

Ensayos

ANALISIS DEL PARO FORZOSO EN ESPAÑA

INTRODUCCION

A) CONCEPTO Y CLASES DE PARO

SE han formulado tantas definiciones y clasificaciones del paro que nos llevaría muy lejos un estudio crítico de todas ellas, por lo cual preferimos realizar una síntesis que consideramos suficiente a los efectos de este trabajo. Reconocemos que, como suele ocurrir al sintetizar, en nuestra clasificación probablemente se nos escapan algunos matices, pero a los efectos de este trabajo, creemos es suficiente.

Convendrá que partamos de un concepto que nos sirva de punto de partida, por lo cual vamos a entender como *paro forzoso* aquella situación que se produce cuando existiendo trabajadores dispuestos a aceptar un trabajo adecuado a sus facultades, y retribuido con el salario usual en aquel momento, no encuentran, a pesar de ello, ocasión para emplear su potencial de producción.

a) *Paro estático o natural*.—Se produce con ocasión de los cambios de ocupación normales, por ejemplo, por desear cambiar de empresa, o por término normal de la labor eventual en que estuviere ocupado el trabajador. En una situación equilibrada, en esta situación no debiera permanecer el trabajador sin emplearse más de unos días, o lo más de dos a tres semanas, encontrando, al fin, trabajo donde emplearse. Se puede decir que existe paro de esta clase cuando no afecta a más del 1 al 3 por 100 de la población productiva, siendo

inevitable, produciéndose en todos los países y no constituyendo un problema de importancia. Hasta cierto punto se le puede considerar como un síntoma favorable, en cuanto indica movilidad en la mano de obra.

b) *Paro por transformación.*—Se origina cuando determinadas actividades productivas atraviesan por una crisis y se produce el pase de los obreros de estas industrias a otras que se amplíen o de nueva creación. Este paro puede ser absorbido por el proceso económico mediante un reajuste en el que se invierte un período de tiempo limitado. Tendría un mayor volumen lógicamente que el anterior, pero no debería exceder del 10 por 100, aproximadamente, para que la absorción pudiera producirse con una cierta rapidez.

c) *Paro coyuntural.*—Surge este tipo de paro en la fase depresiva de la coyuntura. En la fase de expansión se intensifica el proceso de inversión, por existir capital sobrante que se invierte en bienes duraderos, originándose una fuerte atracción del trabajador empleado en industrias de consumo hacia las de inversión, por pagarse salarios más altos. Pero al iniciarse la fase de contracción, con reducción de la cuota de ahorro, por haberse invertido demasiado, se disminuye el crédito y se inicia el paro, comenzando por las industrias de inversión, repercutiendo en las de consumo, por reducción del poder adquisitivo de la masa.

d) *Paro tecnológico o permanente.*—Se produce esta clase de paro—que algunos denominan sólo tecnológico, aunque a nosotros este término nos parece poco comprensivo— cuando la industria tiende a racionalizarse, es decir, al creciente empleo de las máquinas, al perfeccionamiento de los procedimientos técnicos y al máximo aprovechamiento de la mano de obra. En esta etapa de racionalización las empresas pueden pagar mejores salarios, procurando los sindicatos obtener una elevación de los mismos, pero si sobreviene la depresión con la carencia de medios de pago consiguiente, no se pueden pagar los salarios rígidamente establecidos y se produce el paro en grandes proporciones. También puede producirse por mantenerse los salarios excesivamente bajos, no remunerando el esfuerzo ni permitiendo la satisfacción de las necesidades mínimas, con lo cual se contrae

la demanda y bajan los precios. Asimismo, podrían producir análogo efecto unos precios rígidos excesivamente altos. En definitiva, la rigidez en los salarios o en los precios tiende a producir, en determinadas circunstancias, un paro de carácter permanente, que no se reabsorbe en tanto que el proceso económico no recupere su equilibrio.

e) *Paro agrícola*.—El paro que se produce en la agricultura tiene unas características muy acusadas —singularmente en el caso de nuestro país, como después veremos— que hacen preciso considerarlo independientemente. Por una parte, existe el paro estacional, debido a las características de la producción agrícola y, por otra, puede darse a causa de la peculiar estructura de la agricultura de un país o por causas típicas de la producción agrícola, como sequías, epidemias de frutos o ganado, etc. Por último, puede producirse en íntima conexión con el ciclo general.

Evidentemente, como en todo esquema, el anterior proporciona una visión muy incompleta de la realidad. Esta tiene siempre una gran riqueza de matices y aspectos, difícilmente captables en un esquema. La vida se resistirá siempre a ser esquematizada.

No obstante lo dicho nos servirá de guía en las consideraciones que haremos en el presente capítulo en torno al problema del paro en nuestro país.

B) POBLACIÓN ESPAÑOLA

a) *Consideraciones generales*.—Disponemos de un primer censo en 1857 cuya formación inspira bastante confianza. Con antelación sólo se dispone de recuentos a partir de 1482, tomando como base los impuestos, por lo cual, son muy imprecisos.

Recuentos

1482.....	9 millones.
1594... .	8,2 »
1787.....	10,2 »
1833.....	12,3 »

Censos

1857.....	15,4 millones.
1877.....	15,6 >
1887.....	17,3 >
1900.....	18,6 >
1920.....	21,3 >
1930.....	23,6 >
1940.....	26 >
1948.....	28 >
1957.....	29,5 >

(Calculadas)

Es de señalar un hecho significativo: el aumento de la población ha sido mayor en las capitales de provincias que en el resto, lo cual permite afirmar que se ha producido un fenómeno de concentración de la población. También es interesante el hecho de que una mitad de la población reside en pueblos de menos de 5.000 habitantes, lo cual indica el carácter eminentemente agrícola de nuestra economía.

En la zona interior de España, que representa los 2/3 del territorio, habita el 48,3 por 100 de la población, y en la zona periférica, con un territorio que representa el 1/3 por 100 del total, habita el 51,7 por 100. Este dato indica la mayor densidad de la zona periférica y su carácter industrial (1).

La densidad por kilómetro cuadrado es de 46 habitantes, pero si descontamos del conjunto la población de tres capitales (Madrid, Sevilla y Zaragoza) que están situadas en la zona interior, la densidad de dicha zona desciende a 28,58 habitantes por kilómetro cuadrado, lo cual permite concluir que España es un país con un mercado de consumo débil.

Si observamos las estadísticas anteriores, nos daremos cuenta de un hecho evidente, es decir, el constante aumento de nuestra población, la cual plantea el problema de cuál será el futuro de la pobla-

(1) La distinción fué formulada por PERPIÑÁ en sus adiciones a la obra de HABERLER, *El comercio exterior*.

ción española. Ros Jimeno (2) indica que si bien la natalidad excedente (nacimientos-fallecimientos) es grande, 10,66 por 1.000 habitantes en el período 1929-1934 (3), actúan sobre la población española dos fuerzas esenciales que en el futuro tenderán a estacionar nuestra población por el descenso de la natalidad y la nupcialidad.

Ese estudio de los coeficientes de la natalidad y mortalidad a partir de 1900 permite observar que ambos son descendentes. Los índices de natalidad aumentan a partir de 1945, sin alcanzar las cifras máximas del período. El índice de mortalidad ha descendido al 14,6 por 1.000, y si continuara descendiendo hasta el 10 por 1.000 podría asegurarse que existirá un aumento de la población, siempre que la natalidad se mantenga. Ros calcula que en 1980 alcanzaremos los 40 millones de habitantes, cuya cifra tendería a estacionarse por la acción conjunta de las fuerzas indicadas.

En todo caso es axiomático el crecimiento de la población en el momento actual, no obstante la sangría de la guerra civil, la cual ha sido calculada en 1.150.000 habitantes, de los cuales se ha recuperado una parte, por haberse repatriado muchos exilados. Por otro lado, ha de tenerse en cuenta que el movimiento emigratorio se redujo notablemente en los años posteriores a la guerra, aunque en los últimos años se está intensificando.

Otro hecho interesante está constituido por el crecido número de hijos que integran la familia española. Las cifras de familias numerosas, obtenidas a través de la concesión del título de tales (lo cual no quiere decir que estén todas), son las siguientes:

Primera categoría.—Más de 4 hijos.....	125.869
Segunda categoría.—Más de 7 hijos.....	14.481
Categoría de honor.—Más de 12 hijos.....	257
	<hr/>
	140.607

Desgraciadamente la autolimitación de la natalidad se va exten-

(2) «La natalidad y el futuro desarrollo de la población de España» (*Revista Inter. de Sociología*, núm. 1, págs. 39-68).

(3) Compárese con la de Francia: 1,04 por 1.000; Inglaterra: 3,58; Alemania: 4,86; Italia: 10,16.

diendo en algunos sectores industriales y en las clases sociales altas.

Vale la pena de insistir nuevamente en cuál podrá ser la población de España en el futuro, ya que cualquier plan económico habrá de tener muy en cuenta este aspecto tan fundamental.

Ya hemos visto la apreciación de Ros, pero hay otros estadísticos y economistas, como París Eguilaz, que mantienen otros puntos de vista. Según este autor, los números índices correspondientes al período 1928-1935 indicaban un ritmo de nacimientos alto, es decir, diez, y aun cuando en 1942 el índice fué de 5,42, se va recuperando el ritmo, y si los índices de natalidad, nupcialidad y mortalidad siguen mejorando (con tal de que el desarrollo económico lo permita), la población seguirá el siguiente ritmo de crecimiento:

1940.	25,9 millones.
1950.....	28,3 »
1956.....	29,9 »
1960.....	30,8 »
1980.....	35,7 »
2000.....	39,5 »
2100.....	45,1 »

A partir de este año la población permanecería estacionaria, de no cambiar los datos del problema. Así, pues, según este autor, el ritmo de crecimiento sería menor que el calculado por Ros, si bien prolonga el año tope a partir del cual la población permanecería estacionaria.

La modificación en más que introduce al movimiento inmigratorio no es de tomar en consideración puesto que el número de extranjeros residentes en España en abril de 1949 fué de 54.286, y el de transeúntes de 20.644, haciendo un total de 74.930. La cifra que a nosotros nos interesa es la de extranjeros residentes, la cual es ciertamente baja. En los últimos años se han aumentado estas cifras a 26.210 los residentes y 69.745 los transeúntes, con un total de 137.955, que tampoco es considerable.

Otro problema de la máxima importancia consiste en la determinación de cuál es la población activa, es decir, en qué se ocupan los españoles. Las cifras exactas son las que podrían dar un censo profesional concienzudamente elaborado, el cual no existe en nuestro país.

ANÁLISIS DEL PARO FORZOSO EN ESPAÑA

Tenemos noticias de que con ocasión de las últimas elecciones sindicales, se está haciendo un intento de confeccionar un censo profesional, aprovechando las listas y papeletas de votantes, pero desconocemos su estado de elaboración. Otro procedimiento práctico y fácil de conseguir estos datos sería por medio de los Modelos E-2 para la cotización en los Seguros Sociales.

Ciertamente que disponemos de los censos de población que presentan a ésta clasificada por profesiones, pero el criterio seguido en los distintos censos no ha sido homogéneo ni suficientemente discriminado. Por eso la Comisión oficial para el estudio de la Renta Nacional realizó un cálculo (4), que es el que damos sintetizado a continuación :

	1900	1910	1920	1930
1.—Agrc. y montes.....	25,4	22,2	21,2	16,9
2.—Industria, Comercio y Transportes.	7,4	7,3	11,2	14,9
3.—Servicios y profesiones.....	5,7	5,5	5,1	5,7
Población activa....	38,5	35,0	37,5	37,5
Población pasiva.....	61,5	65,0	62,5	62,5
	100	100	100	100

Desde el punto de vista en que se sitúa la expresada Comisión oficial para su estudio —ver el movimiento, en el tiempo, de la población activa y la pasiva— los datos que consigue le bastan, pero ella misma reconoce que habría deseado realizar una clasificación más minuciosa de la población, pero que un atento estudio del material le obligó a prescindir de este refinamiento. En cambio, para el estudio que nosotros llevamos a cabo sería imprescindible el poder contar con un censo profesional de confianza sobre el cual operar. El número total aproximado de trabajadores también podemos saberlo a través de la afiliación de los Seguros Sociales, singularmente del

(4) *La renta nacional de España*, por la Comisión de la Renta Nacional, volumen I, Madrid, 1945, págs. 65 y sigs. Posteriormente se han hecho nuevos estudios parciales.

Subsidio Familiar, por ser el más ampliamente comprensivo, pero a este dato habría que formularle muchas reservas.

Otro cálculo estimativo inserto en la Ponencia sobre paro forzoso del II Congreso de Ordenación Social, celebrado en 1944, en cuyos trabajos de redacción hubimos de intervenir, estima que la población activa, deducida del censo de 1940, es de 8.249.756, en tanto que la población pasiva, constituida por miembros de la familia, alcanza los 11.447.550, por lo que la población activa representa el 35 por 100. Este cálculo se aproxima bastante al efectuado por la Comisión de la Renta Nacional, la cual para 1930 da 8.839.736, como población activa y 14.739.255 como población pasiva, observando una relativa estabilidad de los dos grupos a lo largo del tiempo, de lo cual se puede concluir que la población española representa un porcentaje bajo en relación con otros países.

La O. I. T. en el *Anuario de Estadísticas del Trabajo*, de 1956, recoge los datos del censo de 1950.

Población total.....	27.976.755	{	Hombres, 13.469.684
		{	Mujeres, 14.507.071
Población activa.....	10.793.057	{	Hombres, 9.084.227 = 67,4 por 100
	38,6 por 100 de la total.	{	Mujeres. 1.708.830 = 11,8 por 100

Se afirma en el citado *Anuario* que la proporción que la población económicamente activa constituye, respecto a la población total, es una relación que normalmente no sufre cambios bruscos y, por regla general, las diferencias en las fechas de los censos no producen efectos sensibles en las comparaciones internacionales.

A nuestros efectos la comparación sólo la vamos a efectuar referida al porcentaje de la población activa con la total y a un reducido núcleo de países:

Francia.....	44,8
Alemania.....	45,3
Grecia.....	40,6
Irlanda.....	43,0
Italia.....	42,1
Portugal.....	39,0
España.....	38,6

La dedicación de un nivel bajo de población activa salta a la vista, pero por sí solo no sería suficientemente ilustrativo.

En las citadas estadísticas no se incluyen las de España en relación con la estructura económica de la población activa, por carecerse de dicho dato.

Puede afirmarse, en cuanto a la población agrícola, que en lo que va de siglo, ha disminuído en muy marcada proporción, en tanto que la agrupada en Servicios y Profesiones apenas si ha variado. Si esto es así, resulta que el notable incremento en el grupo Industria, Comercio y Transportes, se ha logrado por una disminución de la población agrícola, es decir, por el absentismo rural, aumentando la oferta de mano de obra no especializada. Otra consecuencia también parece evidente, y es que, con vistas a un proceso de industrialización del país, si la estructura agraria sigue inalterada, se producirá un desplazamiento cada vez mayor de la población hacia los centros urbanos.

b) *Los pueblos de España*.—Dada la importancia del sector rural, parece conveniente hacer algunas consideraciones sobre tal aspecto. Por ello, el hacer un análisis de la situación de los pueblos españoles ofrece un marcado interés desde nuestro punto de vista. puesto que con esto podremos darnos cuenta de las condiciones en que vive la población agrícola, la cual hemos visto que proporcionalmente es la más numerosa.

El Instituto de Estudios de Administración Local, a través de su Sección de Estadística, ha publicado una serie de datos sobre los Municipios españoles, agrupados bajo los siguientes enunciados:

- I. Población y servicios de los Municipios españoles.
- II. Clasificación de los funcionarios municipales.
- III. Economía y Hacienda de los Municipios españoles.

Utilizando estos datos y siguiendo los puntos de vista mantenidos por M. Paredes Marcos (5) examinaremos algunos de los problemas relacionados con nuestra vida local.

(5) «Los pueblos de España», en *Moneda y Crédito*, núm. 22.

El total de Municipios españoles alcanza la cifra de 9.250, de los cuales el 97,68 por 100 poseen una población no superior a 15.000 habitantes, es decir, de los 26.562.917 de habitantes que poseía España en 1940, 15.862.452 habitantes viven en pueblos de menos de 15.000 habitantes. El 60 por 100, aproximadamente, de la población española está diseminada en 9.000 municipios, en tanto que el 40 por 100 restante se encuentra concentrada en 250.

Los servicios que existen son los siguientes:

a) *Agua*.—El 75 por 100 de los Municipios españoles no disponen de dos litros por hora y habitante. En los Municipios comprendidos entre los 13.000 y los 15.000 los servicios de agua son deficientes y más de dos millones de habitantes carecen en sus respectivos Municipios de fuente pública.

b) *Alcantarillado*.—El 29 por 100 de los Municipios de 15.000 habitantes carecen de este servicio. En general las condiciones de la mayoría de los Municipios, en materia de servicio público de limpieza (evacuación de basuras y residuos) dejan mucho que desear.

c) *Alumbrado*.—El 40 por 100 de los Municipios carecen de alumbrado público.

d) *Comunicaciones*:

1. *Teléfonos*: El 50 por 100 de los Municipios cuya población es inferior a 3.000 habitantes carecen del mismo.

2. *Telégrafo*: El 50 por 100 de los Municipios menores de 6.000 habitantes no tienen este servicio.

3. *Carreteras*: Más de 400 Municipios carecen de carreteras, caminos vecinales o municipales, comunicándose por simples sendas.

e) *Enseñanza*.—Según los datos que comentamos solamente en 24 Municipios no existe escuela primaria. Ha de tenerse en cuenta que en el curso 1946-47 existían en España 53.339 escuelas primarias, por lo cual debiera de haberlas en todos, pero esa cifra de 24 no tiene la menor importancia. Otro problema distinto será su eficiencia para la educación popular, dados los medios de que disponen.

f) *Hospitales*.—El 36 por 100 de los Municipios de menos de 13.000 habitantes carecen de este servicio. El número medio de camas, en donde existe hospital, es de 17, cifra indudablemente insuficiente.

La conclusión de carácter general que se puede obtener de esta serie de datos es que el nivel de la vida española en los medios rurales es francamente bajo, con tendencia a deprimirse aún más por la existencia en algunos sectores rurales de un paro endémico, no ya estacional, sino permanente o estructural.

C) LAS ESTADÍSTICAS DEL PARO

No se puede hablar de estadísticas de paro en España, con mínimas garantías, hasta la creación de las Oficinas de Colocación (ley de 27 de noviembre de 1931 y Reglamento de 6 de agosto de 1932), a las cuales se encomendó la misión de registrar el paro. En la actualidad esa misión está encomendada al Servicio Sindical de Encuadramiento y Colocación, del cual dependen los Registros y Oficinas Locales y las Delegaciones Provinciales.

Las estadísticas que elaboran estas Oficinas son suficientemente expresivas, aun cuando adolezcan de alguna falta de exactitud. Por un lado, es posible que figuren en ellas más parados de los que en realidad existan, por duplicidad de inscripciones; pero, a nuestra manera de ver, esta probabilidad es reducida, porque no serán muchos los que tengan interés en figurar en dos profesiones y, además, esto se daría más bien en las primeras épocas del funcionamiento de las Oficinas, cuando aún no estaban aceptablemente organizadas. En cambio, es seguro que en algunas épocas figuran en las estadísticas menor número de parados del que existe en realidad, de una parte, porque bastantes trabajadores en situación de paro no acuden a las Oficinas para registrarse, y de otro, porque una cierta proporción de empleos se obtienen directamente del patrono sin la intervención de las Oficinas, aunque exista la obligación de comunicarlo, que en bastantes casos no se cumple. En la actualidad en el paro agrícola es más que probable que un porcentaje elevado no sea registrado en las Oficinas, en tanto que el paro industrial se refleja en ellas con bastante exactitud, a causa de que los organismos laborales actúan más eficazmente en los medios industriales que en los agrícolas.

Contamos con estadísticas a partir del año 1933, desde cuyo mo-

mento podemos considerar tres épocas: La primera comprende desde julio de 1933 hasta junio de 1936, constituyendo una serie bastante incompleta, puesto que del año 1934 solamente se poseen datos de dos meses. Es bastante superior al que figura en las estadísticas, basándose esta afirmación en el hecho de que, no obstante haberse aprobado la ley de 25 de junio de 1935 (Ley Salmón) por la que se autorizó la inversión de 200 millones de pesetas en obras para mitigar el paro, éste aumentó en más de medio millón de unidades, lo que sugiere la idea de que muchos obreros que estaban en paro, y que hasta entonces no se habían inscrito, acudieron a hacerlo estimulados por las nuevas perspectivas de colocación en el ramo de la construcción. Debe tenerse en cuenta que en aquellas fechas la inscripción no era obligatoria. La segunda etapa comprende desde julio de 1936 hasta marzo de 1939, de la cual no se pueden dar datos exactos, por no serlo los que se disponen de la zona nacional y y carecerse de ellos con respecto a la zona roja. Los datos posteriores al Movimiento —tercera etapa— proceden del Ministerio de Organización y Acción Sindical hasta mayo de 1940 y de la Delegación Nacional de Sindicatos a partir de esa fecha. A continuación damos las cifras de que disponemos:

<u>Paro total</u>	<u>Media mensual</u>
1933.....	618.947
1934.....	667.898
1935.....	674 1 1
1936 (hasta febrero)	643 872
1939.....	526.173
1940.....	477.617
1941.....	450.013
1942.....	294.529
1943.....	225.593
1944.....	163.522
1945.....	163 759
1946.....	180 669
1947.....	122 673
1948.....	139.425
1949.....	161.006
1950.....	166.182
1951.....	144 238
1952.....	106 544
1953.....	107.118

ANÁLISIS DEL PARO FORZOSO EN ESPAÑA

<u>Paro total</u>	<u>Media mensual</u>
1954.....	122 603
1955.....	112.109
1956.....	105.887
<u>1957</u>	
Enero.....	105.965
Febrero.....	109.533
Marzo.....	106.975
Abril.....	102.738
Mayo.....	93 160
Junio.....	77 804
Julio.....	72.906
Agosto.....	75.964

A partir de 1942 las cifras deberían ser bastante exactas, porque las Oficinas de Colocación ya estaban reorganizadas; pero, no obstante el buen deseo de estos organismos, dudamos de que reflejen exactamente el paro real, es decir, que probablemente existe un paro no registrado, que debe afectar fundamentalmente a las provincias del Sur de España.

D) EL PARO AGRÍCOLA

Estamos de acuerdo con Fontana (6) y Redondo (7) en la afirmación de que el paro agrícola tiene unas características especiales en nuestro país, constituyendo un porcentaje considerable del paro total, aproximadamente un 30 por 100, estando localizado en un grupo de provincias, entre las que destacan: Córdoba, Jaén, Badajoz, Málaga, Cádiz, Cáceres, Granada, Las Palmas y Sevilla. En este grupo de provincias es donde está localizado el paro agrícola que reviste características más graves, puesto que no se trata de un paro estacional característico, sino que existe un núcleo importante de población que se encuentra en paro casi permanente.

¿A qué causas puede atribuirse este paro permanente? Páriz Eguilaz considera que es debido, en buena parte, al desequilibrio en la

(6) JOSÉ MARÍA FONTANA: *El paro agrícola en España*. Granada, 1946.

(7) JOSÉ REDONDO GÓMEZ: *El paro agrícola en España*. Madrid, 1948.

inversión del ahorro efectuado en el sector agrícola, en el que se continúa trabajando con instrumentos y métodos rudimentarios (8).

Don Severino Aznar, inspirador de la escuela social católica, atribuye a la concentración de la propiedad la causa fundamental del paro agrícola, afirmando que «la concentración de la propiedad y del cultivo es, a mi juicio, una de las mayores desventuras de España y de los mayores peligros de su paz» (9), en cuyo punto de vista le sigue Fontana (10), de cuya obra tomamos el siguiente cuadro, en el que, según datos del Catastro, la distribución de la gran propiedad coincide con las zonas de gran paro. Ha de hacerse notar que este autor no indica qué entiende por el concepto de gran propiedad o latifundio, aunque es probable que considere como tales a las fincas de más de 10.000 hectáreas.

P ROVINCIAS	Extensión de la gran propiedad
	Por 100 sobre el total
Málaga.....	50,92
Almería.....	Más del 40,00
Jaén.....	51,17
Granada.....	57,02
Córdoba.....	57,54
Sevilla.....	65,81
Huelva y Cádiz.....	70,00
Salamanca.....	Más del 50,00
Ciudad Real.....	» 60,00
Albacete.....	» 50,00
Cáceres.....	» 60,00
Badajoz.....	» 60,00
Toledo.....	» 40,00

Considera también este autor que otra de las causas radica en las extensiones susceptibles de cultivo, que en la actualidad están dedi-

(8) *El Estado y la Economía*. Burgos, 1939.

(9) *Despoblación y colonización*. Madrid, Ed. Labor.

(10) *Op. cit.*, pág. 41.

cadass al pastoreo y a la caza, considerando que convendría realizar un estudio con el fin de determinar las zonas en que debería suprimirse tal clase de explotación y sustituirla por otra más rentable. En cuanto a la existencia de una falta de inversión, afirmada por Páriz Eguilaz, estima que los economistas al pensar en el paro tienen presente, en primer término, el de carácter industrial (cree que Keynes hubiera juzgado anacrónico nuestro paro agrícola), pero que en el paro de la agricultura en España no es probable influya decisivamente la inexistencia de una capitalización proporcionada, arguyendo que durante la Dictadura se invirtió mucho y, no obstante el paro, persistió, y, además, porque en estos cinco años últimos, «tan parecidos a la coyuntura económica de la Dictadura, pero más favorables aún por la reconstrucción y por la demanda de toda clase de artículos y los altos precios de los productos agrícolas e industriales no debía teóricamente existir paro, y en cambio, hemos visto que, si pequeño en la industria, ha subsistido fuertemente en el sector agrario». De tales afirmaciones extrae la consecuencia que no ha sido la causa del paro rural la genérica existencia de una falta de capitalización latente, sino que lo es, si acaso, la nula existencia de una proporcionada capitalización agrícola (11).

A nuestra manera de ver, para poder formar un juicio exacto acerca del problema planteado, sería necesario determinar con exactitud el volumen y localización del paro en cada una de las zonas, no a base de estadísticas oficiales, las cuales adolecen de defectos difícilmente subsanables, sino mediante la realización de encuestas, a fin de determinar las características que concurren en el paro de cada una de las zonas objeto de estudio. Tenemos la impresión de que el paro real de nuestra agricultura es bastante superior al que se deduce de las estadísticas, es decir, a los 42.631 parados en diciembre de 1956, en el sentido de que es una cifra muy superior la del grupo de trabajadores que no ingresen anualmente más salarios que los que obtienen por el trabajo realizado durante una tercera parte del año, si bien estas jornadas de trabajo estén distribuidas a lo largo del año agrícola. En todo caso la existencia de ese paro permanente,

(11) Op. cit., pág. 53.

tal y como se deduce de las estadísticas, indica que existe un desequilibrio entre la cantidad de mano de obra que puede adsorber la agricultura y la disponible en las zonas en que el paro viene produciéndose con carácter normal. Se argumenta que una mecanización más racional de la agricultura permitiría la reducción del paro, pero tal afirmación nos parece excesivamente atrevida, singularmente si se desea resolver el problema a corto plazo, puesto que, de momento, la racionalización del campo tiende a reducir las necesidades de mano de obra.

También se ha argumentado que la existencia de monocultivos en las zonas en las que existe más paro, indica claramente la correlación que puede establecerse entre ambos fenómenos, pero lo cierto es que no se puede pensar en sustituir con rapidez un régimen de cultivo tradicional y que esta sustitución no sería aceptable en bastantes casos, por ser de rendimientos económicos muy positivos el monocultivo. Piénsese, por ejemplo, en las grandes extensiones olivareras, con cuyo cultivo no es fácil combinar cereales, por ejemplo, sin que se disminuyan los rendimientos en determinados casos.

No parece ofrecer duda la idea de que en nuestros campos del Sur sobra mano de obra, pero no es fácil aplicar una solución simplista de facilitar los movimientos migratorios desde estas zonas a otras fuertemente industrializadas, hasta ahora no han dado grandes resultados. No es fácil que un obrero del campo andaluz esté dispuesto a trabajar en una mina asturiana, puesto que ni aún es fácil habituar al trabajo en las minas de carbón de aquella región a los procedentes de las minas metálicas de Huelva, por ejemplo. Desde otro punto de vista, el movimiento migratorio hacia Barcelona, de pueblos enteros de la provincia de Almería y grandes contingentes de la provincia de Murcia, han creado graves problemas en el aspecto de adaptación social, vivienda y otros en la industriosa ciudad del Noroeste. Obsérvese, asimismo, que la provincia de Murcia, no obstante ser rica en su conjunto, tiene un notable excedente de población, que se desborda buscando colocación en otras zonas donde existen mayores probabilidades de trabajo.

En definitiva, en nuestro paro agrícola concurren tales circunstancias que nos llevan a pensar que, al menos a corto plazo, no puede

pensarse en una absorción total del mismo. Las soluciones que implican modificación de la estructura económica y jurídica del campo español han de ser concebidas forzosamente a largo plazo, por lo cual, a nuestra manera de ver, lo más aconsejable es pensar en facilitar y organizar la emigración de los excedentes que pueda calcularse que son innecesarios, previendo todas las contingencias de recogida de cosechas, industrialización, etc. Una emigración a los países de América que precisen de una colonización a corto plazo, y que están deseando recibir gente dispuesta a trabajar (el enorme Brasil, por ejemplo), podría constituir la solución más aceptable, siempre que el movimiento migratorio fuese encauzado adecuadamente, fijándose los cupos de emigrantes y organizándose por grupos homogéneos, a ser posible de la misma zona, y aun del mismo pueblo (12). En algunos casos extremos podría resultar aconsejable el traslado de la población de un pueblo casi completa, con su alcalde y su párroco a la cabeza.

Al llegar a la anterior conclusión, hemos de hacer la salvedad de que, en todo caso, habría de cuidarse de que en la emigración no perdiésemos sectores selectos de la población, de elevado nivel cultural y con completa formación profesional, los cuales pudieran sernos imprescindibles para nuestra expansión; pero no creemos que sería difícil hacer una selección orientada en el sentido indicado, puesto que la mayor parte de la mano de obra agrícola en paro es incualificada. Desde luego, esta materia de la planificación de la emigración plantea problemas mucho más complejos, que no nos planteamos en este trabajo.

E) PARO INDUSTRIAL

La escasa discriminación y clasificación de las estadísticas de paro hace considerablemente difícil el poder realizar un análisis del paro que afecta a cada una de las industrias. Las estadísticas últimas a nuestro alcance, tomadas del *Anuario Estadístico de España de 1957*,

(12) En este sentido ha realizado interesantes ensayos el Instituto Español de Emigración.

clasifican el paro en los 24 grupos en que se vienen encuadrando todos los trabajadores en paro desde que se inició la confección de las mismas, los cuales son los siguientes:

GRUPOS PROFESIONALES	NUMERO DE PARADOS EN	
	Mayo 1950	Agosto 1957
1.— Agrícolas y forestales.....	50.852	16.023
2.—Industrias del mar.....	1.862	1.500
3.—Idem de la alimentación.....	8.600	6.825
4.—Idem extractivas.....	887	995
5.—Siderurgia y metalurgia.....	1.154	786
6.—Pequeña metalurgia.....	3.840	2.235
7.—Material eléctrico y científico.....	265	178
8.—Industrias químicas.....	2.159	1.949
9.—Idem de la construcción.....	50.061	17.118
10.—Idem de la madera.....	4.096	2.323
11.—Idem textiles.....	2.501	3.019
12.—Confección, vestido y tocado.....	3.267	1.961
13.—Artes gráficas y Prensa.....	993	460
14.—Transportes ferroviarios.....	588	339
15.—Otros transportes terrestres.....	2.768	2.015
16.—Transportes marítimos y aéreos.....	2.623	986
17.—Agua, gas y electricidad.....	672	558
18.—Comunicaciones.....	48	65
19.—Comercio en general.....	3.348	1.792
20.—Hostelería.....	4.734	3.784
21.—Servicios de higiene.....	4.419	2.125
22.—Banca, Seguros y Oficinas.....	7.229	3.694
23.—Espectáculos públicos.....	1.595	1.319
24.—Otras industrias y profesiones.....	5.537	3.917
<i>Total.....</i>	<i>169.161</i>	<i>75.964</i>

La clasificación es insuficiente, porque no indica a las categorías profesionales a que corresponde el paro en cada grupo, así como tampoco al tipo de industria en concreto. Es de esperar que en el futuro las Oficinas de Colocación puedan implantar la Cartilla Profesional (aprobada por el Ministerio de Trabajo, pero cuya distribu-

ción ha sido muy escasa) con lo cual será mucho más sencillo el poder dar unas estadísticas precisas, clasificadas por industrias y categorías profesionales.

En el anterior cuadro el grupo que figura con mayor número de parados es el titulado «Industrias de Construcción» (50.061 en 1950, 16.023 en 1957), pero nos haría falta saber cuantos corresponden a edificación, a Obras Públicas o a la industria del cemento, así como a otras industrias auxiliares de la Construcción. En todo caso, si fueran exactas las cifras citadas, al efectuar la discriminación se podría valorar su situación y localización por ramas. Es probable que un cierto porcentaje no pequeño corresponda a Madrid, y se puede afirmar que un elevado porcentaje está constituido por mano de obra incualificada, es decir, peonaje, que igual podría incluirse en este grupo que ser distribuido en parte entre los restantes grupos. El que en Madrid exista una tendencia al paro de esta clase es debido a la circunstancia de que los inmigrantes procedentes de los pueblos piden su clasificación como peones de la Construcción, por no poseer oficio alguno y tener la esperanza de que podrán obtener colocación de tal tipo. Si se realizase un escrupuloso trabajo de depuración de las inscripciones de parados, se advertiría que no son muchos los profesionales que están en paro, estando constituida la gran masa por peones. En todo caso hay que reconocer que el paro en este sector se incrementó a lo largo de los años 1949 y 1950, puesto que en los años anteriores la cifra media era de unos 30.000, siendo muy probable que la causa más clara de este incremento radicase en la coyuntura depresiva en la que nos encontrábamos. Posteriormente, cuando la economía se reanimó, se produjo una absorción más rápida de este paro que el de los restantes sectores. En los últimos meses se perciben síntomas de un cierto colapso en este sector, que pudiera desembocar en un paro más o menos amplio.

No encontramos una explicación pausable al paro que viene produciéndose durante los últimos años —la cifra ha oscilado poco durante los cinco últimos años— en el grupo denominado «Industrias de la Alimentación». No tenemos noticias de que las fábricas de conservas de carnes o vegetales se encuentren en crisis grave, salvo aquellas a las que afecte más directamente la contracción de ciertos

sectores de la producción agrícola. En todo caso nos faltan elementos de juicio para poder formar criterio sobre este paro, a causa de la falta de discriminación.

Con respecto al grupo de «Banca, Seguros y Oficinas», creemos que el paro estará constituido por aspirantes a oficinistas, sin una marcada profesionalidad, puesto que el sector de la Banca y Seguros se desenvuelve prósperamente y no puede hablarse de crisis en el mismo. En este grupo quizá estén refugiados toda esa gama de inadaptados y fracasados que no quieren trabajar en un oficio, de estudiantes que han abandonado sus estudios y de gentes de escasa capacitación. A nuestro juicio, al paro existente en el grupo mencionado no merece la pena dedicarle una marcada atención.

En cuanto al paro existente en los restantes grupos industriales, por considerarlo reducido (teniendo en cuenta las estadísticas) no parece constituir un grave problema, pudiendo —de ser exactas las cifras y corresponderse con la realidad— conseguirse su absorción, a poco que se estudie el problema concreto de cada industria.

F) OTROS TIPOS DE PARO

Existen otras clases de paro que no se reflejan en las estadísticas y que, sin embargo, constituyen un problema de carácter social, si no cuantitativamente al menos cualitativamente. Entre otros, podemos aludir al paro de las profesiones intelectuales, entre los que podemos poner como ejemplo a los profesores de enseñanza en sus diversos grados. Aun cuando no se trate de una estadística oficial, tenemos noticias de que el número de licenciados en Ciencias y en Letras que no consiguen colocación quizá exceda de los 3.000, y una buena parte de los colocados tienen un número de clases tan reducido (dos o tres, por término medio) que con tales ingresos no pueden vivir. Algo análogo podría decirse de otros titulados universitarios, entre ellos los médicos y licenciados en Derecho.

Probablemente si se hiciese una encuesta se encontrarían problemas de análoga envergadura en otras profesiones de las denominadas

liberales, o en las que se exige título. Esta preocupación se hace notar en el sector estudiantil, aunque no ha originado una retracción del número de estudiantes que se matriculan en los centros docentes de nivel universitario.

Tampoco se refleja en las estadísticas, tal y como se produce en la vida real, el paro femenino. En aquéllas existen cuatro grupos fundamentales en los cuales se refleja el mencionado paro, y otros cuatro de menor importancia. El grupo más importante es el denominado «Servicio de Higiene», cuyo paro, en un 80 por 100, lo constituyen mujeres. En este grupo se inscriben una buena parte de las viudas que tienen derecho a inscribirse y aspiran a plazas de limpiadoras y otras análogas. Cerca de las dos terceras partes del paro del grupo «Otras industrias y profesiones», lo constituyen también mujeres, a las que la Oficina de Colocación, a la que acuden, no sabe cómo encuadrar porque están dispuestas a aceptar cualquier trabajo, y en la práctica no obtienen ninguno, o lo consiguen al margen de la misma como asistentas, recaderas, etc. En el grupo agrícola y forestal se refugia otro porcentaje y en cifra poco inferior en las «Industrias de la Alimentación». En cifras sensiblemente iguales, existe paro femenino en los siguientes grupos: «Industrias Textiles»; «Confeción, Vestido y Tocado»; «Comercio en general», y «Hostelería», representando en estos grupos un crecido porcentaje, y en varios de ellos más de la mitad. El fenómeno de la notable disminución de las mujeres que se dedican al servicio doméstico es sobradamente conocido.

Sin embargo, consideramos muy probable que el paro real femenino se refleja, aún menos que el masculino, en las estadísticas, porque las mujeres no ven grandes perspectivas de colocación y rehusan inscribirse, o bien se colocan al margen de las Oficinas en toda esa gama de pequeños talleres e industrias, muchas de ellas familiares, en las que no se cumple la legislación laboral y, por tanto, rehuyen cualquier clase de control que pudiera ejercerse a través de las Oficinas de Colocación.

Existe otro paro latente que tampoco se refleja en las estadísticas, ni tiene por qué reflejarse. Nos referimos al personal sobrante

en las plantillas de algunos organismos públicos, a los que no se da de baja por consideraciones de carácter humano, pero que antes o después quedarán sin colocación, acreciendo el número de los que buscan empleo en ese sector tan saturado de las Oficinas y Despachos. Recordemos, por ejemplo, los ceses, con indemnización, acordados en la Comisaría de Abastecimientos y Transportes.

Por último, si recordamos ahora lo que dijimos más arriba respecto al desequilibrio que existe en nuestro país entre la población activa y la pasiva, tendremos que reconocer que existe un contingente considerable de paro en potencia, que no se manifiesta externamente por varios motivos. De una parte, porque los padres de familia o miembros de la misma, sobre los que gravita el sostenimiento de aquélla y tienen a su cargo a personas improductivas, muy verosíblemente pensarán que nada se consigue con inscribirlas en las Oficinas de Colocación y prefieren prolongar el período durante el cual el hijo de familia gravita sobre el presupuesto familiar —circunstancia que se da con frecuencia en la clase media, en España bastante numerosa, aunque en trance de proletarizarse—; y, de otra parte, porque el espíritu de trabajo, singularmente en ciertas zonas, no está ciertamente muy desarrollado y las gentes prefieren sestear a esforzarse por capacitarse y colocarse. No obstante lo dicho, hemos de aclarar que, dado el concepto de paro que hemos tomado como punto de arranque, estos «parados» no encajan en el mismo; así como tampoco ese conjunto de vagos maleantes y desaprensivos que constituyen la típica fauna de la picaresca española.

G) DIAGNÓSTICO DEL PARO ESPAÑOL

Según se desprende de las estadísticas que venimos comentando, el paro censado tiende a estabilizarse en la cifra de los 120 a 150 millares. Tomando como base el censo de 1930 la Comisión de la Renta Nacional realizó un estudio respecto a la población activa —al cual nos referimos oportunamente en el apartado correspondiente— estimando que los 23,6 millones de habitantes que tenía España en

aquella fecha se distribuían o clasificaban entre población activa y pasiva en la siguiente forma :

Población activa	8,8
Población pasiva	14,8
	<hr/>
	23,6

Nos parece bastante imprecisa la clasificación por no concretarse en las estadísticas qué se entiende por improductivos y miembros de familia, pero tomando como base los mencionados datos oficiales podemos suponer que al aumentar la población la proporción se habrá mantenido. Hemos verificado una comprobación, tomando como base los datos correspondientes al censo de 1940, publicados por el *Anuario Estadístico*, y hemos llegado a los siguientes resultados :

Población activa	9,2
Población pasiva	16,6
	<hr/>
	25,8

Trayendo aquí a colación los datos que hemos aportado sobre la población activa, cabe afirmar que los 120.000 parados que, como término medio, se vienen reflejando en las estadísticas durante los últimos años, no representan más que el 1,5 por 100 de la población activa, lo cual nos lleva a la conclusión de que se trata de un paro natural o normal, que puede ser absorbido perfectamente por el proceso productivo en cualquier momento. Sin embargo, la realidad es que esa absorción no se produce —ni se producirá previsiblemente en el futuro por lo que hace referencia al paro agrícola— en tanto no se modifique la estructura económica y jurídica de nuestro campo. Nuestro paro agrícola, según hemos indicado más arriba, exigirá una transformación profunda, la cual, en parte, se está realizando por medio de la política de colonización e irrigación de grandes zonas, pero que solamente mostrará sus buenos resultados a muy largo plazo, si se sigue el ritmo actual.

El paro industrial puede atribuirse a la coyuntura actual, a las inadaptaciones profesiones (falta de formación profesional y defectuosa clasificación) y a otras de carácter eminentemente subjetivo.

Pero lo más grave no es la situación actual —si pudiese permanecer estacionaria no sería para preocupar gravemente— sino que, a no pasar muchos años, tendremos a la generación de 1941 en condiciones de trabajar y, de no modificarse las condiciones actuales, no dispondremos de empleos para ellos. En los últimos diez años la población viene aumentando de 250 a 300.000 habitantes por año —ya hemos indicado que en 1951 creció en 230.000— y en 1958 los nacidos en 1940 tendrán dieciocho años, habiendo terminado su aprendizaje y estando en perfectas condiciones para desempeñar plazas de profesionales de oficio o de peones. ¿Estará nuestra producción en condiciones de absorber toda esa mano de obra disponible a medida que demande trabajo? He aquí una incógnita que no nos es posible despejar. En todo caso no parece que un plan meditado de emigración dirigida pudiera sernos desfavorable, sobre todo si las cifras de emigrantes fueran bastante inferiores a las previsiones que se hicieran respecto a la mano de obra que necesitaríamos en el futuro.

H) MEDIOS QUE SE APLICAN CONTRA EL PARO

De forma sintética aludiremos en este apartado a los medios que se vienen poniendo en práctica para actuar contra el paro y conseguir un alto nivel de empleo.

Un grupo de medidas, a las que hemos hecho referencia, se dirigen a luchar contra las causas que originan el paro, y son todas aquellas de la política económica que se proponen una transformación de nuestra economía, estimulándola y vitalizándola: reforma de la tierra, industrialización, impulso del comercio interior y exterior, incremento de las inversiones bien orientadas, etc.

Por el contrario, otro grupo de medidas han seguido dentro de la línea, que se inicia en España fundamentalmente a partir de 1919, consistente en adoptar disposiciones y aplicar medios que actúen sobre los efectos del paro, es decir, que tienen más bien carácter represivo que preventivo, aunque algunas de ellas participan de ambos rasgos característicos. Corresponden a este grupo todas las medidas protectoras del parado, como los subsidios por las restricciones

de energía eléctrica, que administra la PODFE, y los que se otorgan en la industria textil, administrados por la SUBCRA, así como el subsidio de paro por inclemencias del tiempo, que funcionó en el Montepío de la Construcción.

Dentro de esta línea se puede también comprender la acción de la Junta Interministerial de Obras para mitigar el paro, con la cual está íntimamente vinculada la Comisaría de Paro, cuyos organismos se ocupan de conceder subvenciones para obras públicas de interés local, así como de otorgar los beneficios de la ley de 25 de noviembre de 1944 —que sigue la misma trayectoria de la ley de 25 de junio de 1935— y del Decreto-ley de 19 de noviembre de 1948, en virtud de las cuales se impulsa la construcción de viviendas denominadas «de clase media». Dependientes de la Junta Interministerial funcionan las Juntas Provinciales de Paro, las cuales, bajo la presidencia del Gobernador Civil, siguen la marcha del paro en su circunscripción y proponen medidas para remediarlo. Ultimamente, a raíz de la creación del Ministerio de la Vivienda, se han dictado nuevas normas, pero la orientación es parecida.

La «Obra Sindical de Lucha contra el Paro», creada por Decreto de 3 de julio de 1943, se ocupa de colaborar con los organismos estatales en la aplicación de las medidas que se adoptan, habiendo constituido por propia iniciativa un servicio de organización de campamentos para facilitar la colocación de los trabajadores y su mayor movilidad, especialmente orientado a las obras públicas.

Como disposiciones interesantes que influyen sobre la colocación y el paro podemos citar el Decreto de 26 de enero de 1944, regulando los despidos del personal obrero por suspensión o cese de las actividades de las empresas, el cual está ejerciendo una marcada influencia en la contención del paro, al mantener un criterio muy restrictivo en las autorizaciones de despidos en masa; los arts. 41 y 63 del Reglamento para la aplicación de la ley creadora del Seguro de Enfermedad que concede el derecho a las prestaciones médico-farmacéuticas a los parados que hubieren cotizado durante trece semanas dentro del año inmediatamente anterior al primer día de su enfermedad; y, por último, la ley de 10 de febrero de 1943, por la que se organiza por el Estado, por medio del Ministerio de Trabajo

y bajo la inspección de éste, la colocación de los trabajadores, dependiendo el servicio de la Delegación Nacional de Sindicatos. En cuanto que las Oficinas de Colocación, que se rigen por esta ley, se ocupan de organizar y favorecer la colocación, puede decirse que esta legislación tiene carácter preventivo.

Para terminar este apartado, en el que nos hemos ceñido a un criterio de la más estricta síntesis, aludiremos a la concesión de 660 millones de pesetas que hizo el Gobierno en 1945 para Obras Públicas como un rasgo más de la política general seguida en esta materia.

CONSIDERACIONES DOCTRINALES Y POLITICAS SOBRE EL PROBLEMA DEL PARO

A) INFLUENCIA DE LA TEORÍA DEL PLENO EMPLEO EN LA REFORMA SOCIAL

A los efectos de disponer de una visión suficientemente amplia del problema objeto de estudio, parece conveniente aludir a determinados aspectos técnicos y prácticos relacionados con el tema. Aludimos a la denominada «ocupación total» o «pleno empleo», con lo que entraremos en un aspecto del campo de la política económica lindante con el de la política social.

La influencia ejercida por el pensamiento keynesiano ha sido grande. La medida en que ha influido en los distintos planes orientados hacia la reforma social es el objeto del presente apartado.

Podemos empezar planteándonos el problema siguiente: ¿Influuyó o no, en las afirmaciones y realizaciones de los regímenes fascista italiano y nacionalsindicalista alemán? Por lo que hace referencia al primero, el planteamiento del problema del paro y la aplicación de soluciones fué muy anterior a la formulación de la teoría keynesiana en 1936, puesto que en los programas iniciales del movimiento fascista ya se afrontaba la cuestión. Por otra parte, Mussolini en sus discursos llegó, incluso, a formular un diagnóstico de las crisis económi-

cas, estimando que respondían a causas de carácter endógeno, por ser una consecuencia del sistema de producción capitalista. Hecha esta afirmación, para él era perfectamente lógica la conclusión de que las rectificaciones que introducían en aquél el corporativismo harían desaparecer las crisis radicalmente, y, como consecuencia, el paro. Vistas así las cosas, no puede hablarse, a nuestro juicio, de una influencia de Keynes en el fascismo italiano, sino, quizá, más bien, de lo contrario.

Por lo que hace referencia al nazismo alemán, las experiencias de ocupación total en tiempos de paz, llevadas a cabo por el III Reich, tienen tantos puntos de contacto con la teoría de Keynes que podría pensarse en una influencia directa, pero es necesario poner de relieve que la política de grandes obras públicas y aun otras medidas de política económica, también son anteriores a la obra de Keynes. Sin embargo, en diversas medidas financieras aplicadas por el Dr. Schadt, puede ser muy bien que influyera, en mayor o menor medida el pensamiento keynesiano. Röpke opina en este sentido afirmando que no existe diferencia entre la idea de Keynes de que la construcción de las pirámides constituyó un medio no despreciable para el mejoramiento del bienestar nacional (13) y la política de las inversiones improductivas del Estado alemán en cañones y autopistas. Pero de esta similitud no puede extraerse la consecuencia de que la influencia existió, cabiendo más bien la duda de si las realizaciones del III Reich no influyeron en la elaboración del sistema de Keynes.

En cambio, de lo que no cabe la menor duda es de que ha influido directísima y eficazmente en el pensamiento y en los planes formulados por Sir William Beveridge, como ponen de relieve Elorrieta, Röpke y Klein. Es un hecho que puede comprobarse fácilmente ya que esta influencia se advierte tanto en el «Report» de 1942, sobre un plan de seguridad total, como en el «Report» de 1944, dedicado al empleo total, destacando de manera particular en su obra central (14) en la que se percibe con toda claridad la influencia keynesiana. En esta obra el nudo de la argumentación reside en que si

(13) *The General Theory...*, págs. 131 y 220.

(14) *Full Employment in a free Society*, 1948.

se disminuyen los gastos totales de un país se reduce el trabajo nacional y surge el paro forzoso, e, inversamente, si se aumentan los gastos nacionales se acrecienta el trabajo y decrece el paro. Según Beveridge, al promover el Estado una política de empleo total, debe estimular las actividades privadas, pero el propio Estado debe también acometer la construcción de obras públicas y realizar una política económica coherente, a cuyo fin debe disponer en una gran extensión de sus poderes y responsabilidades. Estas ideas encajan perfectamente dentro del sistema keynesiano y responden claramente a las orientaciones que del mismo se desprenden.

Estima Beveridge que deben los Gobiernos formular anualmente lo que él denomina un presupuesto humano, en el que se incluyan todos los factores que reflejen la potencialidad del país, es decir, el consumo, las inversiones, el trabajo disponible, etc., para, mediante la debida conjugación de todos estos factores poder calcular lo que será necesario para poder ocupar íntegramente todo el potencial humano de la nación. También aparece clara la filiación de estas ideas, que no constituyen otra cosa que un intento de aplicar las teorías de Keynes a la política económica y social de un país.

La política económica y la social inglesa han sido influenciadas muy directamente por Beveridge, puesto que, como ya hemos indicado, él fué quien sentó las bases para el plan de seguridad social actualmente en vigor. Los planes análogos formulados en diversos países reconocen la misma paternidad o influencia, tal y como pondremos de relieve más adelante al tratar de estos planes, tanto en el ámbito nacional como en el internacional.

También puede reconocerse una influencia característica, según Klein (15), en el Plan para la estabilización internacional monetaria, formulado en Bretton Woods, en el cual se recogen las ideas keynesianas del estímulo a la inversión pública y privada. Aún es pronto para poder formular un juicio respecto a los resultados de este Plan, pero parece ser que está bastante mejor enfocado que el esbozado en la Conferencia Económica Mundial celebrada en Londres en 1933.

(15) *The Keynesian Revolution* (Macmillan, 1949, pág. 165).

la cual constituyó, según Röpke (16), «el último intento para salvar la economía mundial, fracasando lastimosamente en su intento».

Indudablemente la teoría de la ocupación total ha sido recibida por todos los que anhelan una reforma social con expectación. Al común de las gentes les causa una profunda impresión las sugestivas ideas de un pleno empleo de los trabajadores de una nación, pero probablemente se han concentrado excesivas esperanzas en el nuevo sistema, del que no pueden esperarse soluciones taumatúrgicas que resuelvan problemas arduos y difíciles con unas cuantas fórmulas matemáticas. No debe olvidarse que en el proceso económico actúan hombres y que siempre existirá el factor psicológico, el cual es difícilmente controlable. En la coyuntura económica concurren un complejo de circunstancias que han de ser tenidas en cuenta si se quiere acertar. Sin embargo, la doctrina de Keynes ha contribuido a que determinados movimientos de reforma social se vean reforzados en determinadas posiciones, como ha sido puesto de relieve por Röpke con respecto al socialismo.

En un autor de esta escuela, como Ch. Bettelheim (17), puede observarse influencias del pensamiento keynesiano, aun cuando no sean confesadas. La defensa de la planificación de la economía ha recibido un esfuerzo con las aportaciones de Keynes y su escuela, lo cual no quiere decir que ellos sean marxistas. Todo lo contrario. Keynes y sus discípulos se proponen reforzar el sistema capitalista, introduciendo en él correcciones, pero tampoco puede negarse que sus teorías hayan sido aprovechadas por los doctrinarios del socialismo para tratar de reforzar sus posiciones.

En definitiva, no parece aventurado afirmar que las teorías de la plena ocupación han ejercido una notable influencia en las modernas tendencias hacia la reforma social, propugnada desde distintos campos.

(16) «Principios y consecuencias de la ocupación total» y «La discusión internacional en torno a la ocupación total» (*Previsión Social*, pág. 213).

(17) «Les problèmes théoriques et pratiques de la planification», *Presses Universitaires de France*. París, 1946.

B) APLICABILIDAD A ESPAÑA DE LOS PRINCIPIOS TEÓRICOS

Llega el momento de poner el colofón a este trabajo, formulando algunas conclusiones, independientemente de las que se desprenden de todo el estudio que hemos llevado a cabo, pero, antes de entrar en materia, nos parece conveniente subrayar nuevamente que en un tema tan difícil como el que hemos tratado, no disponiendo de bases suficientes y estando las ideas en plena fase de elaboración, es aventurado lanzar afirmaciones fácilmente, con ligereza y escasa prudencia.

No parece que se pueda fijar una posición respecto a las posibilidades de aplicación de la teoría del pleno empleo, puesto que hay una serie de salvedades y reservas que ya se han ido formulando. Estimamos que es necesario distinguir, de una parte, según indicamos en su momento, el sistema teórico; de otra, las fórmulas de política económica y social propugnadas, y, por último, la política seguida por los distintos países. Y aún sería necesario establecer otra serie de distinciones, puesto que ninguno de cada uno de estos tres grupos los podemos aceptar en bloque.

Pero, además, ¿posibilidad de aplicación a corto o largo plazo? Ya hemos expresado nuestras reservas respecto a la posibilidad de obtener resultados a corto plazo, pero aun antes de poder opinar respecto a los posibles resultados a largo plazo de la aplicación de determinadas medidas, habríamos de poder disponer de un volumen de elementos de juicio, en la actualidad inexistentes, por lo que sólo formularemos algunas sugerencias sobre el tema y propondremos algunas soluciones sin la pretensión de que tengan el carácter de definitivas.

En el presente epígrafe haremos recaer nuestra atención sobre la posibilidad de aplicar los principios teóricos a la realidad económica y social de nuestra Patria, en tanto que en el siguiente nos fijaremos fundamentalmente en las ideas directrices de un posible plan nacional de pleno empleo.

1. Recordemos la afirmación de Keynes en la que establece que el consumo depende del interés y de la renta, planteándonos el pro-

blema ¿está España en condiciones de poder aumentar la renta para conseguir un incremento del consumo? Nos tememos que, en la coyuntura actual, no. Tampoco creemos que, de momento, sea posible aumentar la capacidad real de consumo de la masa, estimulando con ello la demanda, ya que nuestra situación actual radica en un déficit de producción y la fórmula del aumento de los salarios nominales no es eficaz por el aumento inmediato de los precios.

2. Considera la doctrina del pleno empleo que para que se produzca la expansión, y se mantenga un elevado nivel de empleo, es necesario que se produzcan más bienes de capital que de consumo, o, por mejor decir, que la ponderación entre la producción de bienes de capital y de consumo se incline en favor de los primeros. Pero en España no parece posible en los momentos actuales restringir más aún el consumo, habiéndose dedicado a la producción de bienes de capital todo el potencial disponible en el momento presente. Es posible que cuando se consigan vencer las dificultades en que en el momento actual se debate la industria, el proceso de la producción de bienes de capital se intensifique, dando lugar a una fase de expansión en la cual se emplee todo el potencial humano disponible, pero no es fácil predecir cuándo se producirá ese momento.

3. La afirmación keynesiana de que en la inversión no influye el capital acumulado, independientemente de si es exacta o no, en nuestro caso no tiene aplicación. En España el capital es escaso, y lo que se hace necesario es aumentarlo, sin que exista el temor de una acumulación excesiva. Otro problema distinto es si está bien o mal distribuido, es decir, el grado de concentración de la riqueza. En este sentido estimamos que sería muy aconsejable proceder a una mejor distribución, sin que deba temerse con ello que disminuya el ahorro, en cuanto se hubiera producido el necesario reajuste. Una mejor distribución de la riqueza y de la renta ejercería beneficiosos resultados sobre el proceso económico, favoreciendo la expansión.

4. El principio de que el aumento de la inversión produce un incremento de la renta nacional, puede ser aplicado cuando no exista una grave alteración de la producción, porque, en este caso, nada se consigue con nuevas inversiones no procedentes del ahorro, sino del aumento de la circulación fiduciaria. En España todo el proceso

económico está gravemente alterado y nada se conseguiría con una nueva cantidad de dinero que se lanzase al torrente circulatorio. La cantidad de billetes en circulación ya es considerable y en nada nos beneficiaría un nuevo aumento de la inflación. Habrá que procurar aumentar la inversión, pero sin comprometer el equilibrio. El capital procedente de los empréstitos extranjeros podría ayudarnos considerablemente en esta tarea de aumentar la inversión y, como consecuencia, la renta.

5. Tampoco creemos pueda aplicarse en nuestro país el principio de que, estando la demanda de trabajo en relación estrecha con el nivel de los salarios reales, en un momento de deflación es aconsejable una reducción de los salarios nominales; de una parte, porque éstos no podrían reducirse sin producir graves perturbaciones, y, de otra, porque nuestra coyuntura no es de deflación, sino todo lo contrario. En cuanto al nivel de nuestros salarios reales es francamente bajo —sin incluir el concepto de aportaciones sociales— por lo cual no procede otra cosa que su elevación al ritmo que sea posible. El proceso de depreciación monetaria y elevación de precios origina un fuerte desequilibrio en nuestro sistema de salarios, no guardando relación los aumentos en la carestía de la vida con los aumentos de los salarios nominales, los cuales se van elevando cautamente para no dar lugar a una inmediata repercusión sobre los precios, dando origen a esos efectos «impacto» de la política social sobre la economía a que se ha referido Torres Martínez en su conocida obra (18).

¿Es que los salarios reales en nuestro país guardan relación con la productividad marginal del trabajador? Aun contando con que desconocemos cuál sea la productividad marginal del trabajo español, nos inclinamos por la negativa, aceptando, no obstante, que el rendimiento en muchas ramas de la producción del factor trabajo es bajo, a lo que contribuye la falta de utillaje adecuado y una buena organización.

6. Volvemos a insistir nuevamente en nuestra afirmación de que Keynes y su escuela han formulado sus principios pensando principalmente en países ricos y de economía muy desarrollada, y

(18) *Teoría de la política social.*

que, por tanto, su aplicabilidad en España es reducida en tanto nuestra economía no se robustezca y adquiera solidez.

7. En cambio, nos parece de bastante mayor aplicación la afirmación de Beveridge de que es necesario mantener un nivel estable del gasto total si se desea conservar un alto nivel de empleo, así como también estimular las actividades privadas y confeccionar un presupuesto del potencial humano del país, coordinándolo con los otros factores que juegan un papel acusado en el proceso económico. En efecto, un plan coordinador no sólo es posible sino que es muy conveniente, siempre que se deje a salvo el factor libertad. No ha de pensarse, por tanto, en una planificación de tipo socialista, sino en un planeamiento de los recursos en relación con las necesidades, lo cual, aunque no es fácil, puede ser afrontado con probabilidades de éxito.

C) ASPECTOS QUE DEBERÍA COMPRENDER UN PLAN NACIONAL

Aun cuando ya hemos señalado que nuestro paro censado representa solamente el 1,5 por 100 de la población productiva, estando, por tanto, dentro de los límites de la 10.^a Reunión del Consejo Económico y Social de las Naciones Unidas considerado como un alto nivel de empleo, debemos pensar en el futuro —según hemos indicado más arriba— por lo cual propugnamos la elaboración de un plan completo, en el que, a nuestra manera de ver, debieran tenerse en cuenta las siguientes directrices:

1. La dirección de la política fiscal en el sentido de no aumentar los impuestos, salvo la revisión y reajustes que demande una aconsejable redistribución de la riqueza y la renta nacionales por este medio.
2. La orientación de la política monetaria y crediticia, manteniendo nuestras finanzas en un punto de equilibrio igualmente distante de la inflación que de la deflación.
3. El mantenimiento de un ritmo de inversión íntimamente ligado a la productividad.
4. La búsqueda de un punto de equilibrio entre las inversiones

públicas y las privadas, procurando estimular las segundas, y manteniendo las primeras dentro de unos límites prudentes.

5. La estabilización de los precios y los salarios, aumentando el poder adquisitivo de éstos.

6. La determinación de las posiciones monopolísticas en el mercado, estableciendo medidas contra ellas. La lucha contra los monopolios puede ejercer efectos muy beneficiosos sobre el conjunto del proceso económico, favoreciendo un juego más eficaz de las fuerzas que actúan en la libre competencia, mantenida ésta dentro de límites razonables.

7. El establecimiento de una conveniente coordinación de los planes de la política social y la política económica, de tal manera que, favoreciéndose mutuamente sea posible el progreso social sin que se produzcan graves perturbaciones de orden económico.

8. Estudiar la forma de conseguir una más conveniente distribución de la riqueza, estableciendo los plazos en que paulatinamente se podrá ir alcanzando este objetivo. Cuanto más se difunda la propiedad, en sus diversas formas, menos necesarias serán las medidas de política social que puedan resultar perturbadoras.

9. Estimular progresivamente la capacidad de consumo de la masa dentro de los límites que permitan el mantenimiento de un nivel deseable de ahorro.

10. Tender hacia la libertad de comercio interior y exterior, siempre que se garantice al consumidor contra los abusos del agio y la especulación. Las llamadas «importaciones de choque» se han revelado instrumentos útiles en este sentido.

11. Intensificar la política de colonización e industrialización, dentro del límite posible, y no asustarse ante la emigración de la población del campo a la ciudad, por ser un fenómeno natural e incluso necesario, no obstante los problemas que pueda plantear.

12. Establecer una previsión de nuestras necesidades de mano de obra, de forma que, a medida que se produzca la demanda de trabajo, pueda satisfacerse con una oferta proporcionada. En este punto del plan, debería estudiarse los cupos excedentes que podrían destinarse a la emigración, orientándola y encauzándola hacia los países de Hispanoamérica, de modo especial.

13. Estudiar la conveniencia y oportunidad del establecimiento de un sistema de Seguro de Paro, orientándolo en el sentido de eliminar el sistema de subsidios, sustituyéndolo por otro en que éstos se abonen en forma de salarios por trabajos reproductivos.

* * *

Como es natural estos puntos son meramente programáticos, necesitando cada uno de ellos un estudio particular en el que se profundizase en cada materia todo lo posible a fin de eliminar los riesgos de error. Una vez realizados los estudios necesarios en la órbita estrictamente técnica, sería aconsejable traducir las conclusiones al lenguaje vulgar, dándolas a conocer al público, habilitando un período de información pública durante el cual podrían dirigirse a la Comisión del Plan las comunicaciones pertinentes a fin de conseguir la máxima perfección posible. Este procedimiento fué utilizado con ocasión del Proyecto de Reforma de la Sociedad Anónima y no parece haber dado mal resultado.

A nuestro juicio en estas materias, en las que tan destacado papel juega el factor psicológico, nos parece muy conveniente que la opinión pública se haga cargo de la trascendencia del problema planteado y de sus posibles soluciones. Creemos que, en ciertas ocasiones, un conocimiento más exacto de los datos del problema por parte del público facilitaría extraordinariamente la aplicación de aquellas medidas necesarias que forzosamente hubieran de lesionar intereses, aun cuando éstos fuesen perfectamente legítimos, en aras de un bien superior.

JOSÉ MARÍA RIAZA BALLESTEROS

