceso de institucionalización y el funcionamiento de los poderes legislativo, ejecutivo y judicial.

Comienza el estudio con los fundamentos históricos de nuestro régimen, presentando al actual Estado español como culminación de un proceso que se inicia con la caída de la Monarquía y el advenimiento de la República en 1931.

El poder legislativo se analiza a través de las atribuciones del Jefe del Estado y de la función legislativa de las Cortes; en el poder ejecutivo se estudian su organización y atribuciones sometidas al Derecho y su control jurisdiccional por los Tribunales Contencioso-Administrativo; finalmente, en las páginas dedicadas a la función judicial, se destacan sus principios orgánicos: independencia, responsabilidad, plenitud y unidad. Sigue un capítulo sobre Libertades Civiles y Derechos Políticos, y cierra el informe una exposición sobre el Ordenamiento Penal Español.

Tras la lectura de este informe se llega a la conclusión de que el actual Estado español responde a las exigencias modernas de lo que la teoría entiende por un Estado de Derecho.

C. C.

ROBERTO PHILIPPOT: *Iniciación a una demografía social*, Colección «Estudios Sociales», Desclée de Brouwer, 1964, 296 pp.

La demografía es una ciencia de actualidad; trata del hombre y de muchos de sus problemas, y lo hace con números de fría apariencia, pero de un contenido apasionante; como muy bien nos dice el autor ya en la segunda página, «la demografía es verdaderamente una encrucijada de las ciencias sociales. Hoy día no es posible tratar los problemas económicos, familiares, sociales, internacionales, sin haberlos situado primero dentro del marco de la evolución demográfica».

## BIBLIOGRAFÍA

Como muchos interesados en estos problemas no tienen acceso a los libros científicos o a las revistas especializadas, esta iniciación puede ser muy útil a cuantos desean tener ideas claras sobre los problemas que estudia la ciencia de las poblaciones humanas: estructuras, movimientos y condiciones de vida de las poblaciones, leyes demográficas y política de población.

El libro está escrito con gran claridad, hablan los datos objetivos a lo largo de todas sus páginas y no falta el recto criterio moral católico para enjuiciar las falsas soluciones propuestas a algunos problemas.

C. C

# C. I. S.

## Centro de Investigaciones Sociales de Fomento Social

Para el conocimiento sociológico de la realidad  
social española

En preparación:

— Estudio base sobre la distribución de la población rural y urbana en España y sus características demográficas.

— Bibliografía sistemática sobre Estructura Social de España.

Presidente: Florentino del Valle

Secretario General: Matías García Gómez

Director: José M.<sup>a</sup> Guifián de Lucas

Pablo Aranda 3, Madrid-6

# PIENSE EN EL MAÑANA...



DE LA

## CAJA DE AHORROS Y MONTE DE PIEDAD DE ZARAGOZA, ARAGON Y RIOJA

OFICINAS CENTRALES San Jorge, 8 ZARAGOZA  
SUCURSALES EN: Huesca - Teruel - Logroño - Madrid  
y en las PRINCIPALES LOCALIDADES DE ARAGON Y RIOJA

**Institución  
Benéfico-  
Social**

**«LO SOCIAL Y YO»**

Por **C. Giner y D. Aranzadi**

Segunda edición del libro de texto de Religión para el curso Preuniversitario, corregida y aumentada.

Estudia con valentía y serenidad el problema social en el mundo y en España.

Editorial el Mensajero

**Apartado 73**



**BILBAO**

---

**«CONCEPTO ECONOMICO DE EMPRESA»**

por **Mariano Sánchez Gil**

Bibliográfica Española, S. A.

**MADRID**

---

**«TECNICAS DE FORMACION DE DIRIGENTES»**

LECCIONES QUE HEMOS DE APRENDER DE LA EXPERIENCIA COMUNISTA

Dos folletos del antiguo dirigente comunista Douglas Hyde. Enseña a los cristianos las técnicas que usan los comunistas para formar a sus dirigentes.

Pedidos a: **Fomento Social**

**Pablo Aranda, 3 - MADRID (6)**

---

**«LA TECNICA DE LA PROGRAMACION LINEAL  
APLICADA A EMPRESAS AGROPECUARIAS»**

por **José Javier Rodríguez Alcaide**

Editorial Aldecoa

**BURGOS**

# Fuerzas Eléctricas de Cataluña, S. A.

Producción, transporte y  
distribución de energía  
eléctrica

Domicilio Social:

Plaza de Cataluña, 2  
BARCELONA

**"SIEMBRA"**

ES

**La Voz del Trabajo**

**Publicación mensual**

Suscripción anual: 25 pesetas

Pedidos a:

Pablo Aranda, 3  
Madrid-6

**La CIMBALI**

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



**Bizerba**

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 08 29  
          } 265 40 04

# REVISTA ESTUDIOS DE DEUSTO

En sus páginas se insertan artículos tanto de temas jurídicos como de Hacienda y Economía.

Esta publicación es de carácter semestral, con un total de unas 700 páginas, y colaboran muchos especialistas españoles y de países de habla hispana.

**Número ENERO-JUNIO 1964**

## TEMAS:

Los pilares de la convivencia.

La autoridad política. Su necesidad y origen.

El problema del desarme.

La reacción del Episcopado Español ante los Decretos de matrimonio del ministro Urquijo de 1799 a 1813.

## SUSCRIPCION.—Precios:

España .....	150 ptas.
Extranjero .....	4 dólares
Número suelto o atrasado .....	85 ptas.

## NUEVAS PUBLICACIONES

El Seguro Marítimo en Burgos (siglo XVI), por MANUEL BASAS FERNANDEZ.

Primer curso sobre problemas de tráfico.

El sindicalismo cristiano en España, por JUAN N. GARCIA NIETO, S. J.

Curso de Estadística (3 tomos), por ENRIQUE CHACON, S. I.

Covarrubias penalista, por JULIAN PEREDA, S. I.

## ADMINISTRACION

Suscripciones, pedidos:

ESTUDIOS DE DEUSTO - Apartado 1 - BILBAO (España)

# MUNDO SOCIAL

REVISTA MENSUAL DE ACTUALIDAD SOCIAL

En sus últimos números ha tratado de:

- Asociaciones Familiares
- Relaciones Humanas
- Cristianos Constructores de la Política
- La Revolución del Urbanismo
- Convenios Colectivos

En su próximo número:

- La Mujer en la Sociedad Moderna

SUSCRIPCIÓN ANUAL: 100 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 63, Sept. - Dic. 1964.

### LA REFORMA TRIBUTARIA

Con las firmas de: Mariano Navarro Rubio, Rafael Acosta, José Luis Urquijo, Ignacio Aspichueta, Luis Martí, José R. Martínez Galdeano, Félix de Luis.

Tres números al año con un total de más de 800 páginas

PRECIOS DE SUSCRIPCIÓN ANUAL:

España: 200 ptas. - Extranjero: 250 ptas. - Número suelto: 100 ptas.

la correspondencia debe dirigirse a:

**BOLETIN DE ESTUDIOS ECONOMICOS**  
UNIVERSIDAD COMERCIAL DE DEUSTO

**Aparta. 153**

**BILBAO (España)**

# 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 estructura económicas.
- IV. La Iglesia y los problemas del subdesarrollo.
- V. Información y documentación.

*En el mercado del libro*

Una gran obra

«LA MORAL DEL HOMBRE  
DE NEGOCIOS»

por el

P. Joaquín Azpiazu, S. J.

en su tercera edición

*Pedidos a:*

F A X

Zurbano, 80

Madrid-3

40 PTAS.